

BELEID HUISVESTING ARBEIDSMIGRANTEN GEMEENTE ZALTBOMMEL 2019

1. Inleiding

In het Bestuursakkoord 2018-2022 staat dat de gemeente Zaltbommel het van belang vindt dat de arbeidsmigranten in een fatsoenlijke woning moeten kunnen wonen. Dit geldt zowel voor degenen die hier jaarrond wonen als voor degenen die hier in een bepaalde periode van het jaar wonen. Of het nu op het terrein van een werkgever is of elders in een plaats is. Het in mei 2018 vastgestelde plan van aanpak vormt een goede herstart om te komen tot nieuw beleid, zo vermeldt het bestuursakkoord.

Het beleid 'Huisvesting arbeidsmigranten gemeente Zaltbommel 2019' is een actualisatie van het in 2017 vastgestelde beleidskader. Het beleid is mede opgesteld op basis van de inbreng die de gemeente Zaltbommel heeft opgehaald uit de bijeenkomsten met een breed maatschappelijk panel. Ook de resultaten uit een publieke enquête over het vraagstuk arbeidsmigranten vormden een bouwsteen voor het nieuwe beleidskader.

Na vaststelling door de gemeenteraad en inwerkingtreding neemt dit nieuwe beleidskader de plaats in van het beleidskader uit 2017.

2. Aanleiding

De gemeenteraad van Zaltbommel stelde op 1 juni 2017 een nieuw 'beleidskader huisvesting arbeidsmigranten' vast. Dit beleid had als centrale doelstelling *'het creëren van kwalitatief goede huisvesting voor arbeidsmigranten'*. Het betrof hierbij zowel tijdelijke als permanente huisvesting voor arbeidsmigranten.

Dit beleid volgde de *'Kadernota en plan van aanpak tijdelijke huisvesting buitenlandse werknemers'* van de gemeenten Maasdiel en Zaltbommel uit 2009 op. Het beleid *'Huisvesting arbeidsmigranten 2014'* dat de Kadernota uit 2009 zou opvolgen, is in de gemeente Zaltbommel nooit vastgesteld. Het beleid uit 2014 werd als een onvoldoende verbetering ten opzichte van de Kadernota 2009 beschouwd. In de gemeente Maasdiel is het beleid uit 2014 overigens wel vastgesteld.

In het beleidskader uit 2017 stond de visie centraal dat huisvesting niet in het buitengebied bij het agrarische bedrijf diende plaats te vinden. Wonen is immers geen functie die primair in het buitengebied thuishoort. Daarbij zou huisvesting van arbeidsmigranten bij het agrarisch bedrijf tot een ongewenste koppeling – en daarmee een afhankelijkheid – tussen wonen en werken opleveren. Dat leidt tot een hogere kans op misstanden.

Huisvesting van arbeidsmigranten zou op twee manieren worden geregeld:

- Kleinschalige huisvesting in de bestaande woonomgeving
- Geconcentreerde huisvesting aan de rand van de kernen

Het eerstgenoemde gaat over de bewoning van woningen, waaronder reguliere eengezinswoningen, door arbeidsmigranten. Hierbij moet sprake zijn van voldoende spreiding en een beperkt aantal arbeidsmigranten. Het laatstgenoemde gaat over grootschalige huisvestingslocaties aan de randen van de dorpen of de stad. De omvang van deze locaties zou afhankelijk zijn van de plek en de draagkracht van de omgeving.

Het beleidskader uit 2017 kende een overgangsfase ('tussenfase') voor de periode tot 2021 en een eindfase geldend vanaf 2022. In de overgangsfase waren enkele beleidsuitgangspunten uit de Kadernota 2009 nog van toepassing.

Een initiatief voor grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten op het terrein van het voormalige partycentrum 'Heeren van Suylighem' leidde tot veel maatschappelijke commotie. De gemeenteraad heeft het beleidskader uit 2017 vervolgens voor wat betreft de geconcentreerde huisvesting bevroren.

Tegelijkertijd sprak de raad uit dat het huidige beleid wordt aangepast. Hierbij moest in elk geval gekeken worden naar het aantal arbeidsmigranten per woning en de locaties voor geconcentreerde huisvesting.

De gemeenteraad van Zaltbommel heeft op 17 mei 2018 gesproken over het 'Plan van aanpak huisvesting arbeidsmigranten 2018'. Ook stelde de raad financiën beschikbaar voor de uitvoering van het plan van aanpak. Een belangrijk onderdeel van het plan van aanpak is het aanpassen van het bestaande beleidskader.

Een overzicht van eerder beleid voor huisvesting arbeidsmigranten en overige relevante besluiten zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Beleidskader / besluit	Datum besluit vaststelling	Huidige status
Kadernota en plan van aanpak tijdelijke huisvesting buitenlandse werknemers	26 november 2009	Geen
Beleid Huisvesting arbeidsmigranten 2014	Niet vastgesteld	Geen
Inpassingsplan Tuinbouw Bommelerwaard (huisvesting maximaal 20 arbeidsmigranten in een bedrijfswoning of bedrijfsgebouw via een afwijkingsbevoegdheid)	25 februari 2015 28 september 2016 (uitspraak RvS verwerkt)	Vervangen door reparatieplan
(Reparatie) Inpassingsplan Tuinbouw Bommelerwaard (huisvesting maximaal 20 arbeidsmigranten in een bedrijfswoning of bedrijfsgebouw via een afwijkingsbevoegdheid)	27 september 2017	In werking
Beleid huisvesting arbeidsmigranten Zaltbommel 2017	1 juni 2017	In werking (m.u.v. onderdeel geconcentreerde huisvesting)
Plan van aanpak huisvesting arbeidsmigranten Zaltbommel 2018	17 mei 2018	In uitvoering

Met de vaststelling van het beleid huisvesting arbeidsmigranten gemeente Zaltbommel 2019 vervalt al het overige gemeentelijk beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Uitzonderingen zijn de afwijkingsbevoegdheden in artikel 3.6.5 en artikel 4.6.3 van het (Reparatie) Inpassingsplan Tuinbouw Bommelerwaard (2017). Dit inpassingsplan is door Provinciale Staten van Gelderland vastgesteld. De afwijkingsbevoegdheden voorzien in het toestaan van huisvesting van maximaal 20 arbeidsmigranten in (agrarische) bedrijfsbebouwing of bedrijfswoningen. Deze mogelijkheid ziet de gemeente bij het opstellen van het beleid als een uitgangssituatie. Deze artikelen worden niet aangepast.

3. Arbeidsmigranten in Zaltbommel

Op basis van het Woningbehoefteonderzoek 2015 maakte de gemeente de schatting dat het aantal arbeidsmigranten in de gemeente Zaltbommel tussen de 800 en 1.000 personen ligt.

Een actuelere en waarschijnlijker schatting van het aantal arbeidsmigranten is circa 1.500 personen. In de periode augustus-september 2018 heeft Legitiem in opdracht van de gemeente een huis-aan-huis-inventarisatie uitgevoerd in alle tuinbouwgebieden. Ook bezocht Legitiem een aantal locaties in de kernen waar de aanwezigheid van arbeidsmigranten bekend was of werd vermoed. Het ging om ongeveer 500 adressen. Legitiem trof circa 800 arbeidsmigranten aan.

Op basis van de periode van de inventarisatie en het aantal bezochte adressen is de schatting dat in de gemeente Zaltbommel ongeveer 1.500 arbeidsmigranten verblijven.

Uit het BRP blijkt dat op 10 mei 2019 in de gemeente Zaltbommel 978 personen ingeschreven zijn die afkomstig zijn uit landen waar veel arbeidsmigranten vandaan komen. In de onderstaande tabellen is een onderscheid naar nationaliteit en per kern gemaakt.

Tabel 1: Aantal arbeidsmigranten naar nationaliteit

Spanje	14
Slowakije	4
Servië	2
Roemenië	305
Polen	577
Litouwen	15
Letland	9
Hongarije	31
Bulgarije	21
Totaal	978

Tabel 2: Aantal arbeidsmigranten per kern

Aalst	61
Brakel	244
Bruchem	65
Delwijnen	11
Gameren	90
Kerkwijk	16
Nederhemert	37
Nieuwaal	95
Poederoijen	42
Zaltbommel	235
Zuilichem	82
Totaal	978

Een globale inventarisatie van Regio Rivierenland van 30 november 2018 gaat ervan uit dat in de regio ongeveer 15.000 arbeidsmigranten wonen (waarvan rond de 7% in de gemeente Zaltbommel). Het aantal arbeidsmigranten in de regio kan de komende jaren groeien tot 25.000. Dat komt door de groeiende economie en de extra bedrijven die zich in de regio vestigen.

De aanwezigheid van arbeidsmigranten in de gemeente Zaltbommel is blijvend. Werkgevers hebben arbeidsmigranten nodig voor werkzaamheden waarvoor hier de capaciteit ontbreekt. De gemeente verwacht dat het aantal arbeidsmigranten toeneemt. Dat is het gevolg van een verdere uitbreiding en schaalvergroting in de tuinbouwsector (in 2018 nieuwvestiging van een grote aardbeienkwekerij in Zuilichem), de omschakeling naar arbeidsintensieve teelten (klein- en zachtfruit zoals aardbeien) en de vestiging van enkele distributiebedrijven op de bedrijventerreinen ten oosten van Zaltbommel.

Het beleid richt zich op de huisvesting van shortstay- en midstay-arbeidsmigranten die op grond van een EU-paspoort of tewerkstellingsvergunning legaal werkzaam zijn in de Bommelerwaard. Het beleid maakt geen onderscheid tussen 'shortstay' en 'midstay'. Er is geen vast omlijnde definitie voor de begrippen 'shortstay' en 'midstay'. De gemeente beschouwt shortstay-arbeidsmigranten als *'personen die korter dan 4 maanden hier gevestigd zijn'*. Als midstay-arbeidsmigranten beschouwt de gemeente de *'personen die 4 maanden tot 3 jaar hier zijn gevestigd, maar zich niet permanent willen vestigen'*. De koppeling aan de termijn van 4 maanden heeft te maken met de inschrijfplicht in het BRP (bij een verblijf van langer dan 4 maanden verplicht).

Als in het beleid wordt gesproken over 'huisvesting van arbeidsmigranten' gaat het om de huisvesting van arbeidsmigranten die hier tijdelijk aanwezig zijn (shortstay of midstay). De gemeente ziet longstay-arbeidsmigranten als personen die zich hier permanent willen vestigen. Deze groep ziet de gemeente als volwaardige deelnemers aan de woningmarkt die een woning via de reguliere huur- of koopmarkt

moeten vinden. Het beleid richt zich dan ook niet op deze groep. In deze context definieert de gemeente een arbeidsmigrant als volgt:

‘Elke inwoner komende uit die landen die tot de Europese Unie zijn toegetreden, met uitzondering van Nederland en die naar Nederland komt om hier tijdelijk te werken en te verblijven (< 4 maanden of langer dan 4 maanden maar (nog) niet de intentie heeft zich permanent te vestigen)’.

Het beleid gaat verder niet in op het onderscheid in het ‘type arbeidsmigrant’ (short-, mid- of longstay).

4. Vraagstelling

De aanwezigheid van arbeidsmigranten in de gemeente Zaltbommel is blijvend. De opgave om een goed huisvestingsbeleid te ontwikkelen, gericht op het huisvesten van ten minste 1.500 personen, is voor de gemeente een gegeven. De behoefte aan nieuwe huisvestingslocaties neemt als gevolg van nieuwe (bedrijfs)ontwikkelingen alleen maar toe.

In de praktijk wonen arbeidsmigranten, regelmatig met grote aantallen, in woningen in woonwijken in de dorpskernen en de stad Zaltbommel. Ook wonen arbeidsmigranten bij bedrijven (vaak gaat het om tuinbouwbedrijven) in het buitengebied, bijvoorbeeld in bedrijfswoningen of bedrijfsgebouwen. Soms wonen arbeidsmigranten op campings of in units of stacaravans die hiervoor zijn neergezet. Goede woonomstandigheden zijn in veel gevallen niet gewaarborgd. Ook is de woonsituatie soms dusdanig dat het overlast veroorzaakt voor de omgeving (bijvoorbeeld parkeerdruk of geringe brandveiligheid).

De gemeente wil dat iedere inwoner gedegen en verantwoord wordt gehuisvest. Dat geldt zodoende ook voor (tijdelijke) arbeidsmigranten. Tegelijkertijd wil de gemeente ook dat de omgeving zo min mogelijk hinder ondervindt van het (tijdelijk) huisvesten van arbeidsmigranten.

De centrale vraag die bepalend is voor de inhoud van het beleid is dan ook:

‘Hoe zorgen wij ervoor dat bij het faciliteren van het huisvesten van de arbeidsmigranten zowel de leefbaarheid voor onze inwoners als de leefbaarheid voor de arbeidsmigranten gewaarborgd wordt en blijft?’

Deze centrale vraag is uitgewerkt in een aantal inhoudelijke thema's, te weten:

- Omvang en locatie huisvesting arbeidsmigranten
- Voorzieningen
- Vormgeving
- Sociaal-maatschappelijke gevolgen
- Samenwerking

Deze thema's besprak de gemeente met een 'maatschappelijk panel'. De samenstelling van het maatschappelijk panel bestond uit partijen die betrokken zijn bij de huisvesting van arbeidsmigranten, zoals tuinders, verblijfsbieders, dorps- en wijkplatforms, zorginstellingen, woningcorporaties en een aantal bewoners. In [bijlage 1](#) staat een overzicht van alle partijen uit het maatschappelijk panel.

Het maatschappelijk panel is drie keer bijeen gekomen, te weten op 2 juli 2018, 26 september 2018 en op 4 december 2018. Tijdens de laatste bijeenkomst gingen de deelnemers in gesprek met leden van de gemeenteraad over de aanzet voor het beleid.

Van de eerste twee bijeenkomsten van het maatschappelijk panel zijn verslagen gemaakt. Deze zijn te vinden in [bijlage 2](#). Tijdens de derde bijeenkomst presenteerde de gemeente de uitgangspunten voor het nieuwe beleid. Vervolgens konden de panelleden het gesprek aangaan met de raadsleden over het gevolgde participatieproces en de beleidsuitgangspunten. Hiervan is geen verslag gemaakt.

Ook hebben de inwoners van de gemeente Zaltbommel zich kunnen uitspreken over het vraagstuk arbeidsmigranten via een enquête. De enquête kon worden ingevuld in de periode 4 oktober t/m 23 oktober 2018 en bevatte een reeks vragen die betrekking hadden op de bovengenoemde vijf thema's.

Een infographic met een visualisatie van de enquêteresultaten (gepubliceerd op 5 december 2018) is te vinden bijlage 3. Hieruit blijkt (op hoofdlijnen) dat:

- Een brede voorkeur bestaat voor het huisvesten van arbeidsmigranten op het bedrijfserf van een tuinder of agrariër;
- Een geconcentreerde, meer grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten of huisvesting in een woonwijk minder voorkeur krijgen;
- Als locaties voor geconcentreerde, meer grootschalige huisvesting bedrijventerreinen het meest genoemd werden;
- In een woning in een woonwijk maximaal 4 arbeidsmigranten zouden mogen wonen en het om niet meer dan 5% van de woningen in een straat mag gaan en om niet meer dan 2 woningen naast elkaar;
- Een huisvestingslocatie moet beschikken over een beheerder en de werkgever het meest verantwoordelijk is voor het realiseren van voorzieningen voor arbeidsmigranten;
- De belangrijkste tip aan de arbeidsmigranten die langer in de gemeente verblijven het leren van de Nederlandse taal is.

Een uitgebreidere analyse van de enquêteresultaten is opgenomen in bijlage 4.

De opbrengst uit de panelbijeenkomsten en de resultaten van de enquête zijn een belangrijke inbreng geweest voor het bepalen van de inhoudelijke koers van het beleidskader. Die koers wijzigt van de nadruk op geconcentreerde huisvesting en huisvesting in woningen in de kernen naar jaarrond huisvesting op het eigen terrein van de werkgever en het geconcentreerd huisvesten op een beperkte schaal. Door middel van het faciliteren van jaarrond huisvesting op het eigen terrein van de werkgever verwacht de gemeente Zaltbommel dat de druk op woonwijken in met name de dorpen vermindert.

Om deze beleidswens kracht bij te zetten wordt het niet meer mogelijk om in de kernen woningen te verkameren met als doel het huisvesten van arbeidsmigranten. Voor de bestaande situaties, waarvoor geen vergunning is verleend, is voor een overgangstermijn gezorgd. In deze situaties dient wel alsnog een tijdelijke omgevingsvergunning te worden aangevraagd.

5. Algemene beleidsuitgangspunten

Op 28 maart 2012 tekenden de VNG, enkele individuele gemeenten, de minister van BZK, landbouworganisaties, woningcorporaties en uitzendorganisaties de 'Nationale Verklaring tijdelijke huisvesting EU-arbeidsmigranten'. Hierin onderkennen de partijen de behoefte aan arbeidsmigranten en de noodzaak voor een kwantitatief en kwalitatief voldoende aanbod van huisvesting.

De verantwoordelijkheid van de gemeente ligt bij het bieden van een helder kader waarbinnen de huisvesting mag plaatsvinden. Ook is het de taak van de gemeente toe te zien dat de uitvoering van initiatieven op basis van het beleid conform geldende regelgeving gebeurt. Indien in strijd met regels (bijvoorbeeld bestemmingsplan of APV) wordt gehandeld, is het de verantwoordelijkheid van de gemeente om op te treden. Het is de verantwoordelijkheid van werkgevers en/of verblijfsbieders en de arbeidsmigranten zelf om binnen het beleid hun huisvestingsbehoefte te realiseren.

Het beleid richt zich op het huisvesten van de arbeidsmigranten die in de gemeente Zaltbommel werkzaam zijn. In het beleid staat niet expliciet dat het huisvesten van arbeidsmigranten die buiten de gemeente werkzaam zijn, niet is toegestaan. Echter, deze grondgedachte uit zich wel in de gemaakte keuzes waar huisvesting van arbeidsmigranten wordt toegestaan.

Alle locaties waar arbeidsmigranten worden gehuisvest – onafhankelijk van de tijdsduur dat de locatie aanwezig is – dienen aan een aantal algemene beleidsuitgangspunten te voldoen, te weten:

1. Een aanvaardbare kwaliteit van het woon- en leefklimaat voor de omgeving van de huisvesting van arbeidsmigranten moet zijn gewaarborgd. Daarnaast mogen geen onevenredige belemmeringen ontstaan voor omliggende (agrarische) bedrijven;
2. Een aanvaardbare kwaliteit van het woon- en leefklimaat (zoals geluid, geur, externe veiligheid etc.) voor de arbeidsmigranten zelf is gewaarborgd. Hiervoor worden onder meer de milieu-hygiënische situatie, de leefbaarheid van de directe woonomgeving en de stedenbouwkundige kwaliteit beoordeeld;
3. De kwaliteit van de huisvesting dient overeen te komen met de inrichtings- en maatvoeringseisen uit het keurmerk Stichting Normering Flexwonen (SNF)¹, het Agrarisch Keurmerk Flexwonen (AKF)² of een gelijkwaardig keurmerk. De voorwaarden uit het betreffende keurmerk gelden als minimumeisen. In afwijking hierop geldt voor de oppervlakte van de leefruimte (gebruiksoppervlak wonen), onafhankelijk van de minimumeisen van het keurmerk, een minimum van 10 m² per persoon of zoveel meer als het betreffende keurmerk vereist. De verblijfsbieder dient zelf aan te tonen dat hij aan het betreffende keurmerk en de hiervoor beschreven afwijkende eisen aan de omvang van de leefruimte (gebruiksoppervlak wonen) voldoet;
4. De verblijfsbieder is verplicht te beschikken over een exploitatievergunning³. De redenen hiervoor zijn het waarborgen van de leefbaarheid voor de omgeving en het zorgen voor adequaat beheer van de huisvestingslocatie;
5. Het verplicht aanwijzen van een beheerder van de huisvestingslocatie. Dit geldt voor alle locaties (ook voor woningen). Voor geconcentreerde huisvesting (paragraaf 6.3) is aansluiting bij een overkoepelende beheerstichting verplicht (zie verder paragraaf 7). De verantwoordelijkheid ligt bij de aanvrager van het initiatief. De contact- en verblijfsgegevens van de beheerder dienen bij de gemeente Zaltbommel, de Omgevingsdienst Rivierenland en de hulpdiensten bekend te zijn. De beheerder is voor instanties en omwonenden het eerste aanspreekpunt bij vragen en/of overlast;
6. Het verplicht registreren van de arbeidsmigranten die op een huisvestingslocatie verblijven in een gemeentelijk nachtregister. De verplichting ligt bij de verblijfsbieder. Onder deze verplichting geldt ook het actueel houden van het nachtregister⁴;
7. De verblijfsbieder wijst de bewoners op de verplichting om zich in het BRP (Basisregistratie Personen) in te schrijven bij een beoogd verblijf van langer dan 4 maanden in een half jaar (dit hoeft niet aaneengesloten te zijn);
8. Arbeidsmigranten kunnen gebruik maken van de voorzieningen die aanwezig zijn in de kernen;
9. Een werkgever mag niet verplichten dat zijn werknemers gebruik maken van de eventuele huisvesting die de werkgever (op zijn terrein) beschikbaar heeft;
10. Bij beëindiging van de arbeidsrelatie mag de werknemer nog maximaal 4 weken op zijn (tijdelijke) woonadres verblijven. De werknemer krijgt zo voldoende gelegenheid om een vervangende woonruimte te vinden;
11. De huisvestingsvoorziening dient vrij toegankelijk te zijn vanaf de openbare weg (bijvoorbeeld zonder hek met sloten en/of codes). Dit is onder meer van belang voor de bereikbaarheid voor hulpdiensten;

¹ De actuele versie van het keurmerk is versie 7.3 en dateert van 15 september 2018. Deze versie is terug te vinden op www.normeringflexwonen.nl.

² De actuele versie van het keurmerk is versie 1.0 2019/01 en dateert van 14 februari 2019. Deze versie is terug te vinden op www.werkgeverslijn.nl/flexwonen.

³ De gemeenteraad stelde op 25 april 2019 een eerste wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening 2019 vast. In artikel 2.80 t/m 2.85 van de eerste wijziging APV 2019 is de verplichting opgenomen dat een verblijfsbieder (de APV spreekt in deze situatie over een 'exploitant') beschikt over een exploitatievergunning.

⁴ De gemeenteraad stelde op 15 november 2018 de Algemene Plaatselijke Verordening 2019 vast. In artikel 2.37 (nachtregister) is opgenomen dat een houder van een inrichting die zijn beroep heeft om personen nachtverblijf te bieden verplicht is om een doorlopend (nacht)register bij te houden. Dit register dient ingericht te zijn volgens een door de burgemeester vast te stellen model.

12. De huisvesting van gezinnen met kinderen en/of minderjarige personen is niet toegestaan. Dergelijke huisvesting is naar aard en inrichting niet geschikt voor gezinnen met kinderen;
13. Er is voldoende parkeergelegenheid op het eigen terrein beschikbaar. De richtlijn hierbij is minimaal 0,5 parkeerplaats per persoon. Het college van B&W heeft de mogelijkheid om van deze richtlijn af te wijken als de initiatiefnemer kan aantonen dat het parkeerbehoeft van het initiatief afwijkt van de richtlijn en/of dat op een andere manier in de vervoerbehoefte wordt voorzien⁵.

De gemeente Zaltbommel vindt dat een maximumaantal van 2.000 arbeidsmigranten in de gemeente gehuisvest kan worden zonder dat dit te grote (negatieve) effecten heeft op de woon- en leefomgeving, in het bijzonder de sociale cohesie, de parkeerdruk en het aanwezige voorzieningenniveau. Als de gemeente nieuwe initiatieven voor huisvestingslocaties in behandeling neemt, hanteert de gemeente dit aantal als een onderdeel van de belangenafweging om wel of niet mee te werken aan een initiatief.

6. Locatiegebonden beleidsuitgangspunten

De huisvesting van arbeidsmigranten kan plaatsvinden op de volgende manieren:

- *Huisvesting op het terrein van de werkgever.* Huisvesting op het eigen terrein van een werkgever kan plaatsvinden in de vorm van tijdelijke huisvesting of in een huisvestingsvorm die permanent op het terrein aanwezig is. Het huisvesten van arbeidsmigranten mag plaatsvinden op het terrein bij agrarische werkgevers (een tuinder, een fruitteiler, een paddenstoelenkweker of een andere agrariër) en bij niet-agrarische werkgevers. Bij niet-agrarische werkgevers dient het te gaan om een bedrijf gelegen op een bedrijventerrein⁶ of een solitair bedrijf gelegen in het buitengebied. Huisvesting op het terrein van de werkgever is niet toegestaan bij een bedrijf dat in een (woon)kern ligt.
- *Kleinschalige huisvesting in de bestaande woonomgeving.* Dit mag plaatsvinden in bestaande woningen die in het buitengebied liggen. Het gaat hier om een beperkt aantal personen. Het is niet toegestaan in woningen die in de (woon)kernen⁷ liggen. Voor bestaande situaties in de (woon)kernen komt een overgangsregeling.
- *Geconcentreerde huisvesting.* Het gaat hier om meer grootschalige huisvesting (groter aantal personen) van arbeidsmigranten geconcentreerd op een locatie;

Met deze combinatie van huisvestingsmogelijkheden verwacht de gemeente dat het beleid voldoende ruimte biedt om de huisvesting van ten minste 1.500 arbeidsmigranten mogelijk te maken.

Hieronder worden de drie hoofdopties uitgewerkt.

6.1 Huisvesting op het terrein van de werkgever

Het huisvesten van arbeidsmigranten op het terrein bij de werkgever wordt onderverdeeld in 'tijdelijke huisvesting' en 'permanente huisvesting'. Hiermee wordt de tijdelijkheid van de huisvestingsvoorziening bedoeld en niet de tijdelijke aanwezigheid van de arbeidsbehoefte of de arbeidsmigrant zelf.

⁵ In bepaalde gevallen worden arbeidsmigranten met personenbusjes vervoerd en beschikken zij niet of slechts beperkt over eigen vervoermiddelen (auto's) of beperkt de verblijfsbieder en/of werkgever het aantal vervoersmiddelen (auto's) dat op de huisvestingslocatie aanwezig mag zijn. Dit zijn mogelijk situaties om af te wijken van de richtlijn van 0,5 parkeerplaats per persoon.

⁶ In [bijlage 5](#) zijn overzichtskaarten van de bedrijventerreinen in de gemeente opgenomen. Deze informatie is ontleend aan de het IBIS systeem van de provincie Gelderland.

⁷ Met de (woon)kernen worden de gebieden binnen de bebouwde kom bedoeld op basis van de op 11 juli 2017 door B&W vastgestelde bebouwde komgrenzen van de kernen, met uitzondering van de gebieden die binnen de bebouwde komgrenzen liggen, maar zijn aangeduid als een 'bedrijventerrein' of 'kantorenstrook' zoals in [bijlage 5](#) opgenomen. Voor de volledigheid zijn de bebouwde komgrenzen opgenomen in [bijlage 6](#).

6.1.1. Tijdelijke huisvestingsvoorzieningen

Het gaat hier om tijdelijke huisvesting voor arbeidsmigranten bij bedrijven, bijvoorbeeld in de vorm van units, tijdens het piekseizoen (zoals het oogst- of plukseizoen). De maximale termijn dat deze huisvestingsvoorzieningen mogen blijven staan is 4 maanden. Na deze termijn van 4 maanden moeten de tijdelijke huisvestingsvoorzieningen verwijderd worden. Verder gelden, aanvullend op de algemene beleidsuitgangspunten uit paragraaf 5, de volgende voorwaarden:

1. In de huisvestingsvoorzieningen mogen uitsluitend werknemers worden gehuisvest die bij het bedrijf werkzaam zijn. Het kan hierbij ook gaan om de huisvesting van werknemers die op een andere vestigingslocatie van het bedrijf werkzaam zijn. De andere locatie dient wel binnen de Bommelerwaard te liggen;
2. De tijdelijke huisvestingsvoorzieningen moeten een tijdelijk karakter hebben, ofwel mogen bestaan uit chalets, units, containerwoningen of andere vormen met een inherent tijdelijk karakter;
3. De huisvestingsvoorzieningen worden zoveel mogelijk geplaatst binnen of aansluitend aan het (agrarisch) bouwvlak of het aanduidingsvlak voor de glastuinbouw of paddenstoelenteelt⁸;
4. De tijdelijke huisvestingsvoorzieningen zijn zodanig in de omgeving ingepast dat de omgeving geen onevenredige hinder ondervindt van de bebouwing en dat de bebouwing geen afbreuk doet aan de landschappelijke kwaliteiten van het gebied;
5. De initiatiefnemer dient zijn arbeidsbehoefte te onderbouwen. Als het gaat om het bepalen van de arbeidsbehoefte van (glas)tuinbouwbedrijven en paddenstoelenkwekerijen wordt gebruik gemaakt van de richtlijn zoals opgenomen in tabel 2. De initiatiefnemer (tuinder of paddenstoelenkweker) onderbouwt op basis van deze tabel zijn arbeids- en huisvestingsbehoefte. Het maximumaantal te huisvesten arbeidsmigranten is 150 personen;
6. Het maximum van 150 personen geldt tevens voor een mogelijke combinatie van tijdelijke en permanente huisvestingsvoorzieningen (par. 6.1.2). Op een locatie bij een werkgever mogen dus niet meer dan 150 arbeidsmigranten worden gehuisvest (in tijdelijke en/of permanente voorzieningen).

Tabel 2: Richtlijn bepalen arbeidsbehoefte tuinbouwbedrijven⁹

Bedrijfstype	Teelt	Omvang	Aantal werknemers
Glastuinbouw	Algemeen	10.000 m ²	9 (gemiddeld)
	Fruit- en groenteteelt	10.000 m ²	6,5 (gemiddeld)
	Aardbeien (geldt ook bij teeltvorm met behulp van teeltondersteunende voorzieningen)	10.000 m ²	15 (gemiddeld) 20 (piekarbeid)
	Framboos/braam/bes (geldt ook bij teeltvorm met behulp van teeltondersteunende voorzieningen)	10.000 m ²	5 (gemiddeld) 25 (piekarbeid)
	Paprika	10.000 m ²	5
	Tomaat	10.000 m ²	7,6
	Komkommer	10.000 m ²	5,3
	Bloemen	10.000 m ²	11 (gemiddeld)
	Rozen	10.000 m ²	15,5

⁸ Het (Reparatie) inpassingsplan tuinbouw Bommelerwaard kent een systematiek van aanduidingsvlakken waarbinnen glastuinbouw en/of paddenstoelenteelt is toegestaan.

⁹ Deze richtlijn arbeidsbehoefte per teelt is ontleend uit het beleid Huisvesting Arbeidsmigranten 2014 van de gemeente Maasdriel en afkomstig van ZLTO Afdeling Maasdriel (2014) en geactualiseerd op basis van informatie van LTO Glaskracht Nederland uit 2018.

	• Chrysanten ○ Troschrysan ○ Pluischrysan/santini	10.000 m ²	4 tot 5 9,5
	• Gerbera	10.000 m ²	8
	• Alstroemeria	10.000 m ²	12,8
	Potplanten	10.000 m ²	10,7 (gemiddeld)
Paddenstoelen	Champignons	1.000 m ²	7,2

Planologie

Het verlenen van medewerking aan tijdelijke huisvestingsvoorzieningen vindt plaats via een omgevingsvergunning waarin wordt geregeld dat de tijdelijke huisvestingsvoorzieningen maximaal 4 maanden per jaar, binnen een vastgestelde aaneengesloten periode, geplaatst mogen worden.

6.1.2 Permanente huisvestingsvoorzieningen¹⁰

Veel bedrijven, het gaat hierbij vaak om agrarische bedrijven zoals glastuinbouwbedrijven, hebben gedurende het hele jaar arbeidsmigranten nodig. Het beleid uit 2017 stond het jaarrond huisvesten van arbeidsmigranten bij het bedrijf dit niet toe. De huisvestingsopgave en de druk op de dorpen is erg groot. Daarom is deze mogelijkheid nu wel in het beleid is opgenomen.

Aanvullend op de algemene beleidsuitgangspunten uit paragraaf 5 gelden de volgende voorwaarden:

1. De permanente huisvestingsvoorziening mag uitsluitend worden gebruikt voor de huisvesting van werknemers die bij het bedrijf werkzaam zijn. Het mag ook gaan om de huisvesting van werknemers die op een andere vestigingslocatie van het bedrijf werkzaam zijn. De andere locatie dient wel binnen de Bommelerwaard te liggen;
2. De permanente huisvestingsvoorziening mag jaarrond gebruikt worden voor de huisvesting van arbeidsmigranten;
3. De permanente huisvestingsvoorziening wordt geplaatst binnen het (agrarisch) bouwvlak of zoveel mogelijk binnen of aansluitend aan het aanduidingsvlak voor de glastuinbouw of paddenstoelenteelt;
4. Het aantal arbeidsmigranten dat is gehuisvest op het terrein van een bedrijf mag maximaal 150 personen zijn. Daarnaast gelden de volgende voorwaarden:
 - Een bedrijf met meerdere percelen naast elkaar mag geen cumulatie toepassen (dus per bedrijfsvestiging één huisvestingslocatie met maximaal 150 personen);
 - Een initiatiefnemer dient zijn arbeidsbehoefte te onderbouwen. Als het gaat om het bepalen van de arbeidsbehoefte van (glas)tuinders en paddenstoelenkwekers wordt gebruik gemaakt van de richtlijn zoals opgenomen in tabel 2 uit paragraaf 6.1.1. Op basis van deze tabel onderbouwt de tuinder of de paddenstoelenkweker zijn arbeidsbehoefte;
 - De gemeente laat de onderbouwde arbeidsbehoefte door een externe deskundige op kosten van de aanvrager beoordelen;
 - De huisvestingslocatie mag, als de locatie in een intensiveringsgebied ligt, de Herstructureringsopgave Tuinbouw Bommelerwaard¹¹ niet onevenredig belemmeren;
5. Het maximum van 150 personen geldt tevens voor de mogelijke combinatie van tijdelijke (par. 6.1.1) en permanente huisvestingsvoorzieningen. Op een locatie bij een werkgever mogen dus niet meer dan 150 arbeidsmigranten worden gehuisvest (in tijdelijke en/of permanente voorzieningen);

¹⁰ Een afzonderlijke regeling voor permanente huisvestingsvoorzieningen voor bedrijven die meerdere piekseizoenen hebben, wordt niet opgenomen. De noodzaak is hiervoor vervallen. Het beleid maakt het immers mogelijk om jaarrond arbeidsmigranten te kunnen huisvesten. Daarbij was een dergelijke regeling voor bedrijven niet flexibel en voor de overheid lastig handhaafbaar.

¹¹ Artikel 1.36 van het (reparatie) inpassingsplan Tuinbouw Bommelerwaard definieert dit als volgt: "Voor zover het betreft gebieden die krachtens dit plan als 'overige zone - intensiveringsgebied', dan wel 'overige zone - reserveconcentratiegebied' zijn aangewezen: *het bieden van economische toekomstmogelijkheden aan de glastuinbouw en de paddenstoelenteelt in de vorm van volwaardige bedrijfsvestigingen, dan wel volwaardige glastuinbouwontwikkelingen, *het versterken van de leefbaarheid, *het versterken van de bestaande ruimtelijke en landschappelijke kwaliteiten".

6. De verblijfsbieder is in het bezit van een certificaat SNF, een certificaat AKF of een gelijkwaardig certificaat. Aanvullend hierop geldt (zoals ook vermeld in paragraaf 5) voor de oppervlakte van de leefruimte (gebruiksoppervlak wonen), onafhankelijk van de minimumeisen van het keurmerk, een minimum van 10 m² per persoon of zoveel meer als het betreffende keurmerk vereist;
7. Arbeidsmigranten mogen worden gehuisvest in de bij het bedrijf horende bedrijfswoning, in een bestaand bedrijfsgebouw of in nieuw te realiseren bebouwing;
8. De (bebouwing voor de) huisvestingsvoorziening mag in maximaal twee woonlagen worden gerealiseerd;
9. De huisvestingsvoorziening wordt landschappelijk ingepast;
10. Als de locatie binnen een intensiveringsgebied¹² ligt, dient de huisvestingsvoorziening te voldoen aan de Ontwerprichtlijnen. Deze zijn opgenomen in de regels van het (Reparatie) Inpassingsplan Tuinbouw Bommelerwaard;
11. Bij een huisvestingsvoorziening worden voorzieningen voor ontspanning gerealiseerd (zoals sport- en spelvoorzieningen) voor de bewoners en tevens is voldoende buitenruimte vrij beschikbaar en toegankelijk. De buitenruimte mag niet voor andere functies (zoals parkeren, bedrijfsopslag etc.) gebruikt worden;
12. Op bedrijven waar minder dan 20 arbeidsmigranten worden gehuisvest, krijgt de verblijfsbieder meer beleidsruimte (flexibiliteit) om te voldoen aan de verplichtingen om te zorgen voor (voldoende) ontspannings- en buitenruimte (voorwaarde 10) en de huisvestingsvoorzieningen landschappelijk in te passen en te zorgen voor een aantrekkelijke leefomgeving (voorwaarde 8);
13. Als een werkgever arbeidsmigranten bij zijn eigen bedrijf wil huisvesten, dient hij aan te tonen dat eventuele woningen in (woon)kernen waar hij bij zijn bedrijf werkzame arbeidsmigranten huisvest of laat huisvesten, ter beschikking komen en blijven voor de reguliere woningmarkt¹³.

Planologie

- Het huisvesten van maximaal 20 arbeidsmigranten in (voormalige) bedrijfsgebouwen of de bedrijfswoning op het terrein bij het agrarisch bedrijf is in het (reparatie) inpassingsplan 'Tuinbouw Bommelerwaard' mogelijk via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid;
- In het overige buitengebied is het huisvesten van maximaal 20 arbeidsmigranten in (voormalige) bedrijfsgebouwen of de bedrijfswoning bij een (agrarisch) bedrijf mogelijk door middel van een projectomgevingsvergunning¹⁴, een bestemmingsplanherziening of via een maatwerkafweging;
- Het huisvesten van een hoger aantal arbeidsmigranten (meer dan 20), al dan niet in combinatie met bouwactiviteiten hiervoor, vindt plaats door middel van een projectomgevingsvergunning, een herziening van het bestemmingsplan, een herziening van het inpassingsplan¹⁵ of via een maatwerkafweging;
- Het in te zetten instrument is afhankelijk van onder meer de arbeidsbehoefte van het bedrijf, de gewenste termijn van de huisvesting, de omvang van de huisvesting en de locatie. De keuze ligt bij het bevoegd gezag. In beginsel heeft een constructie met een tijdelijke omgevingsvergunning de voorkeur¹⁶.

6.2. Kleinschalige huisvesting in de woonomgeving

Deze paragraaf beschrijft de mogelijkheden voor het kleinschalig huisvesten van arbeidsmigranten in de woonomgeving.

¹² Als er 'intensiveringsgebied' staat, wordt daarmee tevens 'reserveconcentratiegebied' bedoeld.

¹³ Deze constructie staat ook bekend als de 'bed-voor-bed-regeling' genoemd.

¹⁴ Een projectvergunning als bedoeld in artikel 2.12 lid 1 sub a onder 3 Wabo

¹⁵ Het bevoegd gezag bij een herziening van het inpassingsplan zijn Provinciale Staten van Gelderland

¹⁶ Een buitenplanse afwijking Bor als bedoeld in bijlage II, artikel 4, lid 11 Bor

Het gaat hierbij om het huisvesten van personen, in dit geval arbeidsmigranten, die gezamenlijk geen huishouden vormen. *Onder een huishouden wordt verstaan een alleenstaande, dan wel twee of meer personen die een duurzame gemeenschappelijke huishouding voeren of willen voeren*¹⁷.

Bij de huisvesting van arbeidsmigranten is veelal geen sprake een 'duurzame gemeenschappelijke huishouding' (geen continuïteit in de samenstelling en/of geen onderlinge verbondenheid). Ook hebben arbeidsmigranten doorgaans niet de intentie om een duurzame gemeenschappelijke huishouding te voeren. Het huisvesten van arbeidsmigranten in woningen vindt meestal plaats door het 'verkameren' van een woning.

Deze paragraaf heeft geen betrekking op personen (arbeidsmigranten) die in huishoudensverband, bijvoorbeeld in gezinsverband, een woning bewonen.

Het kleinschalig huisvesten van arbeidsmigranten in de woonomgeving mag alleen plaatsvinden in (burger)woningen, (agrarische) bedrijfswoningen of voormalige agrarische bedrijfswoningen in het buitengebied. Het gaat hierbij nadrukkelijk om huisvesting in al bestaande (bedrijfs)woningen, niet om de nieuwbouw van woningen voor het huisvesten van arbeidsmigranten.

Het huisvesten van arbeidsmigranten in woningen in de (woon)kernen is niet toegestaan. In het beleid van 2017 stelde de gemeente aan de huisvesting van arbeidsmigranten een beperking door middel van een maximumpercentage aan het aantal woningen per straat waarin huisvesting van arbeidsmigranten mocht plaatsvinden.

Vanwege de volgende redenen is huisvesting van arbeidsmigranten in (woon)kernen niet meer toegestaan (0% van de woningen). Uit de praktijk blijkt dat inwoners in de kernen veel overlast ervaren (parkeren, geluid etc.) indien in een woning een (grote) groep arbeidsmigranten zijn gehuisvest. Ook is bewoning door een steeds wisselende samenstelling van bewoners niet bevorderlijk voor de sociale cohesie in een woonomgeving. Daarnaast wil de gemeente in de kernen voldoende (goedkope) woningen beschikbaar houden voor starters en doorstromers. Met name goedkopere woningen worden opgekocht en gebruikt voor het huisvesten van arbeidsmigranten. Voor bestaande situaties gaat een overgangsregeling gelden (zie hiervoor paragraaf 6.2.2.).

In het buitengebied heeft het huisvesten van arbeidsmigranten in woningen een minder grote impact op de omgeving. Doorgaans zijn de woningen wat groter dan in een (woon)kern en zijn de afstanden tussen woningen groter. Daarom staat de gemeente huisvesting van arbeidsmigranten in woningen in het buitengebied wel toe.

6.2.1. Huisvesting in woningen in het buitengebied

Voor huisvesting van arbeidsmigranten in een woning in het buitengebied, waarmee het gebied wordt bedoeld gelegen buiten de bebouwde komgrenzen, gelden aanvullend op de algemene beleidsuitgangspunten uit paragraaf 5, de volgende voorwaarden:

1. Het huisvesten van arbeidsmigranten is alleen toegestaan in een bestaande woning en alleen als het bestemmingsplan 'wonen' toestaat. Dit kan behalve in een 'burgerwoning' ook in een woning die als 'voormalige agrarische bedrijfswoning' is aangeduid of bestemd;
2. In een woning in het buitengebied mogen niet meer dan 8 arbeidsmigranten worden gehuisvest;
3. De slaapgelegenheid voor te huisvesten personen wordt gerealiseerd in de slaapkamers van de woning. De bad- en/of woonkamer en de keuken evenals de garage of andere bijbehorende bouwwerken mogen niet tot slaapkamer worden omgevormd. Eventuele kantoorruimte aan huis mag wel worden omgevormd tot een slaapgelegenheid;

¹⁷ Overeenkomstig met begripsbepalingen (Reparatie) Inpassingsplan Tuinbouw Bommelerwaard (27 september 2017) en Beheerverordening Brakel, Gameren (ged.), Zaltbommel (ged.) en Kerkwijk (ged.) (1 oktober 2015)

4. Als arbeidsmigranten in een bedrijfswoning in het buitengebied worden gehuisvest, gelden dezelfde voorwaarden als huisvesting in reguliere woningen in het buitengebied. Aanvullend geldt dat de arbeidsmigranten werkzaam dienen te zijn op het bijbehorende bedrijf.

6.2.2. Overgangsregeling huisvesting woningen in de kernen

In paragraaf 6.2 staat dat de gemeente geen arbeidsmigranten wil huisvesten in de (woon)kernen. De praktijk is dat in de (woon)kernen in veel woningen arbeidsmigranten zijn gehuisvest. Om zowel de verblijfsbieders als de arbeidsmigranten voldoende gelegenheid te geven om uit te zien naar een alternatieve oplossing, wil de gemeente voor bestaande, niet-vergunde situaties een tijdelijke omgevingsvergunning verlenen voor het verkameren van woningen voor het huisvesten van arbeidsmigranten. Deze omgevingsvergunning eindigt met ingang van 1 januari 2025. Vanaf die datum mogen de woningen niet langer gebruikt worden voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

De algemene beleidsuitgangspunten uit paragraaf 5 zijn hierbij wel van toepassing, met uitzondering van de voorwaarde dat voldoende parkeergelegenheid op het eigen terrein beschikbaar is¹⁸. Aanvullend geldt de voorwaarde dat in een woning maximaal 4 arbeidsmigranten mogen worden gehuisvest.

De gemeente verleent geen tijdelijke omgevingsvergunningen voor het verkameren van woningen in (woon)kernen waarin na 1 mei 2019 arbeidsmigranten worden gehuisvest. Deze datum is gekoppeld aan het voorbereidingsbesluit 'Verkamering woningen Zaltbommel' (inwerkingtreding 2 mei 2019). Dit voorbereidingsbesluit bevestigt de mogelijkheden voor het verkameren van woningen.

Planologie

Het huisvesten van maximaal 8 arbeidsmigranten in (bestaande) woningen buiten de bebouwde kom is mogelijk via een maatwerkafweging¹⁹.

Het huisvesten van maximaal 4 arbeidsmigranten in (bestaande) woningen binnen de (woon)kernen, voor zover sprake is van een bestaande situatie, is mogelijk via een tijdelijke omgevingsvergunning tot 1 januari 2025.

6.3. Geconcentreerde huisvesting

Het ontwikkelen van een locatie voor geconcentreerde huisvesting is een complexe aangelegenheid. De ervaring leert dat een dergelijke ontwikkeling leidt tot veel bezorgdheid in de nabije omgeving. Die bezorgdheid heeft vaak betrekking op de omvang van de locatie zelf en de vrees voor overlast. Ook speelt mee een mogelijke 'stapelings' van huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten. Met 'stapelings' wordt bedoeld de combinatie van huisvesting in woningen, bij werkgevers op het terrein en op geconcentreerde locaties.

Dat betekent dat een initiatiefnemer, die een locatie voor geconcentreerde huisvesting van arbeidsmigranten wil realiseren, een zorgvuldig participatieproces met omwonenden en belanghebbenden moet doorlopen. Het verkrijgen van draagvlak voor het initiatief is van groot belang voor het slagen ervan en medebepalend bij de belangenafweging die de gemeente over een initiatief maakt.

Verder vraagt een meer grootschalige, geconcentreerde huisvestingslocatie om een goede inpassing in de omgeving en om eisen aan de woon- en leefomgeving op het terrein. Ook zijn niet alle gebieden

¹⁸ Voor parkeren geldt een richtlijn van minimaal 0,5 parkeerplaats per persoon. De tijdelijke omgevingsvergunning kan voor maximaal 4 personen per woning verleend worden. Dat betekent dat per woning maximaal 2 parkeerplaatsen nodig zijn. Dat is vergelijkbaar met het aantal parkeerplaatsen dat de gemeente aanhoudt voor een woning dat door een huishouden wordt bewoond. Dat maakt aanvullende eisen voor parkeren niet nodig.

¹⁹ Een buitenplanse afwijking Bor voor een ander planologisch gebruik als bedoeld in bijlage II, artikel 4, lid 9 Bor.

binnen de gemeente geschikt voor een grootschalige locatie, zoals woonkernen en landschappelijk waardevolle gebieden.

Voor een locatie voor geconcentreerde huisvesting geldt, aanvullend op de beleidsuitgangspunten uit paragraaf 5, het volgende.

- De initiatiefnemer toont aan dat hij een maatschappelijk participatieproces voor omwonenden en belanghebbenden heeft doorlopen, waaruit afgeleid kan worden hoeveel draagvlak bestaat voor de betreffende locatie. Het draagvlak en het participatieproces worden in een verslag beschreven door de initiatiefnemer;
- Als de locatie op een onbebouwde locatie in het buitengebied ligt, wordt op een andere locatie in het buitengebied een locatie met (agrarische) bedrijfsbebouwing gesaneerd en ook de bouwmogelijkheid weggenomen²⁰;
- De locatie ligt niet in het Waardevol Open Gebied²¹, het Gelders Natuur Netwerk²² of de Nieuwe Hollandse Waterlinie²³;
- De locatie mag niet op een bestaand recreatieterrein liggen;
- De locatie leidt niet tot een belemmering van de Herstructureringsopgave Tuinbouw Bommelerwaard;
- De locatie mag niet in een woonkern liggen;
- De locatie mag niet op een locatie in het buitendijks gebied liggen;
- Op een locatie mogen jaarrond arbeidsmigranten worden gehuisvest;
- Op een locatie mogen maximaal 150 personen worden gehuisvest;
- De huisvesting vindt in afzonderlijke bouwwerken op de begane grond plaats en in de bouwwerken worden maximaal 4 personen (per bouwwerk) gehuisvest;
- Tussen verschillende locaties een afstand ligt van ten minste 750 meter (gemeten vanaf de perceelgrens van de locatie) teneinde voldoende spreiding te waarborgen;
- Op de locatie zijn voorzieningen voor ontspanning aanwezig en per bewoner is voldoende buitenruimte vrij beschikbaar en toegankelijk;
- De locatie voldoet aan hoge eisen ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit (landschappelijke inpassing en een aantrekkelijke leefomgeving voor de bewoners);
- De locatie voldoet aan hoge eisen ten aanzien van duurzaamheid (bouwwerken voldoen aan de normen voor Energie-neutrale Gebouwen);
- De locatie is primair bedoeld voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Daarnaast is de locatie ook bedoeld voor het huisvesting van jongeren, statushouders en spoedzoekers (de 'golden mix'). Hiertoe wordt 10% van de huisvestingsruimte aangeboden aan deze doelgroep via bijvoorbeeld een beheerstichting.

Planologie

- Het toestaan van een geconcentreerde huisvestingslocatie voor maximaal 150 arbeidsmigranten, vindt plaats door middel van een projectomgevingsvergunning, een herziening van het bestemmingsplan, een herziening van het inpassingsplan of via een maatwerkafweging;

²⁰ Met deze voorwaarde wordt de gedachtegang uit het 'Beleidskader hergebruik vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing in het buitengebied (VAB) Bommelerwaard' (vastgesteld op 30 maart 2017) gevolgd: saneren verouderde bebouwde (agrarische) locatie in en nieuwe alternatieve ontwikkeling mogelijk maken.

²¹ Met 'Waardevol Open Gebied' wordt bedoeld het gebied dat als zodanig is aangeduid op de visiekaart van de Structuurvisie Buitengebied (vastgesteld op 15 maart 2012).

²² Met 'Gelders Natuur Netwerk' worden de gebieden bedoeld die in de Omgevingsverordening Gelderland (laatste geconsolideerde versie 19 december 2018) zijn aangeduid als 'Gelders Natuur Netwerk' of 'Groene Ontwikkelingszone'.

²³ Met 'Nieuwe Hollandse Waterlinie' wordt bedoeld het gebied dat in het paraplu-bestemmingsplan 'Buitengebied, Nieuwe Hollandse Waterlinie' (vastgesteld op 10 december 2015) de dubbelbestemming 'Waarde-Nieuwe Hollandse Waterlinie' heeft.

- Het in te zetten instrument is afhankelijk van de gewenste termijn van de huisvesting, de omvang van de huisvesting en de locatie. De keuze ligt bij het bevoegd gezag. In beginsel heeft een constructie met een tijdelijke omgevingsvergunning de voorkeur²⁴.

7. Beheerstichting

De gemeente Zaltbommel wil dat de verantwoordelijkheden van de werkgever, de arbeidsmigrant en de verblijfsbieder gescheiden zijn. Hiermee wil de gemeente de rechtspositie van alle partijen (arbeidsmigranten, werkgever en verblijfsbieder) waarborgen. Ook wil de gemeente dat de huisvesting van arbeidsmigranten doelgericht wordt uitgevoerd. De gemeente wil dat de huisvestingslocaties binnen de gemeente Zaltbommel benut worden door personen die hier ook werkzaam zijn.

Als onderdeel van de uitvoering van het beleid gaat de gemeente onderzoeken op welke manier (het oprichten van) een overkoepelende beheerstichting voor de huisvesting hiervoor mogelijkheden biedt.

De gemeente onderzoekt in elk geval het volgende:

- Het uitgangspunt van de oprichting van een onafhankelijke stichting (in beginsel) zonder winstoogmerk. Werkgevers die zelf niet voor voldoende huisvesting op het eigen terrein kunnen zorgen zijn verplicht zich bij de stichting aan te sluiten. Dit betekent ook:
 - Werkgevers die op hun terrein voor voldoende huisvesting van arbeidsmigranten kunnen zorgen, hoeven zich niet bij de stichting aan te sluiten;
 - Het geldt niet voor verkamering van woningen. Verblijfsbieders die arbeidsmigranten in woningen huisvesten hoeven zich ook niet bij de stichting aan te sluiten.
- De stichting heeft ten minste als taken:
 - Het begeleiden van de huisvestingsregistratie (in het nachtregister) van aanmelding tot en met afmelding door middel van een geautomatiseerd proces;
 - Het sluiten van contracten met uitzendorganisaties en verblijfsbieders welke erkende certificeringen²⁵ bezitten;
 - Te zorgen voor huisvestingslocaties voor werkgevers die geen mogelijkheid hebben om op het eigen terrein voorzieningen te realiseren. De stichting heeft hiervoor eigen locaties in bezit of beheer dan wel overeenkomsten met derde partijen. In dergelijke overeenkomsten maakt de stichting afspraken over de volgende onderwerpen:
 - Het afsluiten van huurcontracten en het incasseren van huur;
 - Het zorgdragen voor de leefbaarheid binnen de huisvestingslocaties;
 - Het afsluiten van contracten voor vaste lasten (gemeentelijke belastingaanslagen, nutsvoorzieningen zoals elektra, water en internet);
 - Het toezicht en de uitvoering van dagelijks en planmatig onderhoud.
 - De stichting zorgt dat woonruimten goed zijn verdeeld en dat in een woongebouw of op een huisvestingslocatie niet te veel mensen wonen;
 - Borging en kennisdeling, waaronder:
 - Het vervullen van een rol als 'ombudsman', waar partijen bij geschillen te rade kunnen gaan;
 - Kennisdeling gericht op het bieden van gelegenheid voor het bespreken van problemen en positieve ervaringen met ondernemers en verblijfsbieders;
 - Deelname van betreffende verblijfsbieders is niet vrijblijvend. Misstanden die bij de stichting worden gemeld, geeft de stichting aan brancheorganisaties door met als gevolg dat (in de meest extreme situatie) de gemeente de exploitatievergunning van de betreffende verblijfsbieder intrekt.

²⁴ Een buitenplanse afwijking Bor als bedoeld in bijlage II, artikel 4, lid 11 Bor

²⁵ Zoals ABU (Algemene Bond Uitzendondernemingen) of NBBU (Nederlandse Bond Bemiddelings- en Uitzendondernemingen).

De gemeente onderzoekt in de uitvoeringsfase van het beleid op welke manier een dergelijke stichting gestalte krijgt. Een beoordeling hoe het takenpakket van de stichting juridisch geborgd kan worden evenals het uitwerken van een stappenplan zijn onderdelen van dat onderzoek.

Bij inwerkingtreding van het beleid is er nog geen stichting opgericht. Het is niet de bedoeling dat de initiatieven voor geconcentreerde huisvesting tot aan de oprichting blijven liggen. Een aantal zaken kan de gemeente vastleggen in een exploitatievergunning, te weten gegevens over de verblijfsbieder (de exploitant) en de beheerder evenals gedragseisen aan de exploitant en beheerder. Daarnaast kan de gemeente planologisch-juridische en financiële afspraken vastleggen in een anterieure overeenkomst.

8. (Prestatie)overeenkomst

De gemeente wil met een initiatiefnemer voor een grootschalige huisvestingslocatie (hieronder worden verstaan locaties voor geconcentreerde huisvesting en permanente huisvestingsvoorzieningen op het terrein van de werkgever voor meer dan 20 personen) een (prestatie)overeenkomst sluiten. Hierin wil de gemeente afspraken vastleggen zoals het bieden van de mogelijkheid voor het leren van Nederlands en de voorwaarde dat een werknemer na beëindiging van de arbeidsrelatie nog maximaal 4 weken op zijn tijdelijke woonadres mag verblijven.

Verder vermeldt de gemeente in de (prestatie)overeenkomst de belangrijkste uitgangspunten en doelstellingen van het huisvestingsbeleid met als doel deze expliciet onder de aandacht van de verblijfsbieder te brengen. De verblijfsbieder dient de (prestatie)overeenkomst ook te ondertekenen. Daarmee wil de gemeente bereiken dat de verblijfsbieder de beleidsdoelstellingen onderschrijft en (mede)verantwoordelijkheid toont voor het bereiken van de beleidsdoelstellingen. Dit werkt de gemeente nader uit in de uitvoeringsfase.

9. Sociaal-maatschappelijke aspecten

Het belang van integratie van arbeidsmigranten in de samenleving is mede afhankelijk van de duur dat zij hier zijn gevestigd. Naar mate arbeidsmigranten hier langer zijn of vaker komen, wordt integratie (zoals kennis van het Nederlands) belangrijker. Een belangrijke rol ligt hiervoor, naast die van de arbeidsmigrant zelf, bij de werkgever. Het is primair aan de arbeidsmigranten zelf om stappen te zetten om deel te nemen aan het maatschappelijk leven in hun woonomgeving.

De rol van de gemeente ligt onder andere in het zorgen voor informatievoorziening voor de arbeidsmigrant. Dat zal op de volgende wijze gebeuren:

- Bij inschrijving in het BRP ontvangt de arbeidsmigrant informatie (bijvoorbeeld in de vorm van een folder) over:
 - Algemene kenmerken van de gemeente;
 - Hulpdiensten en medische voorzieningen / zorg- en dienstverlening; (noodzaak van een zorgverzekering)
 - Onderwijsfaciliteiten;
 - Sport- en recreatievoorzieningen;
 - Kerkelijke voorzieningen;
 - Aanwezige instanties (zoals gemeentelijke diensten, woningbouwvereniging etc.);
 - Basisgedragsregels (APV, verkeersregels, alcohol- en drugsgebruik);
 - Specifieke informatie i.v.m. veiligheid (zoals zwemverbod in de Waal);
 - Belangenorganisaties voor arbeidsmigranten;
 - Mogelijkheden voor het leren van de Nederlandse taal.

Deze informatievoorziening wordt beschikbaar gesteld in het Engels en de meest gesproken talen door arbeidsmigranten (bijvoorbeeld Pools, Roemeens en Bulgaars);

- De gemeente stelt belangrijke informatie op de website beschikbaar in de meest gesproken talen door arbeidsmigranten;
- De gemeente maakt inzichtelijk waar een arbeidsmigrant terecht kan bij eventuele misstanden;
- De gemeente onderhoudt periodieke contacten met een netwerk van partijen die in de praktijk met vraagstukken over zorg-, leef- en woonsituaties van arbeidsmigranten te maken krijgen, waaronder een vertegenwoordiging van huisartsen, de woningcorporaties en dorpsplatforms.

Het contact met de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) heeft in het bijzonder de aandacht. Als toezicht en controle door (dan wel in opdracht van) de gemeente plaatsvindt, vindt hierover afstemming en waar nodig samenwerking met ISZW plaats. Het doel hiervan is kennis- en informatie-uitwisseling en het signaleren van – en waar nodig aanpakken van – misstanden.

10. Communicatie

In een afzonderlijk communicatieplan worden de verschillende communicatiemomenten en –middelen voor de diverse onderdelen binnen de uitvoering van het beleid huisvesting arbeidsmigranten (zoals de inwerkingtreding van het beleid, de handhaving, de invoering van het nachtregister en de verplichting van een exploitatievergunning) uitgewerkt.

Bij ontvangst van een principeverzoek voor de realisatie van een locatie voor meer grootschalige, geconcentreerde huisvesting maakt de gemeente afspraken met een initiatiefnemer over de wijze van communiceren. De uitvoering is maatwerk. In elk geval worden de onderstaande stappen gevolgd.

- Over een locatie wordt gecommuniceerd als:
 - De initiatiefnemer een plan heeft opgesteld waarover de gemeente een globale beoordeling heeft uitgevoerd op de haalbaarheid;
 - De initiatiefnemer is bereid zich aan te sluiten bij de beheerstichting;
 - De initiatiefnemer en de gemeente afspraken hebben gemaakt over de communicatie aanpak;
 - De gemeente informeert de raad over de ontvangst van een initiatief en de start van een participatieproces;
- De initiatiefnemer doorloopt een maatschappelijk participatieproces en betreft hierbij:
 - Omwonenden, waarbij de gemeente afhankelijk van de omvang van het initiatief bepaalt wie hiertoe gerekend worden;
 - Belanghebbenden, waarbij de gemeente afhankelijk van de omvang van het initiatief bepaalt wie hiertoe gerekend worden. In elk geval wordt hiertoe de dorps- of wijkraad van de betreffende kern gerekend;
- Het maatschappelijk participatieproces bestaat in elk geval uit:
 - Het schriftelijk informeren door de initiatiefnemers over het voorgenomen initiatief;
 - Het houden van een openbare informatiebijeenkomst voor omwonenden en belanghebbenden door de initiatiefnemers. De gemeente wordt hierbij betrokken (en de raad wordt hierover geïnformeerd);
 - Het bieden van de mogelijkheid om schriftelijk en mondeling op de conceptplannen te reageren;
 - Het aanbieden van een schriftelijk verslag door de initiatiefnemer aan de gemeente waaruit valt af te leiden hoe het proces is doorlopen, in hoeverre draagvlak aanwezig is en op welke manier is omgegaan met reacties;
- De initiatiefnemer dient het (aangepaste) verzoek in bij de gemeente:
 - De gemeente neemt een principebesluit, waarbij het resultaat van het maatschappelijk participatieproces is meegenomen in de afweging;
 - De gemeente stuurt een informatienota naar de raad;
 - De gemeente communiceert het besluit aan omwonenden en belanghebbenden.

- Vervolgfase: communicatie volgens reguliere proces bij ruimtelijke plannen.

11. Inwerkingtreding beleid

De gemeente Zaltbommel maakt de vaststelling en inwerkingtreding van het beleid bekend. Het nieuwe beleid leidt tot wijzigingen ten opzichte van het beleid uit 2017. De verblijfsbieders die arbeidsmigranten huisvesten in overeenstemming met oude beleid, en ook beschikken over een omgevingsvergunning, behouden de mogelijkheid om op hun locatie arbeidsmigranten te huisvesten. Wel zijn op basis van de APV een exploitatievergunning en het nachregister verplicht.

12. Evaluatie

De gemeente gaat zowel de werking van het beleid als de voortgang van de handhaving (paragraaf 12) en de invoering van het nachregister (paragraaf 12) evalueren. Dat gebeurt op zijn vroegst één jaar nadat het beleid is vastgesteld. Dat gaat in samenwerking met de gemeente Maasdiel plaatsvinden. Het is mogelijk dat na één jaar nog niet voldoende informatie beschikbaar is om een evaluatie uit te voeren. In dat geval wordt bekeken wanneer een evaluatie wel zinvol is. De gemeenteraad wordt in elk geval geïnformeerd over de voortgang.

13. Handhaving

Het opstellen van regels heeft geen nut indien niet wordt gecontroleerd of de regels ook worden nageleefd. Ook hebben deze geen nut indien niet wordt opgetreden tegen situaties die afwijken van de regels. Voor toezicht en handhaving wordt met dit beleid aangesloten op het regionale VTH-beleid Rivierenland. Hierin staat het beleid toezicht en handhaving opgenomen voor de fysieke leefomgeving. Naast de fysieke leefomgeving maakt openbare orde ook onderdeel uit van toezicht. Gekoppeld aan de aan het beleid zit een sanctiestrategie. Voor de sanctielijst wordt verwezen naar het VTH-beleid.

13.1 Handhaving Wabo/Wro

Aanleidingen voor toezicht en controle huisvesting arbeidsmigranten

Tegen huisvesting van arbeidsmigranten waarbij niet wordt voldaan aan de wettelijk gestelde eisen en die niet binnen het beleidskader passen, wordt handhavend opgetreden. Dergelijke gevallen moeten allereerst worden opgespoord. Het opsporen van onrechtmatige huisvestingssituaties vindt ten eerste plaats door middel van actieve opsporing. Toezicht speelt een belangrijke rol bij het voorkomen en bestrijden van onrechtmatige huisvesting. Daarom is preventief toezicht nodig bij een proactief handhavingsbeleid. Derhalve vindt ook periodiek toezicht plaats ten aanzien van de huisvesting door arbeidsmigranten.

Toezicht vindt plaats op basis van de volgende factoren:

1. handhavingsverzoek
2. klachten vanuit de omgeving
3. toezicht op voorwaarden van verleende vergunningen
4. vrije veld toezicht
5. projectmatig toezicht en handhaving

Vaak vindt toezicht plaats op basis van klachten vanuit de omgeving en op basis van handhavingsverzoeken. Dit zijn de bekende vormen. Naast deze vormen gaat toezicht ook plaatsvinden op basis van verleende vergunningen. Hierbij moet gekeken worden of er voldaan wordt aan de voorwaarden die gesteld zijn aan de betreffende besluiten. Een andere vorm van toezicht is het vrije veld toezicht. Hierbij vindt toezicht plaats zonder dat er een concrete verzoek aan te grondslag ligt. Vrije veld toezicht wordt vaak gecombineerd met meerdere onderwerpen om integraliteit te waarborgen.

Projectmatig toezicht wordt ingezet op het moment dat niet inzichtelijk is welke locaties er precies zijn en er een behoefte is aan een clustering van meerdere adressen. Er wordt dan specifiek, aan de hand van een inventarisatie, toezicht en handhaving ingezet op adressen.

Prioritering

Uitgangspunt van de sanctiestrategie is de landelijke interventiematrix. Bij het bepalen van de startpositie is het ook van belang om de ernst van de overtreding en prioritering te kunnen bepalen. Dit sluit aan op het VTH-beleid Rivierenland.

De prioritering van overtredingen bestaat uit twee stappen. In de eerste stap wordt het soort overtreding bepaald. De ernstige overtredingen hebben de hoogste prioriteit en worden altijd aangepakt. Wanneer sprake is van een overige situatie wordt in de volgende stap de prioriteit van de overtreding bepaald. De overtredingen met de meeste punten hebben altijd de hoogste prioriteit. De puntenscore wordt bepaald aan de hand van een aantal factoren.

13.2 Handhaving Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

Hinderlijke overlast

In de APV staan o.a. de plaatselijke regels over openbare orde en veiligheid. In hoofdstuk 2 afdeling 16 van de APV wordt een instrument vermeld om op te treden bij maatregelen van overlast en baldadigheid (exploitatievergunningplicht arbeidsmigranten). De exploitatievergunning biedt voorschriften om hierop te kunnen handhaven.

Nachtregister

Een belangrijk middel voor de gemeente (brandweer, Vreemdelingenpolitie) om te weten wie er op een bedrijf is gehuisvest, is het nachtregister. Op grond van artikel 438, lid 1 van het Wetboek van Strafrecht is degene die er zijn beroep van maakt aan personen nachtverblijf te verschaffen, verplicht om een doorlopend register bij te houden waarin diverse gegevens moeten staan van de personen die daar verblijven. Daarnaast is voorgesteld om in artikel 2:37 van de APV de verplichting tot het bijhouden van een nachtregister op te nemen. Zodoende is bestuursrechtelijke handhaving ook mogelijk. De burgemeester kan alleen vragen om inzage van een nachtregister, het afdwingen van het nachtregister is primair een taak van de burgemeester. Indien er overtredingen worden geconstateerd op het nachtregister dan wordt een bestuurlijke strafbeschikking uitgeschreven. Het sanctiebedrag wordt bepaald door de officier van justitie. Bij herhaaldelijke overtredingen wordt het bedrag verhoogd.

Wet aanpak woonoverlast Gemeenten

Gemeenten hebben meer mogelijkheden gekregen om woonoverlast aan te pakken. De Wet aanpak woonoverlast is op 1 juli 2017 in werking getreden. Door de wet heeft de burgemeester de mogelijkheid gekregen om specifieke gedragsaanwijzingen te geven aan overlastgevers. De burgemeester kan pas een gedragsaanwijzing geven als een waarschuwing, mediation of buurtbemiddeling niet werken. Wanneer deze gerichte aanpak niet werkt, kan alsnog de woning gesloten worden.

Let op: deze mogelijkheid is geen directe oplossing, het is een vangnetbepaling en kan alleen worden ingezet indien alle andere mogelijke manieren om de overlast tegen te gaan zijn mislukt. Eerst waarschuwen, buurtbemiddeling inzetten, mediation proberen, handhaving exploitatievergunning etc.

BIJLAGEN BIJ BELEID HUIVESTING ARBEIDSMIGRANTEN GEMEENTE ZALTBOMMEL 2019

De bijlagen zijn terug te vinden in afzonderlijke bestanden.

Bijlage 1: Overzicht samenstelling maatschappelijk panel huisvesting arbeidsmigranten

Bijlage 2: Verslagen maatschappelijk panel huisvesting arbeidsmigranten

Bijlage 3: Infographic enquêteresultaten huisvesting arbeidsmigranten

Bijlage 4: Analyse enquêteresultaten huisvesting arbeidsmigranten

Bijlage 5: Overzicht bedrijventerreinen gemeente Zaltbommel

Bijlage 6: Vastgestelde bebouwde komgrenzen van de kernen