

Voorstel voor de raad

Raadsvergadering van :
(in te vullen door Griffie)

Agendanummer :
(in te vullen door Griffie)

Portefeuillehouder : A. Holtland

ONDERWERP

Huisvesting arbeidsmigranten aan de Tuindersweg 21 A te IJsselmuiden

BESLUIT

1. Een ontwerpverklaring van geen bedenkingen (VGGB) af te geven voor het afwijken van het geldende bestemmingsplan ten behoeve van de realisatie van huisvesting voor arbeidsmigranten aan de Tuindersweg 21A te IJsselmuiden, overeenkomstig het bijgevoegde ontwerp;
2. Hieraan de volgende voorwaarden te verbinden in het belang van een goede ruimtelijke ordening:
 - a. De afwijking van het bestemmingsplan geldt voor een periode van maximaal 15 jaar en voor maximaal 120 personen;
 - b. Het parkeren van voertuigen gebeurt geheel op eigen terrein;
 - c. De voorziening wordt op een goede manier ingepast in het tuinbouwgebied;
 - d. De huisvesting voldoet aan de normen zoals die door de Stichting Normering Flexwonen voor de huisvesting van arbeidsmigranten zijn of worden vastgesteld;
 - e. De huisvesting wordt op een duurzame manier uitgevoerd;
 - f. Voor het beheer van de locatie wordt een convenant afgesloten;
 - g. Na één jaar na de ingebruikname van de huisvesting worden de ontwikkelingen geëvalueerd en wordt beoordeeld of aanpassing van de afspraken nodig is.
 - h. Uit de definitieve aanvraag dient te blijken dat sprake is van een goede ruimtelijke ordening en dat de noodzakelijke vergunningen voor de uitvoering verleend kunnen worden.
3. Toepassing te geven de coördinatieregeling;
4. Geen exploitatieplan vast te stellen.

INLEIDING

Op 30 januari 2020 heeft uw raad de "Bouwsteen omgevingsvisie wonen: Huisvesting arbeidsmigranten" vastgesteld. Daarin is opgenomen dat ruimte geboden wordt voor de complexgewijze huisvesting van arbeidsmigranten in de Koekoekspolder. Aangegeven is dat gestart wordt met twee pilots: één op onbebouwd terrein en één op bebouwd terrein. Het initiatief voor de realisatie van huisvesting op een concrete locatie is neergelegd bij de lokale werkgevers en uitzendbureaus.

Naar aanleiding daarvan is een verzoek binnengekomen om medewerking te verlenen aan de realisatie van een tijdelijk logiesgebouw voor 120 arbeidsmigranten op het adres Tuindersweg 21A te IJsselmuiden. In de afgelopen periode is daarover overleg gepleegd met belanghebbenden. Naar aanleiding daarvan is het plan op onderdelen aangepast.

Aan de gemeente wordt nu gevraagd in te stemmen met het aangepaste plan op deze locatie en hiervoor een procedure te starten waarmee tijdelijk wordt afgeweken van het geldende bestemmingsplan. Hiervoor is een (ontwerp-)Verklaring Van Geen Bedenkingen (VGGB) van uw raad noodzakelijk. De ontwerp-VGGB wordt na vaststelling gedurende zes weken terinzage gelegd. Gedurende deze termijn kunnen zienswijzen worden ingediend. De ingediende zienswijzen worden meegenomen bij de definitieve besluitvorming.

De initiatiefnemer verzoekt daarnaast om voor deze ontwikkeling de zogenaamde coördinatieregeling toe te passen, waarmee de procedures voor de afwijking van het bestemmingsplan en voor het verlenen van de omgevingsvergunning(en) worden gecombineerd, waardoor in één procedure duidelijkheid ontstaat voor zowel de belanghebbenden als de initiatiefnemer en proceduretijd kan worden gewonnen. Aan de raad wordt

gevraagd hiermee in te stemmen.

BEOOGD EFFECT

Ondersteuning van lokale werkgevers door ruimte te bieden voor de realisatie van goede en veilige betaalbare huisvesting voor arbeidsmigranten op korte afstand van de werkplek c.q. het voorkomen van ongewenste huisvestingssituaties.

KADERS

Door de rijksoverheid is een dringend beroep gedaan op gemeenten om prioriteit geven aan het creëren van veilige huisvesting van arbeidsmigranten en daarbij gebruik te maken van de mogelijkheden die de ruimtelijke wetgeving biedt om snel en flexibel af te wijken van het bestemmingsplan.

Uw raad heeft hiervoor de "Bouwsteen omgevingsvisie wonen: Huisvesting arbeidsmigranten" vastgesteld. Op landelijk niveau zijn normen voor de huisvesting van arbeidsmigranten vastgelegd door de Stichting Normering Flexwonen.

De Wet ruimtelijke ordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het Besluit omgevingsrecht geven de kaders voor de ruimtelijke procedure.

ARGUMENTEN

1.1 Er is dringend behoefte aan passende huisvesting van arbeidsmigranten.

Tijdens alle vooroverleggen met de verschillende partijen is nog eens bevestigd dat er dringend behoefte is aan passende huisvesting van arbeidsmigranten. Werkgevers en huisvesters geven aan dat ze een groot aantal arbeidsmigranten die in Kampen werken nu geen passende huisvesting kunnen bieden. De eerder gedane inschattingen en berekeningen lijken goed te kloppen. De huisvesting van 120 arbeidsmigranten op de locatie Tuindersweg 21A is een goede eerste aanzet.

1.2 Met de invulling van de locatie Tuindersweg 21A wordt invulling gegeven aan de pilot bebouwde locatie in de Koekoekspolder.

De eigenaar van de locatie heeft aangegeven dat hij een deel van zijn bestaande kassen wil slopen en de vrijkomende grond beschikbaar wil stellen voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Hiermee kan invulling worden gegeven aan de pilot huisvesting arbeidsmigranten op bebouwd terrein, zoals in het raadsvoorstel en raadsbesluit over de vaststelling van de Bouwsteen huisvesting arbeidsmigranten is opgenomen.

1.3 Er is goed vooroverleg geweest met de betrokken partijen en belanghebbenden.

Na vaststelling van de bouwsteen is een werkgroep verder gegaan met het formuleren van de voorwaarden voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Daarbij is onder andere gesproken met ondernemers, uitzendbureaus, huisvesters, het expertisecentrum Flexwonen en ambtenaren van verschillende disciplines. Verschillende locaties zijn beoordeeld. De locatie Tuindersweg 21A is daarbij als geschikte locatie naar voren gekomen.

Voordat de locatie formeel is ingediend hebben ook de omwonenden en belanghebbenden hun ideeën en wensen kunnen uiten. Hiermee is zo goed mogelijk rekening gehouden. Er is contact opgenomen met de mensen die vooraf bezwaar maakten. In april zijn alle mensen in de Koekoekspolder met een brief op de hoogte gebracht van het initiatief. In mei zijn mensen uitgenodigd voor een gesprek. In augustus is het aangepaste plan gepresenteerd en besproken. Hier waren circa 100 mensen bij aanwezig. De laatste tekeningen zijn mede naar aanleiding van opmerkingen van bewoners aangepast. Het sportveld is verlegd, de gebouwen zijn anders geplaatst, de fietsenstalling staat op een andere plek, etc.

Hiermee is op een goede manier invulling gegeven aan de eis van voorafgaande participatie.

1.4 De locatie en de inrichting voldoen aan de daaraan te stellen.

De locatie Tuindersweg 21A voldoet aan de daaraan te stellen eisen, zoals met betrekking tot de bereikbaarheid en toegankelijkheid, het parkeren op eigen terrein, het bebouwingspercentage, de bouwmassa en bouwhoogte, de afstand tot de naastgelegen woningen en bedrijven, de afstand tot watergangen en zijdelingse perceelgrenzen, een goede landschappelijke inpassing, etc.

Bovendien zijn de gebouwen zelf aangepast aan de eisen van deze tijd, o.a. wat betreft de eisen van duurzaamheid en de eisen die gesteld worden i.v.m. corona (één- en tweepersoons units, gescheiden douche en toilet, bredere gangen, goede ventilatie, etc.). Bovendien is ruimte opgenomen voor een beheerder, gezamenlijke voorzieningen en ruimte voor ontspanning.

Daarmee lijken de locatie en de gebouwen te voldoen aan alle daaraan te stellen eisen. Definitieve uitsluitel kan echter pas worden gegeven als voor de locatie een definitieve aanvraag wordt ingediend, met een goede ruimtelijke onderbouwing, en vergezeld van alle benodigde onderzoeksrapporten. Dit wordt in gang gezet als de gemeente in principe heeft ingestemd met de plannen.

1.5 Om overlast te voorkomen worden afspraken over het beheer vastgelegd in een convenant..

Als de gemeente in principe heeft ingestemd met de plannen worden de details over de uitvoering en het beheer vastgelegd in een convenant. In dit convenant worden o.a. afspraken gemaakt met de huisvester en het uitzendbureau over het huisvestingsprogramma en de kwaliteit van de huisvesting, het toezicht en de handhaving van de regels, de registratie van arbeidsmigranten, de verslaglegging en evaluatie. In het convenant zal worden vastgelegd dat alleen huisvesting zal worden geboden aan arbeidsmigranten die werkzaam zijn in de Koekoekspolder of directe omgeving. Dit betekent tevens dat afspraken worden gemaakt over het gebruik van de fiets als vervoermiddel.

Goede afspraken over het beheer, waaronder een 24 uursbereikbaarheid van de beheerder, moeten er voor zorgen dat overlast wordt voorkomen en snel opgetreden kan worden bij eventuele calamiteiten. Ook worden er afspraken gemaakt over de communicatie met de omwonenden.

1.6 Een tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan komt overeen met het karakter van een pilot.

Omdat het plan in strijd is met het geldende bestemmingsplan (en er binnen het plan geen afwijkmogelijkheden zijn voor dergelijke grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten) kan de ontwikkeling alleen mogelijk gemaakt worden met of een bestemmingsplanherziening, of een buitenplanse afwijking van het geldende plan (art. 2.12 lid 1, sub a onder 3 Wabo).

Een herziening van het bestemmingsplan ligt hier echter niet voor de hand, omdat daarmee de bestemming definitief zou worden veranderd in een woon- c.q. logiesfunctie. Dit is in strijd met het karakter van een pilot en de afgesproken periode van maximaal 15 jaar. Als na een tussentijdse evaluatie besloten zou worden om te stoppen met de pilot, dan kunnen de gronden bij een tijdelijke afwijking weer gebruikt worden overeenkomstig de geldende bestemming "Agrarisch – glastuinbouw". Na een bestemmingsplanherziening moge de gronden alleen nog overeenkomstig de bestemming voor wonen gebruikt worden en moet er na afloop van de pilot eerst weer een procedure gevolgd worden om een ander gebruik mogelijk te maken. Dat is niet wenselijk. Er wordt daarom gekozen voor een afwijkingsbesluit omdat dit de tijdelijkheid beter benadrukt dan een bestemmingsplanherziening.

1.7 Een buitenplanse afwijking kan alleen met een verklaring van geen bedenkingen (VGGB) van de gemeenteraad.

In artikel 2.27 Wabo, juncto artikel 6.5 van het Beluut omgevingsrecht (Bor) is bepaald dat een omgevingsvergunning waarbij buitenplans wordt afgeweken van het bestemmingsplan, niet verleend wordt dan nadat de gemeenteraad heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft. Omdat de raad het bevoegde orgaan is voor de vaststelling van een bestemmingsplan, is het ook aan de raad om in te stemmen met de afwijking daarvan. Het is ook aan de raad om daarvan eerst een ontwerp vast te stellen.

1.8 Een definitief besluit wordt pas genomen nadat de zienswijzeprocedure is doorlopen.

Voor het nemen van een afwijkingsbesluit geldt de zogenaamde uitgebreide voorbereidingsprocedure. Dit berekent dat de door de raad vastgestelde ontwerp-VVGB en de ontwerpomgevingsvergunningen voor de bouw en het afwijkend gebruik, gezamenlijk ter inzage worden gelegd en dat een ieder daarover zienswijzen kan indienen. Bij de definitieve besluitvorming kan dan rekening gehouden worden met alle betrokken belangen. De VVGB is daarbij onderdeel van de omgevingsvergunning. Tegen de vaststelling van de (ontwerp-)VGGB staan geen afzonderlijke rechtsmiddelen open.

2.1 Met de gestelde voorwaarden wordt de kwaliteit van de huisvesting gegarandeerd en wordt overlast voor de omgeving zo veel mogelijk voorkomen.

Omwonenden hebben hun bezorgdheid uitgesproken over de mogelijke gevolgen van de huisvesting van een zo grote groep arbeidsmigranten in de Koekoekspolder. Zij vrezen aantasting van hun woongenot, sociale onveiligheid, onveilige verkeerssituaties, overlast en waardevermindering van de omliggende woningen. Door te zorgen voor kwalitatief goede huisvesting, met duidelijke regels, en een goed toezicht wordt voorkomen dat de huisvesting van arbeidsmigranten overlast veroorzaakt.

Met de geformuleerde randvoorwaarden worden nadelige effecten zo veel mogelijk voorkomen:

- a. De afwijking van het bestemmingsplan geldt voor een periode van maximaal 15 jaar en voor maximaal 120 personen;
- b. Het parkeren van voertuigen gebeurt geheel op eigen terrein;
- c. De voorziening wordt op een goede manier ingepast in het tuinbouwgebied;
- d. De huisvesting voldoet aan de normen zoals die door de Stichting Normering Flexwonen voor de huisvesting van arbeidsmigranten zijn of worden vastgesteld;
- e. De huisvesting wordt op een duurzame manier uitgevoerd;
- f. Voor het beheer van de locatie wordt een convenant afgesloten;
- g. Na één jaar na de ingebruikname van de huisvesting worden de ontwikkelingen geëvalueerd en wordt beoordeeld of aanpassing van de afspraken nodig is.
- h. Uit de definitieve aanvraag dient te blijken dat sprake is van een goede ruimtelijke ordening en dat de noodzakelijke vergunningen voor de uitvoering verleend kunnen worden.

Deze laatste voorwaarde is opgenomen omdat er op dit moment nog geen definitie aanvraag ligt, met een ruimtelijke onderbouwing en alle daarvoor benodigde onderzoeksrapporten. Uit de definitieve aanvraag moet blijken dat aan alle bouwtechnische en milieutechnische randvoorwaarden is voldaan, zodat alle noodzakelijke vergunningen kunnen worden verleend.

Desgewenst kan uw raad nog aanvullende randvoorwaarden of aandachtspunten meegeven die in het belang zijn van een goede ruimtelijke ordening, zodat daar bij de uitwerking rekening mee gehouden kan worden.

3.1 De problematiek rondom de huisvesting van arbeidsmigranten vraagt om snelle besluitvorming;

Artikel 3.30 Wro is bepaald dat de gemeenteraad gevallen kan aanwijzen waarin de verwezenlijking van een onderdeel van het gemeentelijk ruimtelijk beleid het wenselijk maakt dat de voorbereiding en bekendmaking van besluiten en het verlenen van een Omgevingsvergunning waarbij afgeweken wordt van het bestemmingsplan, gecoördineerd worden behandeld. Deze coördinatieregeling maakt het mogelijk dat diverse vergunningprocedures gelijktijdig worden doorlopen. Het betekent ook dat er één beroepsprocedure is en dat de Raad van State binnen zes maanden na ontvangst van het verweerschrift op het beroep dient te beslissen in plaats van de gebruikelijke 12 maanden (termijn van orde). De normale beroepsprocedure bij een omgevingsvergunning met buitenplanse afwijking kent een beroep bij de rechtbank en vervolgens een hogerberoepsprocedure bij de Raad van State. Bij hardnekkige weerstand kan het doorlopen deze achtereenvolgende procedures oplopen tot zo'n 2 á 3 jaar. Er kan dus aanzienlijke tijdswinst worden geboekt door toepassing van de coördinatieregeling. De Raad van State heeft ook uitgesproken dat tijdswinst een legitieme reden is om de coördinatieregeling toe te passen.

Gelet op het belang van een spoedige goede en veilige huisvesting van arbeidsmigranten in de nabijheid van hun werkplek in de Koekoekspolder, is het wenselijk om hiervoor een zo kort mogelijke procedure te volgen. Uitstel van de realisatie als gevolg van een lang traject van opeenvolgende procedures moet zo mogelijk worden voorkomen. Daarom wordt door de initiatiefnemer gevraagd om de coördinatieregeling toe te passen.

3.2 Toepassing van de coördinatieregeling schept duidelijkheid voor de initiatiefnemer en de omwonenden.

De toepassing van de coördinatieregeling maakt het bovendien overzichtelijk voor alle belanghebbenden, zowel de initiatiefnemers als de omwonenden. De inhoudelijke samenhang en afstemming tussen de besluiten is beter zichtbaar en belanghebbenden hebben eerder duidelijkheid en zekerheid over hun zienswijzen. Belanghebbenden hoeven ook niet steeds opnieuw te reageren op de verschillende onderdelen of verschillende afzonderlijke vergunningen.

3.3 De coördinatieregeling wordt toegepast op verschillende vergunningen.

In het geval van deze aanvraag wordt in eerste instantie gedacht aan de coördinatie van:

- de omgevingsvergunning voor het bouwen en gebruiken van de huisvesting voor arbeidsmigranten in afwijking van het geldende bestemmingsplan (inclusief de verklaring van geen bedenkingen van de raad);
- een vergunning het aanleggen/wijzigen van een uitweg;
- een vergunning voor het brandveilig gebruik van een nachtverblijf voor meer dan 10 personen;
- een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming (indien er sprake is van saldering).

Uit de definitieve aanvraag, met ruimtelijke onderbouwing en bijbehorende onderzoeksrapporten, moet duidelijk worden welke vergunningen of ontheffingen eventueel nog meer nodig zijn. Indien van toepassing worden daar

dan ontwerpbesluiten voor opgesteld die in het kader van de coördinatieregeling gezamenlijk ter inzage worden gelegd.

4.1 De vergoeding van de gemaakte kosten is op een andere manier verzekerd;

Op grond van artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening stelt de gemeenteraad een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bouwplan is voorgenomen. Hieraan kan worden afgezien als het verhaal van kosten op een andere manier is verzekerd.

In dit geval wordt met de initiatiefnemers zowel een convenant over het beheer, als een anterieure overeenkomst voor de ruimtelijke procedures afgesloten. Een planschadeovereenkomst maakt daar deel van uit. Voor de ruimtelijke procedure en de omgevingsvergunning worden op de gebruikelijke wijze leges in rekening gebracht op basis van de gemeentelijke legesverordening. Er zijn voor de gemeente dus geen financiële risico's. Er hoeft dus geen exploitatieplan te worden vastgesteld.

KANTTEKENINGEN

Geen

COMMUNICATIE

Omdat de huisvesting van arbeidsmigranten gevoelig ligt, is het heel belangrijk om zorgvuldig, tijdig, duidelijk, open en eerlijk te blijven communiceren. Er is daarom na het principebesluit van het college een persbericht uitgegaan waarin het principebesluit wordt uitgelegd en de voorgenomen procedure wordt aangekondigd.

Op een open brief van omwonenden heeft de burgemeester met een open antwoordbrief gereageerd. Daarin heeft hij aangegeven dat er een overleggroep zal worden gevormd die regelmatig bijeenkomt samen met de beheerder om eventuele ervaringen met overlast te bespreken en nadere maatregelen te treffen. Ook heeft hij aangegeven dat de opmerkingen van omwonenden meegenomen worden in de verdere besluitvorming van het plan.

EVALUATIE

In het raadsvoorstel tot vaststelling van de bouwsteen huisvesting arbeidsmigranten is aangegeven dat de pilots na één jaar geëvalueerd zullen worden. Deze evaluatie zal gebruikt worden voor het strategisch kader voor de Omgevingsvisie.

In het convenant met de huisvester zal bovendien vastgelegd worden op welke wijze er verslag moet worden gedaan van de huisvestingssituatie.

VERVOLG

Na vaststelling van de ontwerp-VVG en ontvangst van de definitieve aanvraag zullen de ontwerpbesluiten gedurende zes weken terinzage worden gelegd. Gedurende deze termijn kunnen zienswijze worden ingediend. De definitieve vaststelling van de VVGB door de raad en de omgevingsvergunningen door het college kunnen dan naar verwachting plaatsvinden in de loop van het tweede kwartaal van 2021. Na vaststelling geldt een termijn van 6 weken na publicatie voor het instellen van beroep. De raad van State moet vervolgens binnen 6 maanden na ontvangst van het verweerschrift een uitspraak doen. Een beroep heeft geen schorsende werking, tenzij ook een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend en daarop nog niet is beslist.

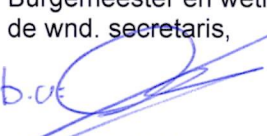
BIJLAGEN

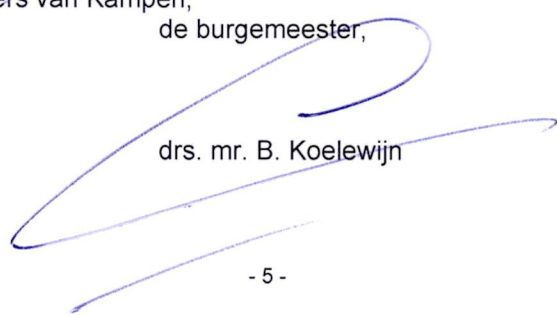
1. Ontwerpraadsbesluit tot het verlenen van een verklaring van geen bedenkingen voor de tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten op het adres Tuindersweg 21A te IJsselmuiden.
2. Het schetsplan voor de huisvesting van arbeidsmigranten aan de Tuindersweg 21A te IJsselmuiden.

Kampen, 3 november 2020

Burgemeester en wethouders van Kampen,
de wnd. secretaris,

de burgemeester,


drs. N. Middelbos


drs. mr. B. Koelewijn