

BELEIDSNOTA

FLEXIBELE HUISVESTING VOOR TIJDELIJK WONEN EN LOGIES

gemeente Oldebroek
januari 2012

versie: concept 2

Pieter Jan van der Laan / Martine Emming

1. AANLEIDING

Al jarenlang is er landelijk een vraag naar flexibele huisvestingsconcepten die geschikt zijn voor tijdelijk wonen en logies, terwijl hiervoor in de huidige woningmarkt weinig aanbod beschikbaar is. Er is zelfs een toenemende huisvestingsvraag voor deze mensen, die al dan niet een gestoffeerde en gemeubileerde verblijfsruimte zoeken. De verwachting is dat deze vraag de komende jaren verder in aantal zal toenemen. Bekendste doelgroep voor dit huisvestingsconcept zijn de arbeidsmigranten. Andere voorbeelden zijn mensen die (gedwongen) hun huis uit moeten door een calamiteit of hun financiële positie, tijdelijke autochtone werknemers, studenten en gescheiden mensen. De doelgroepen hebben of elders een hoofdwoonverblijf of zoeken tijdelijk een hoofdwoonverblijf. Gemeenschappelijk is dat deze doelgroepen overbruggings- of noodhuisvesting zoeken.

Ook in de gemeente Oldebroek is deze toenemende vraag merkbaar. Voor een gedeelte betreft het kwetsbare afhankelijke doelgroepen die (actief) bij de samenleving betrokken moeten blijven, maar tegelijkertijd actief bezig zijn binnen de Oldebroekse samenleving. Deze doelgroepen zoeken binnen de gemeente Oldebroek huisvesting. De gemeente voelt zich verantwoordelijk om voor deze doelgroepen, welke economisch of sociaal aan de gemeente/regio verbonden zijn, passende huisvesting mogelijk te maken. Woonconcepten die in deze huisvestingsvraag voorzien zijn nauwelijks aanwezig, zodat er weinig keuzemogelijkheden zijn. Dit heeft vervolgens consequenties voor de huidige manier van huisvesten van deze doelgroepen (prijs-kwaliteitsverhouding en illegale situaties). Hierdoor ontstaan ongewenste situaties, die zowel door de doelgroepen als de samenleving niet acceptabel worden gevonden.

De doelstelling van deze beleidsnota is het realiseren van een gemeentelijk beleidskader, zodat flexibele huisvesting voor tijdelijk wonen en logies op een maatschappelijk verantwoorde wijze voor zowel de doelgroepen als de omgeving kan plaatsvinden. Initiatieven die in deze behoefte voorzien kunnen op basis van deze beleidsnota beoordeeld worden. Vastgesteld moet worden dat de gemeente met dit beleid niet alleen een oplossingsrichting voor de huisvestingsvraag aangeeft, maar hierbij ook voorwaarden stelt. Daarbij geldt dat sommige voorwaarden planologisch-juridisch vastgelegd kunnen worden en andere in convenanten of overeenkomsten. De sturing vanuit de gemeente is echter niet allesomvattend. Bestuurlijk zullen die instrumenten worden ingezet, die mogelijk zijn. Zo zal de gemeente ook niet zelf initiatieven (laten) ontplooiën om te voorzien in de huisvestingsbehoefte en kan de gemeente niet overal directe sturing op uitoefenen. De vrije markt zal hier ook haar rol en verantwoordelijkheid moeten nemen.

2. BEGRIPPEN

- Wonen: huisvesten van personen, waarbij de betreffende huisvesting het hoofdwoonverblijf is;
- Logies: het bieden van huisvesting voor tijdelijke nachtverblijf, waarbij de personen elders een hoofdwoonverblijf hebben;
- Woning/wooneenheid: een (gedeelte van een) gebouw dat dient voor huisvesting voor één afzonderlijk huishouden of voor de huisvesting van één persoon, niet zijnde een bijzondere woonvorm;
- Huishouden: een bestendig, voor onbepaalde tijd en met een gezinsverband vergelijkbaar

- samenlevingsverband waarbij sprake is van continuïteit in samenstelling van bewoners en onderlinge verbondenheid;
- Short stay: het bieden van flexibele huisvesting voor zowel tijdelijk wonen als logies door middel van onzelfstandige woon- of logieseenheden of zelfstandige logieseenheden aan personen die al dan niet elders een hoofdwoonverblijf hebben, waarbij de tijdelijkheid is vastgelegd in het huurcontract en er geen huurbescherming geldt;
- Kamerverhuurpand: gebouw of een deel van een gebouw met, of geschikt te maken voor drie of meer kamers, niet vallende onder het begrip logiesgebouw en/of logiesverblijf als bedoeld in het Bouwbesluit, welke kamers als hoofdwoonverblijf apart zijn of kunnen worden bewoond door niet in het verband van een huishouden levende personen. Een pand voor begeleid wonen wordt niet beschouwd als kamerverhuurpand;
- Hoofdwoonverblijf: de plaats waar een persoon gedurende een jaar de meeste nachten doorbrengt, in combinatie met de plaats waar hij of zij, zijn of haar sociaal/maatschappelijk leven heeft;
- Onzelfstandige eenheid: eenheid van ruimten waarbij geen eigen kookgelegenheid, sanitair (toilet/douche) en/of entree aanwezig is, zodat het kenmerk is dat de betreffende personen voor deze wezenlijke voorzieningen zijn aangewezen op gezamenlijke voorzieningen;
- Zelfstandige eenheid: eenheid van ruimten welke een eigen toegang heeft en welke kan worden gebruikt zonder aangewezen te zijn op wezenlijke voorzieningen (keuken, toilet, wasruimte) buiten de eenheid (BW).
- Diverse gezinssamenstellingen: éénpersoonshuishoudens, éénoudergezinnen, gezinnen en personen die geen deel uitmaken van een huishouden.
- Maatschappelijke binding: de binding van een persoon aan een gebied, daarin gelegen dat die persoon een redelijk, met de plaatselijke samenleving verband houdend belang heeft zich in dat gebied te vestigen, met dien verstande dat een maatschappelijke binding in elk geval wordt aangenomen ten aanzien van personen die tenminste drie jaar voorafgaande aan de inschrijving onafgebroken ingezetene zijn, dan wel gedurende tien jaar voorafgaande aan de inschrijving ten minste zes jaar onafgebroken ingezetene zijn geweest van dat gebied.
- Economische binding: de binding van een persoon aan een gebied, daarin gelegen dat die persoon voor de voorziening in het bestaan is aangewezen op het duurzaam verrichten van arbeid binnen of vanuit dat gebied.

3. UITGANGSPUNTEN

Bij het opstellen van deze beleidsnotitie is rekening gehouden met onderstaande uitgangspunten:

- gemeente is verantwoordelijk voor het planologisch-juridisch mogelijk maken van passende huisvesting;
- te creëren huisvesting moet voor meerdere doelgroepen geschikt zijn (o.a. logies, tijdelijk wonen, nood- en calamiteitenhuisvesting, overbruggingshuisvesting);
- te creëren huisvesting mag geen invloed hebben op woningcontingenten;
- flexibiliteit van huisvesting moet zorgen voor vraaggerichte aanbod;
- doelgroepen moeten in of dichtbij samenleving gehuisvest worden in kernen met veel

- voorzieningen en grote diversiteit aan functies;
- schaal van huisvesting moet passen bij de menselijke maat en de omgeving;
- leefbaarheid en veiligheid van leefomgeving mag niet worden aangetast;
- rekening houden met schaarste aan betaalbare woningen, deze niet gebruiken voor tijdelijke huisvesting;
- mix van doelgroepen moet bij voorkeur planologisch vastgelegd kunnen worden;
- tijdelijkheid van verblijf moet handhaafbaar zijn;
- druk op toezicht en handhaving moet uitvoerbaar zijn;
- huisvesting moet aansluiten op de vraag vanuit de gemeente / regio;
- bij huisvesting in complexen moeten gezamenlijke voorzieningen aanwezig zijn voor koken, eten en ontspanning.

4. WONEN VS. LOGIES

De huisvestingsbehoefte kan onderverdeeld worden in wonen en logies. Waar bij wonen sprake is van de huisvesting van personen die ter plekke hun hoofdwoonverblijf hebben, is dit bij logies juist niet het geval. De personen die gebruik maken van huisvesting in de vorm van logies hebben elders hun hoofdwoonverblijf. Tenzij het specifiek als recreatief nachtverblijf is aangemerkt, is logies een vorm van algemeen nachtverblijf.

De vraag waar iemand het hoofdwoonverblijf heeft, kan op een aantal manieren bepaald worden. Bij de begripsomschrijving is een definitie van deze term opgenomen. Daarbij is het tegenwoordig gebruikelijk om aan te sluiten bij de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA). Op grond van deze wet is degene die naar verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd in Nederland zal verblijven, verplicht zich binnen vijf werkdagen na de aanvang van zijn verblijf te melden bij de gemeente waar hij zijn woonadres heeft, om daarbij schriftelijk aangifte te doen van zijn verblijf en adres. Volgens deze wet wordt onder woonadres verstaan, het adres waar betrokkene woont of indien hij op meer dan één adres woont, het adres waar hij naar redelijke verwachting gedurende een half jaar de meeste malen zal overnachten of bij het ontbreken van een zodanig adres, het adres waar betrokkene naar verwachting gedurende drie maanden ten minste twee derde van de tijd zal overnachten.

5. SHORT STAY ALS FLEXIBEL HUISVESTINGSCONCEPT

Zoals gesteld, is er een toenemend aantal mensen dat tijdelijk huisvesting zoekt. Een gedeelte van deze mensen zoekt huisvesting terwijl zij elders hun hoofdwoonverblijf hebben en behouden (logies), een ander gedeelte van de mensen komt met de intentie om kort te verblijven maar door een langer verblijf zijn zij genoodzaakt zich in te schrijven in de bevolkingsregister waarmee de tijdelijke huisvesting hun hoofdwoonverblijf wordt (logies wordt wonen). Tot slot is er een groep mensen waarbij de huisvesting direct het tijdelijke hoofdwoonverblijf is (wonen). Na tijdelijk gebruik van de huisvesting zullen de mensen of elders tijdelijk huisvesting zoeken of elders permanent gaan wonen. Van groot belang is dat de tijdelijkheid van de huisvesting wordt gemaximeerd, zodat het huisvestingsconcept structureel beschikbaar blijft en dat de te creëren huisvesting geen invloed heeft op het aantal beschikbare woningcontingenten.

Bovenstaande variatie tussen wonen en logies vraagt om een flexibel huisvestingsconcept. Dit past in de vorm van short stay. Het kenmerk van short stay is dat de verschillende eenheden gebruikt kunnen worden als wooneenheden, maar ook als logieseenheden. Daarbij zal de vraag naar huisvesting, afhankelijk van het budget, gezinssamenstelling en de hoeveelheid privacy, zich richten op onzelfstandige woon- of logieseenheden of zelfstandige logieseenheden. Hierbij is een verdere differentiatie mogelijk tussen éénpersoons- of meerpersoonseenheden. Bij de onzelfstandige woon- of logieseenheden zijn aanvullend gezamenlijke ruimten benodigd voor onder andere koken, eten en ontspanning. Een gedeelte van de huisvesting dient daarbij gestoffeerd en gemeubileerd te zijn, zodat deze direct in gebruik genomen kan worden.

6. BESTAANDE WONINGVOORRAAD VS. KAMERVERHUUR

Bestaande woningen (geen wooneenheden in woongebouwen) kunnen voorzien in de behoefte om op kleine schaal tijdelijke huisvesting te creëren. Op grond van de Huisvestingswet kunnen bestaande woningen aan de woningvoorraad worden onttrokken, waarbij onzelfstandige wooneenheden ontstaan. Daarbij is de Leegstandswet aangepast, waarbij woningen die op basis van deze wet hiervoor in aanmerking komen, voor maximaal 5 jaar kunnen worden verhuurd.

Op dit moment is sprake van een stagnerende woningmarkt. Een groot aantal woningen staat te koop, waarbij mensen niet de stap durven te zetten of kunnen zetten om alvast een nieuwe woning te kopen, als zij hun huidige woning nog niet hebben verkocht. Om deze spiraal te doorbreken wordt de mogelijkheid geboden om te koop staande woningen te gebruiken voor kamerverhuur. Aangezien de kamerverhuur wordt gekoppeld aan de Leegstandswet, is vooraf duidelijk vastgelegd dat het een tijdelijke situatie betreft.

Bij het wijzigen van een woning/wooneenheid in meerdere onzelfstandige wooneenheden ontstaat strijdigheid met de geldende bestemmingsplannen. Met een tijdelijke ontheffing kan het gebruik van een woning voor kamerverhuur voor maximaal 5 jaar mogelijk worden gemaakt. Daarnaast moet de Huisvestingsverordening worden aangepast, waarbij een vergunningstelsel wordt opgenomen ten bate van kamerverhuur. Hierbij worden de mogelijkheden, voorwaarden en procedureregels beschreven en vastgesteld, onder andere ten aanzien van vergunningverlening, weigering en intrekking van een vergunning voor kamerverhuur en handhaving. Op basis van deze verordening is het daarmee mogelijk sturing te geven aan en zicht te houden op deze woonvorm. Mensen die van deze tijdelijke huisvesting gebruik willen maken, moeten hier hun hoofdwoonverblijf hebben.

Door de schaarste aan betaalbare woningen in de gemeente Oldebroek wordt geen mogelijkheid geboden om sociale koop- of huurwoningen middels woningonttrekking te gebruiken voor kamerverhuur. De bovenstaande mogelijkheid om in combinatie met de mogelijkheden uit de Leegstandswet koopwoningen tijdelijke geschikt te maken voor kamerverhuur, geldt alleen voor woningen boven de koopprijsgrens.

7. VOORWAARDEN VOOR CREËREN SHORT STAY IN PERMANENTE BOUWWERKEN, NIET ZIJNDE WONINGEN

Om de te realiseren huisvesting blijvend voor short stay beschikbaar te houden en te laten aansluiten op de uitgangspunten, is het van belang om duidelijke voorwaarden te stellen. Voor een project voor het realiseren van short stay zal een planologische procedure moeten worden doorlopen. Bij een besluit tot het opstarten van deze procedure zal aangetoond moeten worden dat het project voldoet aan de voorwaarden. Onderstaand is opgesomd, waaraan een project moet voldoen:

- de locatie is een onbebouwd perceel of is een perceel met een complex niet zijnde een woning of woongebouw (niet zijnde bijzonder woongebouw);
- de locatie moet zijn gelegen in of op maximaal 1 km van de dorpskernen (grens bebouwde kom) Oldebroek of Wezep;
- per huisvestingslocatie wordt een mix gerealiseerd van zowel zelfstandige als onzelfstandige eenheden, één- en meerpersoonseenheden, geschikt voor diverse gezinssamenstellingen;
- de onzelfstandige eenheden zijn zowel geschikt voor wonen als logies;
- spreiding van locaties binnen de kernen wordt beoogd, binnen de telgebieden (telling aantal wooneenheden in gemeente Oldebroek op basis van de WijkBuurtCodes) mag het aantal eenheden voor short stay maximaal 10% bedragen van het totaal aantal wooneenheden per telgebied;
- de eenheden worden aangeboden voor de duur van 1 tot maximaal 12 maanden per persoon, dit is vastgelegd in een passend huurcontract;
- de eenheden worden aangeboden aan personen met een maatschappelijke of economische binding met de gemeente Oldebroek / regio Noord-Veluwe;
- de behoefte aan huisvesting binnen de gemeente / regio moet aannemelijk worden gemaakt;
- bij de onzelfstandige eenheden zijn gezamenlijke ruimten aanwezig voor onder andere koken, eten, ontspanning en sanitair;
- de onzelfstandige eenheden zijn bestemd voor maximaal 2 volwassen personen per eenheid;
- de locatie moet voorzien in parkeerruimte voor de eigen parkeerbehoefte, berekend volgens ASVV 2004 en GWP 2005;
- op de locatie is 24 uur per dag 7 dagen per week een persoon aanwezig die zorg draagt voor het toezicht en beheer (beheerder);
- in het huurcontract wordt de koppeling gelegd met huisregels, waarbij sancties (onmiddellijke beëindiging contract bij 3x overtreding huisregels) moeten zorgen voor beheersbaarheid van leefbaarheid en veiligheid op de locatie;
- de organisaties die de huisvesting verzorgen voor arbeidsmigranten zijn gecertificeerd door of in het bezit van het keurmerk van de Stichting Keurmerk Internationale Arbeidsbemiddeling (SKIA), huisvesting moet daarmee ook voldoen aan minimale eisen SKIA;
- initiatiefnemer/verhuurder heeft convenant met gemeente ondertekend;
- voor locatie zal een procedure voor het herzien van het bestemmingsplan worden doorlopen, waarbij een specifieke aanduiding voor short stay wordt opgenomen;
- verhuur van de eenheden door verhuurder alleen toegestaan op basis van geldige vergunning op grond van het Gebruiksbesluit;
- convenant tussen verhuurders en gemeente wordt opgesteld om afspraken vast te leggen over onder andere bindingseisen, aantal personen per eenheid, huisregels, tijdelijkheid van

huurcontracten, bijhouden nachtregister, inburgering, toezicht en beheer, contractbeëindiging en uitzetting, aansprakelijkheid en bereikbaarheid beheerder/verhuurder (24 uur per dag en 7 dagen per week).

8. VOORWAARDEN VOOR CREËREN TIJDELIJKE KAMERVERHUUR

Ter bescherming van de huidige kwantitatieve en kwalitatieve woningvoorraad en om de te realiseren huisvesting te laten sluiten op de uitgangspunten van deze beleidsnotitie, is het van belang om duidelijke voorwaarden te stellen. Voor een project voor het realiseren van kamers is een gemeentelijke vergunning op basis van de Huisvestingsverordening benodigd. Bij een besluit tot verlenen van deze vergunning zal aangetoond moeten worden dat het project voldoet aan de voorwaarden. Onderstaand is opgesomd, waaraan een project moet voldoen:

- woningen in woongebouwen zijn uitgesloten;
- woning moet op grond van Leegstandswet in aanmerking komen voor verhuur;
- omzetting kan alleen plaatsvinden in woningen die in de kern (grens bebouwde kom) zijn gelegen;
- woning moet voldoen aan criteria voor vrije vestiging op basis van de Huisvestingswet (boven koopprijsgrens);
- woning en omzetting moet voldoen aan de eisen uit de Huisvestingsverordening;
- verhuur is alleen mogelijk op basis van een vergunning op grond van Huisvestingsverordening gecombineerd met vergunning op grond van Leegstandswet;
- organisaties die de huisvesting verzorgen voor arbeidsmigranten zijn gecertificeerd door of in het bezit van het keurmerk van de Stichting Keurmerk Internationale Arbeidsbemiddeling (SKIA).

9. HOE MOGELIJK MAKEN

Onderstaande wettelijke mogelijkheden kunnen toegepast worden om het creëren van huisvesting mogelijk te maken:

- artikel 2.12 Wabo (afwijking gebruik voor max. 1500m²) gecombineerd met vergunning Gebruiksbesluit (short stay);
- omgevingsvergunning of herziening van bestemmingsplan gecombineerd met vergunning Gebruiksbesluit (short stay);
- vergunning Huisvestingsverordening in combinatie met vergunning Leegstandswet (tijdelijke kamerverhuur in woningen).

10. TOEZICHT EN HANDHAVING

Als overheid die de verantwoordelijkheid neemt om regels op te stellen ten einde flexibele huisvesting voor tijdelijke wonen en logies mogelijk te maken, zorgt de gemeente eveneens voor de naleving van die regels. Alleen als de tijdelijkheid van het gebruik van de huisvestingsconcepten die

met dit beleid mogelijk worden gemaakt gehandhaafd wordt, blijft deze vorm van huisvesting voor de langere duur beschikbaar. De handhaving concentreert zich met name op overtredingen van de volgende wet- en regelgeving:

- Bestemmingsplan;
- WABO;
- Gebruiksbesluit;
- Bouwbesluit en bouwverordening;
- Algemene Plaatselijke Verordening;
- Woningwet;
- Huisvestingswet;
- Leegstandswet.

Naast bovengenoemde wet- en regelgeving zijn er in deze beleidsnota criteria geformuleerd. Deze vormen basis voor het verlenen van medewerking, maar ook voor toezicht/controlé en handhaving. Dit betekent dat, indien niet wordt voldaan aan wet- en regelgeving, zoals hierboven weergegeven of aan de criteria uit deze beleidsnota, er sprake is c.q. kan zijn van een handhavingssituatie.

Aangezien de huisvesting voor arbeidsmigranten moet worden verzorgd door een organisatie die in het bezit is van een SKIA-keurmerk of door SKIA is gecertificeerd, zorgt SKIA voor de controle van deze huisvestingsnormen.

Door het koppelen van besluitvorming over vergunningverlening aan een planologische procedure en het eisen van een vergunning voor het gebruik of kamerverhuur houdt de gemeente zicht op het gebruik van de huisvestingsconcepten. Daarnaast wordt middels het conventant tussen verhuurders en de gemeente inzichtelijk wat de partijen van elkaar verwachten en waarop ze elkaar kunnen worden.

In de beleidsnota Integrale handhaving gemeente Oldebroek 2009 heeft de gemeente aangegeven hoe het college omgaat met handhavend optreden. Jaarlijks wordt vervolgens een programma Integrale handhaving vastgesteld. Op basis van de nota en het programma vindt de uitvoering van de handhaving plaats.

Door het mogelijk maken van deze vorm van huisvesting zal een extra onderwerp in dit jaarlijkse programma worden opgenomen. Dit kan consequenties hebben op de inzet en de uitvoering van zowel toezicht als handhaving.

11. EVALUATIE

Met name de laatste jaren is er steeds meer behoefte aan flexibele huisvesting. Dit is mede het gevolg van het feit dat een groeiend aantal arbeidsmigranten in Nederland komen werken. De huisvesting van arbeidsmigranten is een belangrijk onderwerp, dat voortdurend in ontwikkeling is. Nieuwe ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat het gemeentelijke beleid in de toekomst aangepast moet worden. Ook de behoefte voor andere doelgroepen is in ontwikkeling. Daarbij moet de uitwerking van dit beleid worden gevolgd, of hiermee het doel bereikt (kan) worden.

Het beleid van de gemeente Oldebroek zal dan ook na drie jaar geëvalueerd worden. Indien er tussentijds beleidswijzigingen nodig zijn, dan zullen deze (zonder evaluatie) aan de gemeenteraad ter

besluitvorming worden voorgelegd.

BIJLAGE 1: SITUATIESCHETS

URGENTE WONINGBEHOEFTE

Er zijn diverse groepen die behoefte (kunnen) hebben aan huisvesting voor tijdelijke wonen. Voorbeelden zijn mensen die door brand, financiële omstandigheden, uit instellingen komen of een scheiding op straat zijn komen te staan en voor de korte termijn urgent huisvesting nodig hebben. Doorgaans dienen mensen voor dergelijke situatie een urgentieaanvraag in bij de woningcorporatie/ regionale urgentiecommissie. In 2010 zijn er in de gemeente Oldebroek in totaal 11 urgentieaanvragen ingediend, waarvan er 8 zijn gehonoreerd. Als er naar H2O (Hattem, Heerde en Oldebroek) wordt gekeken geldt dat er in 2012 in totaal 36 aanvragen zijn ingediend waarvan er 19 zijn verleend. Door mensen met een urgentieverklaring ook via huisvesting voor tijdelijk wonen te helpen is de tijdelijkheid gewaarborgd. De urgentieverklaring is zes maanden geldig en wordt vrijwel nooit verlengd.

ARBEIDSMIGRATIE

Landelijk beeld

Nederland heeft op dit moment in vele sectoren een tekort aan arbeidskrachten. Door de uitbreiding van de Europese Unie en de economische verschillen tussen het oostelijk en westelijk deel van Europa heeft dit tot een snelle ontwikkeling van de arbeidsmigratie naar Nederland geleid. Daarnaast valt door de (Europese) economische crisis extra arbeidsmigratie te verwachten vanuit Zuid-Europese landen.

De minister van SZW heeft in zijn brief van 18 november 2011 een nieuwe schatting gegeven van het aantal geregistreerde en niet-geregistreerde arbeidsmigranten. Het aantal personen is in 2009 tussen de 286.000 en 325.000 geschat. Het is heel moeilijk om een goed beeld te krijgen van de aantallen omdat deze groep zich meestal niet inschrijft bij de gemeente of bijvoorbeeld werken via malafide uitzendbureau's die zich onttrekken aan informatiestromen. De verblijfsduur is vaak kort. Daarbij is onduidelijk in welke mate de arbeidskrachten later opnieuw voor een korte periode terugkomen. Verwacht wordt dat het aantal arbeidsmigranten de komende jaren aanzienlijk zal toenemen.

Verder benoemt de minister in zijn brief dat arbeidsmigratie een aantal positieve effecten heeft, maar dat het als keerzijde ook een aantal problemen met zich mee brengt. Sommige migranten hebben inmiddels geen werk meer en doen een beroep op sociale voorzieningen, anderen veroorzaken overlast. Verder zijn arbeidsmigranten vatbaar voor zaken als uitbuiting, oneerlijke concurrentie en overbewoning. Het kabinet en gemeenten hebben gezamenlijk een pakket aan maatregelen vastgesteld om arbeidsmigratie in goede banen te leiden. In hoofdstuk 5 wordt hier nader op ingegaan.

De arbeidsmigranten die in Nederland werken, kunnen onderverdeeld worden in vier groepen:

- a. medewerkers in dienst van een uitzendbureau dat hen onderbrengt bij andere Nederlandse

- bedrijven met welke zij samenwerkt;
- b. medewerkers in dienst bij een bedrijf in het land van herkomst, dat een contract heeft getekend voor werkzaamheden bij een Nederlands bedrijf;
- c. medewerkers die direct in dienst zijn van Nederlandse bedrijven;
- d. zelfstandigen zonder personeel die op eigen gelegenheid naar Nederland komen en veelal in de bouw werkzaam zijn.

Groep a is de grootste groep. Het overgrote deel van de in ons land verblijvende arbeidsmigranten heeft een contract met een uitzendbureau waarbij vervoer en huisvesting voor hen wordt geregeld.

Groep b woont in hotels of gehuurde kamers.

Groep c is aanzienlijk kleiner dan de andere. Dit zijn met name mensen die gericht zijn op een langer op permanent verblijf in Nederland.

Groep d is uiterst moeilijk in beeld te krijgen. Mogelijk is het beeld vaag, doordat er juist bij deze groep sprake zou kunnen zijn van grijs of zwart werk.

Arbeidsmigranten in de gemeente Oldebroek

Het is bekend dat binnen de gemeente Oldebroek arbeidsmigranten werkzaam zijn bij diverse bedrijven. Dit zijn bijvoorbeeld kwekerijen, levensmiddelenfabrieken en aannemingsbedrijven. Naar aanleiding van een schriftelijke enquête onder de lokale bedrijven en uitzendbureau's is een inschatting gemaakt van de huidige situatie. Geschat wordt dat er tussen de 150 en 250 arbeidsmigranten in de gemeente Oldebroek werken. Dit aantal varieert, aangezien het zowel tijdelijke als structurele arbeidsplekken betreft. Op basis van frequent overleg met de lokale bedrijven wordt getracht in de toekomst deze informatie actueel te houden, zodat het aantal arbeidsmigranten dat in de gemeente Oldebroek verblijft in beeld blijft.

Op dit moment ontvangt de gemeente signalen op uit de samenleving over illegale huisvesting en angst voor aantasting van de openbare orde en veiligheid. De wijze van huisvesting speelt hierbij een rol.

Binnen de gemeente Oldebroek verblijven er op diverse locaties arbeidsmigranten. Uit beschikbare interne kennis is een inschatting gemaakt van de locaties waar de arbeidsmigranten worden gehuisvest. De volgende locaties kunnen worden onderscheiden:

☐ *Woningen binnen de bebouwde kom*

Uit beschikbare interne kennis is gebleken dat er in kernen reguliere woningen gebruikt worden voor het huisvesten van arbeidsmigranten. Om hoeveel woningen het gaat en hoeveel arbeidsmigranten er gemiddeld in een woning verblijven, is niet bekend.

☐ *Recreatieterrein en campings*

Uit controles is gebleken dat er op een vakantiepark in wisselende aantallen arbeidsmigranten verblijven. (Bewoning van recreatieverblijven is in strijd met het vigerende bestemming, aangezien geen sprake is van recreatief verblijf.) Het aantal recreatiewoningen dat hiervoor gebruikt wordt en de hoeveel arbeidsmigranten die gemiddeld in een recreatiewoning verblijven varieert.

BIJLAGE 2: VIGEREND BELEID

In deze bijlage worden de beleidskaders voor de huisvesting van arbeidsmigranten van het rijk, de provincie Gelderland, de regio en de gemeente Oldebroek onder de loep genomen.

EU-beleid

In 2004 zijn 10 nieuwe landen uit Midden- en Oost-Europa toegetreden tot de Europese Unie. De nieuwe lidstaten waren Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië. Sinds 1 mei 2007 is het voor werknemers uit deze nieuwe lidstaten toegestaan om in alle landen van de EU te werken, tenzij afzonderlijke landen hieraan tijdelijke beperkingen stelden. Nederland heeft voor deze werknemers geen beperkingen gesteld. Bulgarije en Roemenië zijn op 1 januari 2007 lid geworden van de EU. Nederland heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid om voor werknemers van deze landen tot 1 januari 2014 beperkingen op te leggen in de vorm van een tewerkstellingsvergunning. Na deze datum kunnen de werknemers zonder beperking in Nederland werken.

Landelijk beleid

Handreiking "ruimte voor arbeidsmigranten"

Het rijksbeleid heeft vooral gestalte gekregen via de VROM-Inspectie. De VROM-Inspectie heeft in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Vereniging van Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA) de kennis en ervaring van een aantal gemeenten gebundeld in de handreiking "Ruimte voor arbeidsmigranten". Deze handreiking is in oktober 2008 gepubliceerd en naar alle gemeenten in het land toegezonden. In de handreiking zijn de belangrijkste informatie en goede voorbeelden van bestaand beleid opgenomen. De handreiking biedt voorbeelden van mogelijke huisvestingsvormen en geeft richtlijnen waaraan goede huisvesting dient te voldoen (o.a. gebaseerd op het Bouwbesluit en de Woningwet). De handreiking is in november 2010 geactualiseerd.

De notitie geeft tevens inzicht in relevante wetten met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten. Er wordt verwezen naar:

- ☐ de Algemene wet bestuursrecht;
- ☐ de Wet ruimtelijke ordening (Wro) / het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) / de bestemmingsplannen;
- ☐ het Bouwbesluit 2003;
- ☐ de Woningwet / de Bouwverordening;
- ☐ de Huisvestingswet (woningonttrekking);
- ☐ de Leegstandswet;
- ☐ de Huurwet;
- ☐ de Uitvoeringswet Huurprijzen Woonruimte;
- ☐ de Wet op het Binnentreden;
- ☐ de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens;
- ☐ de Wet bescherming persoonsgegevens;
- ☐ het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken;
- ☐ Toekomstige ontwikkelingen.

Gemeenten hebben volgens de VROM-Inspectie meerdere taken bij de huisvesting van (tijdelijke) arbeidsmigranten. Allereerst hebben gemeenten de taak om initiatiefnemers voor huisvesting te adviseren en te ondersteunen. Ten tweede kunnen gemeenten, bij het uitblijven van huisvestingsinitiatieven vanuit de markt, een regisserende rol op zich nemen. De derde taak is de handhavingstaak: optreden tegen misstanden en overtredingen. (Brand)veiligheid voor de arbeidsmigranten staat daarbij vaak voorop, maar ook andere overtredingen kunnen aan de orde zijn, zoals op het vlak van de bouwregelgeving, de gebruiksvergunning, het bestemmingsplan of de openbare orde.

Een paar voorbeelden van de verantwoordelijkheden van gemeenten inzake de huisvesting van arbeidsmigranten zijn volgens de VROM-Inspectie:

- ☐ het opstellen van een beleidskader;
- ☐ het treffen van voorzieningen in het bestemmingsplan;
- ☐ het treffen van voorzieningen in haar algemeen plaatselijke verordening (APV);
- ☐ het verzoeken om een nachregister bij te houden en te kunnen overleggen;
- ☐ oordelen over bouw- en gebruiksvergunningen;
- ☐ communiceren samen met werkgevers en met de omgeving;
- ☐ het regionaal afstemmen van beleid en handhaving;
- ☐ het handhaven van haar beleid;
- ☐ het samenwerken met andere partijen bij handhavingsoverleg en -acties (bijvoorbeeld politie, vreemdelingenpolitie, Immigratie- en Naturalisatiedienst, Algemene Inspectiedienst, Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, Arbeidsinspectie, UWV-Werkbedrijf, Brandweer).

Niet enkel de gemeenten hebben verantwoordelijkheden met betrekking tot het goed huisvesten van arbeidsmigranten. De werkgever van de arbeidsmigrant dient zijn verantwoordelijkheid te nemen en zijn personeel goed te huisvesten.

Pakket maatregelen kabinet en gemeenten

Het kabinet en gemeenten hebben gezamenlijk een pakket aan maatregelen vastgesteld om arbeidsmigratie in goede banen te leiden. De maatregelen gaan over voorlichting, registratie, werk en handhaving, sociale voorzieningen, huisvesting, inburgering en terugkeer.

De meest in het oog springende maatregelen zijn:

- ☐ invoeren van een registratieplicht voor uitzendbureaus, met hoge boetes bij niet-registratie;
- ☐ extra inzet Kamer van Koophandel bij bestrijding malafide ondernemers;
- ☐ een bestuurlijke boete bij het niet-naleven van registratieverplichtingen in relatie tot de GBA;
- ☐ vastleggen van het eerste verblijfsadres van arbeidsmigranten in het verlengde van de Registratie Niet-Ingezetenen (gepland okt. 2012);
- ☐ aanscherpen van het handhavingsbeleid bij onderbetaling;
- ☐ meer gerichte inspecties;
- ☐ een nationale intentieverklaring huisvesting;
- ☐ een brochure voor arbeidsmigranten met rechten en plichten;
- ☐ een zelfstudiepakket inburgering;
- ☐ scherpere toets van het verblijfsrecht van EU-burgers;
- ☐ ongewenstverklaring en verwijdering van veelplegers.

Naar aanleiding van het pakket maatregelen werkt de Rijksoverheid aan de wijziging van en verscherpte controle op diverse wet- en regelgeving om malafide praktijken ten aanzien van registratie, werk, huisvesting, sociale voorzieningen en verblijfsbeëindiging aan te pakken. De gemeenten hebben hierbij de taak om de volgende zaken uit te voeren:

- tegen gaan onterechte aanspraak sociale bijstandstelsel;
- voorkomen van onterechte aanspraak op maatschappelijke opvang;
- vergroten huisvestingsaanbod in samenwerking met woningbouwcorporaties;
- vergroten huisvestingsaanbod door benutting vrije locaties;
- vergroten draagvlak omwonenden door goede communicatie;
- bevorderen van inburgering;
- stimuleren terugkeer bij beëindiging verblijfsrecht.

Provinciaal beleid Gelderland

Het vigerende beleid van de provincie is vastgelegd in het Streekplan 2005. In dit streekplan heeft de provincie Gelderland geen specifiek beleid opgesteld ten aanzien van de huisvesting van arbeidsmigranten. Het streekplan laat zich alleen uit over functieverandering van gebouwen die zijn gelegen in het buitengebied. Eén en ander kan van invloed zijn op eventuele functieveranderingen van gebouwen wanneer het wenselijk is huisvesting te bieden aan arbeidsmigranten.

Regionaal beleid

In regionaal verband is geen gezamenlijk beleid over dit onderwerp. De gemeente Ermelo, Harderwijk, Putten, Nijkerk, Nunspeet zijn met andere gemeenten buiten de regio in gesprek over het opstellen van beleid. De gemeente Oldebroek is hierbij ook uitgenodigd. Gezien de wens om snel een gemeentelijke beleidsnotitie te hebben is er voor gekozen om niet te wachten op het gezamenlijke beleid. De regio wordt geïnformeerd over het gemeentelijk beleid van Oldebroek.

Bestaande regels en beleidskeuzes van de gemeente Oldebroek

De gemeente Oldebroek heeft tot op heden nog geen specifiek beleid voor het huisvesten van de arbeidsmigranten. De onderstaande aspecten bepalen in hoofdzaak op welke manier het huisvesten van de arbeidsmigranten tot op heden in de gemeente Oldebroek geregeld was.

Vigerende bestemmingsplannen.

Binnen de gemeente Oldebroek gelden er meerdere bestemmingsplannen met allen hun eigen voorschriften. Op grond van deze voorschriften is een bepaald gebruik ruimtelijk bestuursrechtelijk gezien legaal of illegaal.

In de geldende bestemmingsplannen zijn geen mogelijkheden opgenomen voor het bieden van onderdak aan arbeidsmigranten in reguliere woningen. De gehanteerde begripsomschrijving voor “woning” is immers in alle bestemmingsplannen gekoppeld aan de huisvesting van één afzonderlijk huishouden. Jurisprudentie heeft uitgewezen dat de huisvesting van arbeidsmigranten in een reguliere woning, niet binnen het begrip “huishouden” kan vallen. De Raad van State heeft op 2 mei 2007 (200603867/1) namelijk een richtinggevende uitspraak gedaan, waarin is aangegeven dat *alleen van een huishouden gesproken kan worden als er sprake is van continuïteit in de samenstelling van de*

bewoners en van onderlinge verbondenheid. De Raad van State heeft hierbij open gelaten wat die onderlinge verbondenheid moet zijn en zegt alleen dat indien personen hetzelfde werk verrichten, dezelfde nationaliteit delen en gezamenlijk de huishouding voeren, dit niet voldoende is om de onderlinge verbondenheid aan te nemen.

Daarnaast zijn ook geen mogelijkheden opgenomen voor huisvesting van arbeidsmigranten op recreatieterreinen. De betreffende bestemmingen en de gehanteerde begripsomschrijving gaat uit van het bedrijfsmatig aanbieden van recreatief nachtverblijf. Huisvesting van arbeidsmigranten past hier niet binnen. (Zie ook onderstaande paragraaf)

Binnen de geldende bestemmingsplannen is (tijdelijke) huisvesting alleen toegestaan binnen de regels van de bestemming Horeca. Deze bestemming gaat namelijk onder andere uit van het bedrijfsmatig verstrekken van logies. In het dagelijks spraakgebruik (Van Dale) is vervolgens aangegeven dat onder logies wordt verstaan: een nachtverblijf. De duur van het verblijf is hierbij niet bepaald.

Beleidsnota bestrijding permanent bewoning van recreatieverblijven in de gemeente Oldebroek

Op 27 september 2005 heeft het college de genoemde beleidsnota vastgesteld. In deze nota is opgenomen dat huisvesting voor personen die tijdelijk hun werkzaamheden in de gemeente of in de regio hebben niet toegestaan is. Huisvesting van arbeidsmigranten in recreatieverblijven is niet toegestaan.

GBA

Daar waar de duur van de huisvesting van de arbeidsmigranten dit vereist, is men op grond van de “Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens” eveneens verplicht zich in te schrijven in het GBA van de gemeente Oldebroek. Op grond van artikel 65 van GBA geldt voor alle personen - ongeacht de nationaliteit - dat indien de verwachte verblijfsduur tenminste 2/3 van een half jaar is (deze periode hoeft niet aaneengesloten te zijn), deze persoon zich binnen 5 werkdagen moet inschrijven¹. De gemeente kan in een confenant met de verhuurders van huisvesting wijzen op de plicht tot inschrijven.

BIJLAGE 3: VERPLICHTE HUISREGELS

Om de leefbaarheid en veiligheid op de huisvestingslocaties te waarborgen is het gewenst huisregels op te laten stellen. Deze verplichting wordt gekoppeld aan de benodigde vergunning voor realisatie

¹ De GBA is de Gemeentelijke Basisadministratie voor persoonsgegevens. De persoonsgegevens van elk lid van de Nederlandse bevolking staan in de GBA.

Inschrijven: De identiteit van de burger dient deugdelijk te worden vastgesteld. Dit geldt voor alle in te schrijven personen, zowel met de Nederlandse als met een vreemde nationaliteit. De wijze waarop de identiteit moet worden vastgesteld is niet voorgeschreven. Het college van burgemeester en wethouders heeft dus een zekere vrijheid in de wijze van vaststellen van de identiteit. Er moet een redelijke zekerheid worden verkregen dat de burger degene is voor wie hij zich uitkeert. Het aangewezen middel om op de deugdelijke wijze de identiteit vast te stellen, is een identiteitsdocument als bedoeld in de Wet op de identificatieplicht. Arbeidsmigranten zijn in het algemeen in het bezit van een reisdocument. Wanneer de identiteit niet kan worden vastgesteld, kan er geen inschrijving plaats vinden. Het adres waar de burger zich vestigt, moet een adres binnen de eigen gemeente zijn. Het criterium voor inschrijving met het opgegeven adres is of de burger daadwerkelijk op dat adres woont. Niet relevant is, of de persoon daar volgens een gemeentelijk of ander voorschrift wel of niet mag wonen of met dat adres mag worden ingeschreven. Denk bij dit laatste bijvoorbeeld aan wonen in een recreatiewoning of een bedrijfsruimte.

Uitschrijving: Deze procedure wordt uitgevoerd indien de ingezetene aangifte doet van vertrek naar het buitenland. Let op de verwachte verblijfsduur in het buitenland: dit moet tenminste 2/3 van een jaar zijn. Deze periode hoeft niet aaneengesloten te zijn. De aangifte dient binnen vijf dagen vóór het vertrek naar het buitenland schriftelijk te geschieden. Het land van emigratie is het door de burger opgegeven volgend land van verblijf.

van de huisvesting. De huisregels moeten onder andere bevatten dat bij overtreding van de huisregels in eerste instantie een waarschuwing wordt gegeven, vervolgens een laatste waarschuwing. Bij de derde overtreding volgt beëindiging van het huurcontract.

BIJLAGE 4: EINDVERSLAG INSPRAAK