

Beleidsnotitie Huisvesting Arbeidsmigranten 2016

Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Ambitie	1
1.3 Reikwijdte	2
1.4 Doelgroep	2
2. Beleidsvisie	4
2.1 Algemene uitgangspunten	4
2.2 Prioritering huisvestingsmogelijkheden	4
2.3 Huisvestingsvormen en –voorwaarden	5
2.3.1 <i>Huisvesting binnen de bestaande woningvoorraad</i>	5
2.3.2 <i>Huisvesting binnen bestaande bebouwing</i>	5
2.3.3 <i>Huisvesting op bestaande recreatieterreinen</i>	6
2.3.4 <i>Huisvesting in tijdelijke woonunits</i>	7
3. Overgangsbepalingen	8

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In Nederland werken veel arbeidsmigranten. Zij leveren een bijdrage aan de Nederlandse economie door het verhogen van het bruto nationaal product en verhogen daarmee ook onze welvaart. Wanneer arbeidsmigranten uit België en Duitsland buiten beschouwing worden gelaten, blijkt dat er in 2012 ruim 32.000 geregistreerde EU-arbeidsmigranten werkzaam en/of woonachtig waren in Limburg. Het merendeel van deze arbeidsmigranten (ca. 70%) is afkomstig uit Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen). Gezien de ligging, de afnemende bevolking en tekorten aan arbeidskrachten profiteert de Limburgse economie van een stevige bijdrage van arbeidsmigranten: gezamenlijk vormen zij 4% van het totale aantal werkenden in de provincie. Met name voor de sectoren landbouw, industrie en vervoer zijn arbeidsmigranten van belang. De economische bijdrage van arbeidsmigranten is niet evenredig verdeeld over de regio's. In Noord-Limburg werkten in 2012 12.640 geregistreerde arbeidsmigranten, oftewel 8% van het totaal aantal werkenden in de regio. In Midden-Limburg en Zuid-Limburg waren dat respectievelijk 3.930 personen (3,5%) en 5.050 personen (1,9%).¹ Daarbij moet worden aangetekend dat deze cijfers in werkelijkheid mogelijk naar boven toe afwijken, aangezien niet alle arbeidsmigranten ingeschreven staan in de Basisregistratie Personen (BRP) of inkomstenbelasting betalen en daarom niet als dusdanig in beeld zijn.

Het is van belang deze groep werknemers passende huisvesting te bieden. In deze beleidsnotitie wordt de vraag beantwoord welke huisvestingsvormen voor arbeidsmigranten gerealiseerd kunnen worden, op welke locaties en onder welke voorwaarden.

1.2 Ambitie

De ambitie van de Provincie is dat de Limburgse woningmarkt voldoende woningen van de juiste kwaliteit op de juiste plek biedt. Iedereen moet uiteindelijk passende huisvesting kunnen vinden binnen de reguliere woningmarkt. Huisvesting op recreatieterreinen, zoals nu (nog) veel voorkomt, valt hier bijvoorbeeld niet onder. In dat licht is in Omgevingsverordening Limburg 2014 een verbod opgenomen om via een bestemmingsplan wonen in recreatieverblijven mogelijk te maken. Arbeidsmigranten die voor een beperkte tijd in Limburg verblijven en daarom behoefte hebben aan een tijdelijke woonvoorziening, kunnen daarvoor nu vaak nog niet terugvallen op de reguliere woningmarkt. In lijn met het Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014 en Omgevingsverordening Limburg 2014 is via de toelichting op de Omgevingsverordening Limburg 2014 (PS 11-11-2016) daarom ook aangegeven dat er naast dit verbod ruimte moet zijn voor uitzonderingen, zoals het – onder voorwaarden – tijdelijk voorzien in geschikte huisvesting voor arbeidsmigranten op recreatieterreinen.

¹ Rapport 'Arbeidsmigranten op de Limburgse arbeidsmarkt'. E'til, ROA. 2015

In deze beleidsnotitie worden in de volle breedte de provinciale beleidsopvattingen met betrekking tot deze en andere huisvestingsvormen voor short-stay arbeidsmigranten gedeeld.

1.3 Reikwijdte

In deze beleidsnotitie worden algemene uitgangspunten benoemd voor de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten in de provincie Limburg. Het provinciaal standpunt met betrekking tot het scheppen van mogelijkheden voor huisvesting op bestaande en nieuwe locaties wordt verwoord. Als onderdeel daarvan zijn de randvoorwaarden voor huisvesting per locatie verder uitgewerkt. De beleidsnotitie Huisvesting Arbeidsmigranten 2016 geeft daarmee een brede provinciale visie weer op de huisvesting van tijdelijk in Limburg verblijvende arbeidsmigranten en vormt een handreiking voor gemeenten en overige belanghebbenden. Deze beleidsnotitie is tot stand gekomen na afstemming met diverse stakeholders.

De regeling rondom tijdelijke huisvesting op recreatieterreinen (zie subparagraaf 2.3.3) is geborgd in Omgevingsverordening Limburg 2014 en betreft een beleidskader waarbinnen regio's en gemeenten hun eigen beleid kunnen formuleren, welk is afgestemd op de aard en omvang van de ter plaatse aanwezige huisvestingsproblematiek. Regio's en gemeenten kunnen daarbij het aangereikte beleidskader beperken, maar niet verruimen. Gezien de regionale uitstraling van het huisvestingsvraagstuk, verzoeken wij gemeenten hun beleid regionaal af te stemmen. Deze regeling is van toepassing op het gehele Limburgse grondgebied.

1.4 Doelgroep

Afhankelijk van het toekomstbeeld van de arbeidsmigrant is er behoefte aan een bepaald soort huisvesting. Arbeidsmigranten die voor een langere tijd in Limburg willen verblijven of zich hier willen vestigen (de zogenaamde *long-stayers*), kunnen terecht op de reguliere woningmarkt. Deze groep onderscheidt zich niet van reguliere woningzoekenden en om deze reden worden er geen specifieke beleidsopvattingen verwoord met betrekking tot long-stay arbeidsmigranten. De groep arbeidsmigranten die echter niet de intentie heeft om voor een langere tijd te blijven (*short-stayers*), heeft behoefte aan een tijdelijke woonvoorziening en kan daarvoor nu vaak nog niet terugvallen op de reguliere woningmarkt.

Naast deze twee groepen arbeidsmigranten is er een groep die overweegt zich voor langere tijd in Limburg te vestigen, maar hier nog geen beslissing over heeft genomen. Arbeidsmigranten uit deze groep worden vaak aangeduid als '*mid-stayers*'. Deze term is echter verwarrend, omdat deze gekoppeld lijkt te zijn aan een middellange verblijfsduur in plaats van aan de intentie waarmee men hier verblijft. Afhankelijk van de intentie kan deze groep arbeidsmigranten zowel in tijdelijke woonvoorzieningen als in reguliere woningen gehuisvest worden. Vanuit het oogpunt van huisvesting onderscheiden we daarom slechts twee groepen arbeidsmigranten: de groep die de intentie heeft om langere tijd in Limburg te verblijven en/of zich hier te vestigen (*long-stay*, dus reguliere huisvesting) en

de groep die slechts voor een korte periode in Limburg wil verblijven (*short-stay*, dus alternatieve huisvesting).

Deze beleidsnotitie richt zich op arbeidsmigranten die voor een relatief korte periode in Limburg willen verblijven (*short-stay*), aangezien zij in veel gevallen nog niet via de huidige reguliere woningmarkt in hun huisvestingsbehoefte kunnen voorzien. Waar in het vervolg van deze notitie over arbeidsmigranten wordt gesproken, wordt dan ook expliciet de *short-stayers* bedoeld. Wij beseffen daarbij dat er op dit moment niet overal voldoende reguliere huisvesting voorhanden is, waardoor ook long-stay arbeidsmigranten vaak langer dan noodzakelijk in short-stay huisvesting verblijven. Een vergelijkbare situatie doet zich voor bij andere woonurgenten zoals statushouders, studenten en gescheiden mensen.

Samenvattend kan gesteld worden dat deze beleidsnotitie zich richt op short-stay arbeidsmigranten in de provincie Limburg (conform Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014: verblijfsduur maximaal 9 maanden) en de daarvoor geschikte woonvormen buiten de reguliere woningmarkt. Deze notitie richt zich dus niet op andere woonurgenten; deze mensen zijn weliswaar geholpen met tijdelijke huisvesting, maar hebben de intentie om permanent in Limburg te blijven en moeten dus gehuisvest worden via de reguliere woningmarkt.

2. Beleidsvisie

2.1. Algemene uitgangspunten

De beleidsnotitie huisvesting arbeidsmigranten kent een aantal algemene uitgangspunten. Kort en bondig zijn dit de volgende:

- Als algemeen uitgangspunt geldt het provinciale beleid zoals verwoord in het Provinciaal Omgevingsplan 2014.
- Voor alle huisvestingsvormen geldt als basisvereiste dat tenminste wordt voldaan aan de eisen zoals opgenomen in het Bouwbesluit. Het is wenselijk dat bij plannen voor huisvesting van arbeidsmigranten ook een huisvestingsnorm gehanteerd wordt, zoals de uniforme huisvestingsnorm geformuleerd door Stichting Normering Flexwerken (SNF).
- Met betrekking tot het beheer van huisvestingslocaties dienen afspraken gemaakt en geborgd te worden tussen de gemeente en verhuurder.
- Huisvesting van arbeidsmigranten moet zoveel mogelijk plaatsvinden in of nabij bestaand bebouwd gebied van steden of dorpen.
- Nieuwbouw buiten de reguliere woningvoorraad ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten is uitgesloten, tenzij het gaat om transformatie van bestaande bebouwing (sloop en vervolgens nieuwbouw op dezelfde plek).
- Huisvesting op recreatieterreinen is conform Omgevingsverordening Limburg 2014 niet toegestaan. Uitzondering hierop is huisvesting van arbeidsmigranten voor de duur van maximaal 10 jaar op óf te saneren recreatieterreinen óf te revitaliseren recreatieterreinen². Dit is tijdelijk mogelijk onder voorwaarde dat een deel van de inkomsten wordt gebruikt om de sanering of revitalisering te bekostigen. Deze voorwaarde is geborgd in Omgevingsverordening Limburg 2014. Zie voor een nadere uitwerking van dit uitgangspunt subparagraaf 2.3.3 van deze beleidsnotitie.

Deze uitgangspunten vormen de basis voor de provinciale visie op huisvestingsmogelijkheden zoals uitgewerkt in de volgende paragrafen.

2.2. Prioritering huisvestingsmogelijkheden

Zoals aangegeven in de voorgaande paragraaf, is een uitgangspunt van deze beleidsnotitie dat de huisvesting van arbeidsmigranten zoveel mogelijk plaatsvindt in bestaande bebouwing in of nabij bestaand bebouwd gebied van steden en dorpen. Daarin brengen wij onderstaande prioritering aan, welke aansluit bij de filosofie voor stedelijke ontwikkelingen zoals vastgelegd in de Ladder voor Duurzame Verstedelijking.

² Aansluitend bij bevindingen uit Rapport Vitaliteit Verblijfsrecreatie Limburg, ZKA, 2015

Huisvesting van arbeidsmigranten kent de volgende prioritering:

1. Huisvesting binnen de reguliere woningvoorraad in of nabij bestaand bebouwd gebied van steden en dorpen.
2. Huisvesting binnen de bestaande (eventueel te saneren of transformeren) bebouwing in of nabij bestaand bebouwd gebied van steden en dorpen,
indien optie 1 niet binnen de regio voorhanden is.
3. Huisvesting op bestaande (te saneren of te revitaliseren) recreatieterreinen,
indien optie 1 en 2 binnen de regio niet voorhanden zijn.
4. Bij uitzondering huisvesting in tijdelijke woonunits,
indien optie 1, 2 en 3 binnen de regio niet voorhanden zijn.

Indien huisvesting in de reguliere woningvoorraad niet mogelijk blijkt, moet onderzocht worden of er bestaande bebouwing in of nabij bestaand bebouwd gebied van steden en dorpen beschikbaar is die geschikt gemaakt kan worden voor bewoning. Pas als blijkt dat dit ook geen mogelijkheden biedt, kan onder goede motivering per specifiek geval uitgeweken worden naar (te saneren of te revitaliseren) recreatieterreinen. Als blijkt dat huisvestingsmogelijkheden zoals beschreven in optie 1, 2 en 3 binnen de regio niet voorhanden zijn, kan bij uitzondering uitgeweken worden naar tijdelijke woonunits. Nieuwbouw ten behoeve van arbeidsmigranten buiten de reguliere woningvoorraad is uitgesloten.

2.3. Huisvestingsvormen en -voorwaarden

In deze paragraaf worden de mogelijke huisvestingsvormen en bijbehorende uitgangspunten toegelicht. De verschillende huisvestingsvormen komen aan de orde in volgorde van de prioritering.

2.3.1. Huisvesting binnen de reguliere woningvoorraad

Uitgangspunt:

- Verhuur of verkoop van reguliere woningen in of nabij bestaand bebouwd gebied van steden en dorpen door particulieren of woningbouwverenigingen ten behoeve van arbeidsmigranten is mogelijk, mits dit past (of passend gemaakt wordt) binnen het (aangepaste) bestemmingsplan of via een omgevingsvergunning.

2.3.2. Huisvesting binnen bestaande bebouwing

Bestaande complexen

Uitgangspunten

- De bestaande bebouwing moet gelegen zijn in of nabij bestaand bebouwd gebied van steden en dorpen.

- Voor bestaande complexen zoals kloosters, asielzoekerscentra, zorgcomplexen of daarmee gelijk te stellen bebouwing geldt de capaciteit waarvoor het gebouw van origine is ontworpen (behoudens de aanwezigheid van specifieke wet- of regelgeving waaruit nadere beperkingen voortvloeien).
- Als gevolg van het veranderende gebruik van het complex mogen geen belemmeringen ontstaan voor omliggende functies.
- Huisvesting binnen de planologische bestemming bedrijventerrein is niet toegestaan.
- Transformatie van bestaande bebouwing in de vorm van sloop en vervolgens nieuwbouw op dezelfde locatie is toegestaan.

Vrijkomende agrarische bebouwing (VAB)

Uitgangspunt:

- Huisvesting in een VAB is mogelijk indien de VAB gelegen is in of nabij bestaand bebouwd gebied van steden en dorpen.
- Indien de VAB niet gelegen is in of nabij bestaand bebouwd gebied van steden en dorpen, is huisvesting van arbeidsmigranten alleen toegestaan onder voorwaarde dat een deel van de inkomsten wordt gebruikt om sanering te bekostigen. Het tijdelijk toestaan van huisvesting van arbeidsmigranten kan geregeld worden via een tijdelijke omgevingsvergunning voor planologisch strijdig gebruik voor de duur van maximaal 10 jaar.

Logiesvoorzieningen op agrarische bedrijven

Uitgangspunten:

- Het aantal te huisvesten personen moet worden afgestemd op de eigen behoefte aan werknemers van het betreffende agrarisch bedrijf, bereikbaarheid en parkeervoorzieningen
- Geen nieuwbouw ten behoeve van of als gevolg van de logiesvoorziening.

2.3.3 Huisvesting op bestaande recreatieterreinen

Huisvesting op recreatieterreinen is ongewenst en wordt in principe niet toegestaan. Campings en bungalowparken zijn opgezet en bestemd voor toerisme en recreatie. De tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten op recreatieterreinen maakt een verblijf voor toeristen minder aantrekkelijk. Een uitzondering hierop is alleen denkbaar indien het huisvesting op een óf te saneren óf te revitaliseren recreatieterrein betreft; dit is tijdelijk mogelijk onder voorwaarde dat een deel van de inkomsten wordt gebruikt om de sanering of revitalisering van het betreffende recreatieterrein te bekostigen. Zowel bij sanering als revitalisering is het van belang dat de planologische medewerking aan huisvesting van arbeidsmigranten aan een duidelijke termijn wordt verbonden.

Het combineren van huisvesting van arbeidsmigranten en recreatieve gasten op een bedrijf is uitgesloten. Dit geeft imagoschade voor het betreffende bedrijf en de regio. Gedurende de periode dat

arbeidsmigranten gehuisvest worden op een recreatieterrein, is verblijf van recreanten op dat terrein niet mogelijk. Daar waar op termijn omzetting van recreatieterreinen voor huisvesting van arbeidsmigranten naar recreatie geen reële optie meer is, moet met de eigenaar afspraken worden gemaakt over sanering. Via planologische medewerking voor een bepaalde termijn wordt eindigheid gecreëerd en kan de eigenaar gedurende de termijn van huisvesting gelden genereren voor de uiteindelijke sanering van het terrein.

Voor uitzonderingssituaties in het kader van revitalisering of sanering kan er gebruikt worden gemaakt van het instrument van de tijdelijke omgevingsvergunning voor planologisch strijdig gebruik. Deze kan voor een maximale termijn van 10 jaar worden verleend.

Bovenstaande is geborgd in Omgevingsverordening Limburg 2014, paragraaf 2.5 Bewoning van recreatieverblijven.

2.3.4 Huisvesting in tijdelijke woonunits

Uitgangspunten:

- Huisvesting in tijdelijke woonunits is bij uitzondering mogelijk onder voorwaarde van een goede motivering van het feit dat opties 1, 2 en 3 binnen de regio niet voorhanden zijn.
- Tussen gemeente en eigenaar dienen afspraken gemaakt te worden om de tijdelijkheid van de woonunits te garanderen.
- Voorkomen moet worden dat tijdelijke woonunits het landschap ontsieren. Voor tijdelijke woonunits in het buitengebied is landschappelijke inpassing dan ook gewenst.

3. Overgangsbepalingen

Deze beleidsnotitie geeft een brede provinciale visie weer op de huisvesting van short-stay arbeidsmigranten en vormt daarmee een handreiking voor gemeenten en overige belanghebbenden. Deze handreiking kan na bekendmaking meegenomen worden in de advisering en besluitvorming rondom nieuwe plannen en initiatieven.