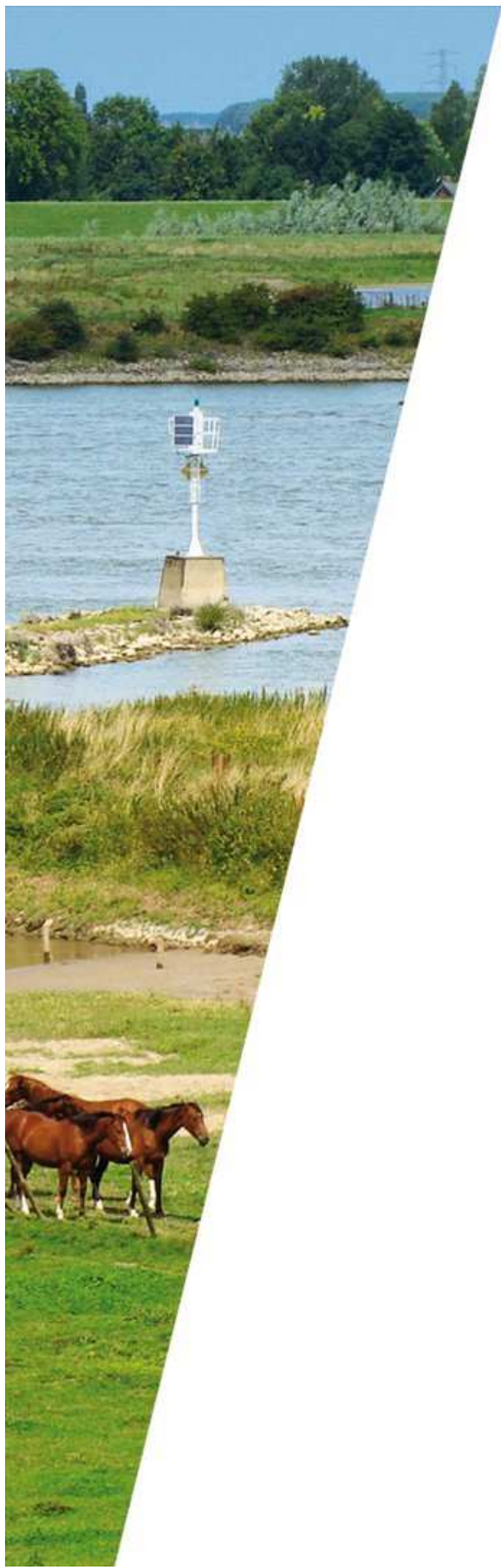




Huisvesting arbeidsmigranten 2014

evaluatie en actualisatie van de
Kadernota en plan van aanpak
huisvesting tijdelijke buitenlandse
werknemers

Gemeente Maasdriel
Gemeente Zaltbommel



Huisvesting arbeidsmigranten 2014

**evaluatie en actualisatie van de Kadernota en plan van aanpak huisvesting tijdelijke
buitenlands werknemers**

**Gemeente Maasdriel
Gemeente Zaltbommel**

Auteur : Sander Verbaarschot, Johan van Rooij, Henk Fenten, Melissa van Koolwijk
Versie : 5.0
Status Vastgesteld
Datum 13 maart 2014

Inhoudsopgave

pag.

1.	Inleiding.....	5
1.1.	Samenvatting.....	5
1.2.	Aanleiding.....	5
1.3.	Doelstelling.....	6
1.4.	Afstemming.....	6
1.5.	Leeswijzer.....	7
2.	Beleidskader.....	8
2.1.	Begrippen.....	8
2.2.	Stand van zaken beleid.....	10
2.2.1.	Landelijk en provinciaal beleid.....	10
2.2.2.	Beleidskader Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB).....	10
2.2.3.	Beleidskaderhandreiking regio Rivierenland.....	10
2.2.4.	Gemeentelijk beleid.....	11
3.	Motief en uitgangspunten.....	12
3.1.	Motieven.....	12
3.2.	Suggesties voor verbetering.....	12
3.3.	Algemene uitgangspunten.....	14
4.	Mogelijkheden voor huisvesting.....	15
4.1.	Inleiding.....	15
4.2.	Algemene voorwaarden.....	15
4.2.1.	Toelichting op het juridisch kader.....	16
4.2.2.	Toelichting op de parkeerruimte.....	16
4.2.3.	Toelichting op concentraties.....	17
4.3.	Huisvestingsvormen.....	18
4.3.1.	Huisvesting in de kernen.....	18
4.3.2.	Huisvesting op bedrijventerreinen.....	21
4.3.3.	Huisvesting in het buitengebied.....	21
4.3.4.	Huisvesting op recreatieterreinen.....	24
5.	Uitvoering van het beleid.....	25
5.1.	Ruimtelijk instrumentarium.....	25
5.1.1.	Bestemmingsplan.....	25
5.1.2.	Omgevingsvergunning.....	25
5.1.3.	Actualiteit.....	26
5.1.4.	Aanbevelingen.....	26
5.2.	Evaluatie Handhaving.....	26
5.2.1.	Stand van zaken.....	26
5.2.2.	Aanbevelingen.....	27

1. INLEIDING

1.1. Samenvatting

In augustus 2013 hebben de gemeenteraden van Maasdriel en Zaltbommel aan hun colleges de opdracht gegeven het huisvestingsbeleid voor arbeidsmigranten te evalueren en waar nodig te actualiseren. Dit is in samenwerking met belanghebbende partners breed opgepakt.

Ten opzichte van het geldende beleid voor huisvesting van arbeidsmigranten is geconstateerd dat:

- Het geldende beleid als beperkend wordt gezien;
- Door de onduidelijke regelstelling in het beleid het moeilijk is initiatieven te beoordelen;
- Er duidelijker moet zijn wat er wel mag, in plaats van te concentreren op wat er niet mag;
- Er per 1 juli 2013 een nieuw keurmerk is voor veilig en fatsoenlijk wonen, SNF;
- Er beleidsruimte dient te zijn voor nieuwbouw van huisvestingsaccommodaties.

Met de evaluatie is ook een actualisatie van het beleid doorgevoerd. Ten opzichte van de Kadernota van 2009 zijn veel specifieke voorwaarden per huisvestingsvorm algemeen geldend gemaakt, dit levert minder zoekwerk op. Daarbij is de categorisering van huisvestingsvormen trapsgewijs gemaakt, zodat gebruikers van het beleid nu in stappen worden geleid naar een specifieke huisvestingssituatie.

De mogelijkheden voor huisvesting zijn op diverse gebieden aanzienlijk verruimd. Zo wordt huisvesting in de kernen afhankelijk van de feitelijke situatie mogelijk gemaakt, in plaats van gebonden te zijn aan vaste getallen. Grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten in het buitengebied blijft ongewenst. Hoewel de regels aanzienlijk versoepeld zijn naar aanleiding van de evaluatie, blijven er enige beperkingen op deze vorm van huisvesting.

De actuele stand van zaken van het ruimtelijk instrumentarium wordt beschreven, waarbij geconstateerd wordt dat er, ook ten tijde van het vaststellen van de Kadernota in 2009, voldoende ruimtelijke instrumenten beschikbaar waren en zijn, om huisvesting te legaliseren. Geadviseerd wordt wel om in de nabije toekomst een eenduidige ruimtelijke regeling vast te stellen, in de vorm van een parapluplan.

Over handhaving wordt geconcludeerd dat dit, hoewel niet geheel volgens het uitvoeringsprogramma uit de Kadernota, wel plaatsvindt.

1.2. Aanleiding

Op 26 november 2009 is de 'Kadernota en plan van aanpak tijdelijke huisvesting buitenlandse werknemers' (hierna: Kadernota) door de raden van Maasdriel en Zaltbommel vastgesteld. De Kadernota heeft tot doel het huisvesten van tijdelijke buitenlandse werknemers (arbeidsmigranten) te reguleren, waarbij huisvesting onder randvoorwaarden kan plaatsvinden in de Bommelerwaard. Naar aanleiding van ontvangen zienswijzen is aan de Kadernota nog een notitie toegevoegd, waarin een aantal wijzigingen en verklaringen is opgenomen. Onderdeel van de Kadernota is het beleid dat de regio Rivierenland voert ten aanzien van huisvesting van arbeidsmigranten van januari 2008 dat onverkort van kracht blijft.

Om de - door menigeen ervaren - onduidelijkheid over de status van de Kadernota op te heffen, heeft het college van Maasdriel op 17 januari 2012 de 'Kadernota en plan van aanpak huisvesting tijdelijke buitenlandse werknemers' vastgesteld als beleidsregel in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Zaken rondom huisvesting van arbeidsmigranten worden daarmee beoordeeld op de door de raad vastgestelde Kadernota.

Het wonen, werken en leven van arbeidsmigranten blijkt een complexe en weerbarstige materie en komt regelmatig terug als onderwerp op de politieke agenda.

Op 20 oktober 2011 diende SSM een motie in bij de raadsvergadering van Maasdriel.

In augustus 2013 hebben de raden van Maasdriel en Zaltbommel aan hun colleges de opdracht gegeven om op de thema's Wonen, Werken en Leven beleid voor arbeidsmigranten te formuleren. Daarnaast is er opdracht gegeven projecten te formuleren en uit te voeren die ertoe bijdragen dat arbeidsmigranten op adequate wijze hun weg weten te vinden op het gebied van deze thema's. Bij het vaststellen van de begroting in november 2013, hebben de raden deze opdracht geconcretiseerd. Voorafgaand aan deze evaluatie is door de VVD een initiatief raadsvoorstel ingediend.

Op advies van de Regionale Volkshuisvestings Commissie is door beide gemeenten besloten de opdracht in Bommelerwaards verband op te pakken.

Mede omdat in januari 2014 de Nederlandse grenzen ook voor nieuwe Europese arbeidsmigranten open gaan is daarbij besloten het thema Wonen de hoogste prioriteit te geven. Hierin vormt de huisvesting van tijdelijke werknemers/arbeidsmigranten de hoofdmoot.

Om hier uitvoering aan te geven is het huisvestingsbeleid voor arbeidsmigranten, zoals vastgelegd in de Kadernota, geëvalueerd en waar nodig geactualiseerd. Deze beleidsnotitie omvat deze evaluatie en actualisatie. De beleidsnotitie wordt vastgesteld door zowel de raad als het college.

1.3. Doelstelling

Met de Kadernota is beleid opgesteld voor gedegen en verantwoorde huisvesting van arbeidsmigranten. De Kadernota geeft daarmee duidelijkheid over de wijze waarop arbeidsmigranten gehuisvest mogen worden.

Nu, vier jaar later, is bekeken of de uitgangspunten van dit beleid nog actueel zijn, of deze moeten worden bijgesteld en zo ja, op welke wijze.

Omdat er nu vier jaar ervaring is met het gebruik van de Kadernota is daarnaast gekeken of de nota het effect heeft gehad dat ermee beoogd was.

De doelstelling van het gewenst beleid is dezelfde als in 2009: gedegen en verantwoorde huisvesting van arbeidsmigranten. Verder is gesteld dat de huisvesting van arbeidsmigranten niet ten koste mag gaan van de leefbaarheid en de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Hiertoe zijn randvoorwaarden en regels opgesteld in het ruimtelijk-juridische instrumentarium. Bovendien is er behoefte aan regulering om uitbuiting van personen die hier tijdelijk komen werken te voorkomen.

Met deze evaluatie wordt bekeken hoe goed de voorwaarden en regels in de Kadernota toepasbaar zijn gebleken op praktische situaties rondom huisvesting van arbeidsmigranten.

Oftewel:

1. Verduidelijken van het geldende beleid en
2. Bijstelling van het geldende beleid op onderdelen waar dat gewenst is en niet op tegenstrijdige belangen stuit.

1.4. Afstemming

Voor het opstellen van deze evaluatie door de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel is advies gevraagd aan en input geleverd door een uiteenlopende groep belanghebbenden. Hieronder onder meer:

- Regio Rivierenland
- Woningstichting De Kernen
- Woningstichting Maasdriel
- ZLTO
- Vakgroep Paddenstoelen
- Brandweer Bommelerwaard
- Betrokken ondernemers in de Bommelerwaard
- De gemeenteraden van Maasdriel en Zaltbommel

1.5. Leeswijzer

Voorliggende evaluatie is een aanvulling en bijstelling van de Kadernota (2009) en zal slechts in hoofdlijnen de daarin opgenomen achtergronden beschrijven. Daar waar zaken belangrijk zijn voor de leesbaarheid en uitleg van onderdelen, worden deze achtergronden nogmaals aangehaald.

Het voorliggende document betreft een evaluatie van het geldende beleidskader, waarin voor een aantal zaken wijzigingen zijn doorgevoerd. Hoewel het door het karakter van een evaluatie niet gezien kan als losstaand document. Omdat er ook een aantal wijzigingen zijn opgenomen, worden de belangrijkste standpunten uit de Kadernota in voorliggend document aangehaald.

Op sommige plaatsen wordt onderscheid gemaakt tussen de gemeente Zaltbommel en de gemeente Maasdiel. Op plaatsen waar dat niet is gebeurd, is de betreffende tekst op beide gemeenten toepasbaar.

De notitie is als volgt opgebouwd:

In hoofdstuk 1 wordt de beweegredenen beschreven om tot deze evaluatie te komen.

Hoofdstuk 2 beschrijft de begrippen die bij het thema horen. Ook wordt de actuele situatie rondom relevant beleid beschreven.

In hoofdstuk 3 wordt beschreven hoe het beleid rondom huisvesting van arbeidsmigranten wordt ingericht. Dit wordt gevolgd door de definitie van het beleid in hoofdstuk 4. Ten slotte wordt in hoofdstuk 5 de praktische toepassing van het beleid in ruimtelijke instrumenten en handhaving beschreven en wordt een doorkijk naar de toekomst gegeven.

2. BELEIDSKADER

Huisvesting van arbeidsmigranten vindt vaak plaats onder het begrip logies. Er wordt namelijk bedrijfsmatig logies verstrekt aan tijdelijke bewoners. Hoewel andere constructies ook denkbaar zijn, richt de Kadernota en de voorliggende evaluatie daarvan zich vooral op dit type huisvesting.

2.1. Begrippen

Tijdelijke buitenlandse werknemers / arbeidsmigranten:

Werknemers afkomstig uit Midden- en Oost-Europese EU-landen (MOE-landen) zoals Polen, Bulgarije en Roemenië en/of in de toekomst nieuw toe te treden EU-lidstaten, die voor een bepaalde periode werkzaamheden verrichten in Nederland en vervolgens weer naar hun thuisland terugkeren. Hierbij bestaat de mogelijkheid dat zij daarna opnieuw voor een bepaalde periode werkzaamheden komen verrichten in Nederland. Voor de duidelijkheid: deze personen wonen niet in de Bommelerwaard maar verblijven er tijdelijk.

Tijdelijke huisvesting:

Een huisvestingsvorm die slechts een aantal maanden per jaar plaatsvindt, alleen op het moment dat de arbeidsmigranten benodigd zijn. Een vorm van tijdelijke huisvesting is die voor seizoensgebonden arbeid. Dit soort arbeid wordt gedurende een maximum van vier maanden per jaar uitgevoerd (veelal in de agrarische sector). Tijdelijke huisvesting betreft zowel de persoon die een gedeelte van het jaar ergens gehuisvest is als de faciliteit waarin dit gebeurt, die ook voor een gedeelte van het jaar ergens geplaatst wordt.

Structurele huisvesting:

Deze huisvestingsvorm betreft niet een persoon die een aantal maanden per jaar op een locatie werkt, maar een permanente of semi-permanente faciliteit om arbeidsmigranten te huisvesten. De arbeidsmigranten kunnen in wisselende samenstelling jaarrond gebruik maken van deze faciliteit.

Logies, pension:

Onder "logies" wordt verstaan: het bedrijfsmatig (nacht)verblijf aanbieden, waarbij het kenmerk is dat de "logé" het hoofdverblijf elders heeft.

Een bijzondere vorm van logies is het pension. Kenmerkend voor een pension is dat er naast nachtverblijf ook andere faciliteiten, zoals maaltijden worden aangeboden. Een pension is meestal verbonden aan de horeca. Kamerverhuur kan een vorm zijn van logies als daarbij de verhuurder ter plaatse zelf het hoofdverblijf heeft. Anders is er sprake van een onzelfstandige woning.

Woning:

Tenzij er een andere ruimtelijke regeling van kracht is, is een woning een complex van ruimten, krachtens zijn indeling geschikt en bestemd voor de huisvesting van één huishouden, met de daarbij behorende niet voor bewoning bestemde bergingen, stallingeruimten alsook kantoor- en/of praktijkruimten, welke in de woning worden opgericht dan wel daaraan worden aangebouwd. Onder huishouden dient daarbij te worden verstaan dat:

1. er sprake is van een vaste groep personen tussen wie een band bestaat die het enkel gezamenlijk bewonen van bepaalde woonruimte te boven gaat en
2. die de bedoeling heeft om bestendig en voor onbepaalde tijd een huishouden te vormen.

Onzelfstandige woning:

Een zelfstandige woning is een woning met eigen toegang en eigen keuken en toilet. Een voorbeeld van een onzelfstandige woning is een (studenten)kamer. Kamers en appartementen in verzorgings- of verpleeghuizen vallen niet onder de huurregels voor onzelfstandige woningen. Er is namelijk geen sprake van een huurcontract, maar van een zorgcontract.

Wordt een (deel van een) etage in een woning verhuurt en wordt daarbij de voordeur, het trappenhuis of de lift met andere bewoners gedeeld? Dan zien wij uw woning ook als

zelfstandige woonruimte. De woning moet dan wel voldoen aan de hierboven genoemde 3 voorwaarden aan zelfstandige bewoning. De kamers van de etage moeten van buitenaf kunnen worden afgesloten.

Een onvrije woning of onvrije etage is een woning waarvan de vertrekken uitkomen op een gemeenschappelijke gang of hal. Maar met eigen keuken, douche en toilet. De vertrekken zijn afsluitbaar. Een onvrije woning is dus wel een zelfstandige woonruimte.

Wabo:

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, met alle bijbehorende uitwerkingen zoals Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's).

Wro:

Wet op de ruimtelijke ordening, met alle bijbehorende uitwerkingen zoals AMvB's

ODR:

Omgevingsdienst Rivierenland. Het samenwerkingsverband van de gemeenten in de regio Rivierenland die diverse taken als vergunningverlening en handhaving uitvoert voor de deelnemende gemeenten.

2.2. Stand van zaken beleid

Over het huisvesten van arbeidsmigranten wordt nagedacht op lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk niveau.

Het beleid ten aanzien van huisvesting van arbeidsmigranten is sinds de vaststelling van de Kadernota in 2009 op een aantal punten gewijzigd.

2.2.1. Landelijk en provinciaal beleid

Zowel door het rijk en de provincie wordt nagedacht over huisvesting van arbeidsmigranten. Dit uit zich vooral in handreikingen en onderzoeken. Bij het opstellen van de Kadernota is rekening gehouden met het landelijke en provinciale beleid betreffende huisvesting van arbeidsmigranten. Bij het formuleren van nieuw beleid wordt hierop teruggevallen.

Op dit moment stelt de provincie echter de Omgevingsvisie op. De Omgevingsvisie is de formele opvolger van het Streekplan 2005 (nu Structuurvisie). en besteedt aandacht aan het huisvesten van arbeidsmigranten. Omdat deze visie nog niet in werking is, kan er op dit moment nog niet aan worden getoetst. Wel kan er vanuit gegaan worden dat de landelijke en regionale standpunten over huisvesting aanhaken bij de provinciale visie hierop, omdat de provincie bij het opstellen van haar beleid gestuurd wordt door de situatie in haar gemeenten.

2.2.2. Beleidskader Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB)

Het Beleidskader Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB-beleid) is regionaal van kracht en een uitwerking van het provinciale Streekplan 2005 (nu structuurvisie).. Het VAB-beleid geeft mogelijkheden voor functieverandering van vrijkomende bedrijfsbebouwing in het buitengebied. Deze mogelijkheden zijn sinds de Kadernota opgenomen in het reparatieplan voor het buitengebied van Maasdriel en in het nieuwe bestemmingsplan buitengebied van Zaltbommel. Het VAB-beleidskader blijkt echter minder geschikt voor huisvestingsinitiatieven, omdat er sprake dient te zijn van gebouwen die niet meer voor agrarische doeleinden in gebruik zijn. Zoals verderop in deze evaluatie is te lezen, is huisvesting juist slechts toegestaan op plaatsen waar wel (agrarisch) gebruik is.

In 2014 wordt gestart met de evaluatie van het VAB-beleid. Mogelijkheden voor huisvesten van arbeidsmigranten in dat kader zullen daarbij onder de aandacht gebracht worden.

2.2.3. Beleidshandreiking regio Rivierenland

De regio Rivierenland heeft het beleid ten aanzien van huisvesting arbeidsmigranten vastgelegd in de 'Beleidshandreiking huisvesting van tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten in de land- en tuinbouw'. In de Kadernota 2009 staat het beleid van de regio Rivierenland beschreven onder § 2.3. Deze beleidshandreiking is in juni 2012 geëvalueerd.

De belangrijkste uitgangspunten uit deze evaluatie zijn:

- Het blijven toestaan van tijdelijke wooneenheden bij agrarische bedrijven, om huisvestingsbehoefte in de pieken (zoals het plukseizoen) op te kunnen vangen;
- De periode van vier maanden die gesteld is als definitie voor seizoensarbeid voldoet prima;
- Het ondersteunen van goede initiatieven voor structurele huisvesting;
- Goede oplossingen bedenken voor controle en handhaving, zodat gewaarborgd wordt dat huisvesting op een passende manier (veilig, menselijk) plaatsvindt.
- Overeenstemmen van huisvesting op een bedrijf met de behoefte aan arbeid op dat bedrijf. Dit kan door onafhankelijke instanties als het S.A.A.B. worden getoetst;
- Stimuleren van initiatieven die overlast door arbeidsmigranten verminderen. Hierbij valt te denken aan ontmoetingsplekken.

2.2.4. Gemeentelijk beleid

Het gemeentelijk beleid ten aanzien van huisvesting van arbeidsmigranten is opgenomen in de Kadernota en in de regionale beleidshandreiking 'Huisvesting van tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten in de land- en tuinbouw'.

In de Kadernota wordt de aanbeveling gedaan de standpunten hieruit op te nemen in nieuw op te stellen bestemmingsplannen. Hieraan worden de bevindingen van de evaluatie van de regionale beleidshandreiking toegevoegd.

Naast de onder 2.2.3. genoemde uitgangspunten uit de evaluatie van de beleidshandreiking van de regio is namelijk geconstateerd dat er naast tijdelijke (seizoensgebonden) huisvestingsmogelijkheden in de Bommelerwaard vooral ook behoefte is aan structurele huisvestingsmogelijkheden. Dit komt omdat er in de Bommelerwaard een aanzienlijk aantal arbeidsmigranten werkzaam is in de (glas)tuinbouw en de paddenstoelenteelt. Deze teeltvormen zijn minder afhankelijk van teeltseizoenen en hebben jaarrond arbeidsbehoefte. Er is op dit moment nog onvoldoende uitwerking in ruimtelijke instrumenten als het bestemmingsplan om ook in deze behoefte te voorzien.

Buitengebied

In de bestemmingsplannen van zowel de gemeente Zaltbommel als Maasdriel zijn er geen specifieke regels opgenomen voor huisvesting van arbeidsmigranten bij agrarische bedrijven in het buitengebied. In Maasdriel kan via een afwijking voor niet-agrarische nevenactiviteiten het één en ander met een korte (lees: reguliere Wabo-) procedure worden mogelijk gemaakt, maar zijn onverkort wel de bepalingen uit de Kadernota van toepassing. In Zaltbommel is hier vooralsnog geen mogelijkheid voor, om reden dat de evaluatie van de Kadernota nog in de maak was ten tijde van vaststelling van het bestemmingsplan buitengebied. Er is dus in de gemeente Maasdriel een beperkt en in Zaltbommel geen ruimtelijk instrumentarium om huisvesting van arbeidsmigranten mogelijk te maken, anders dan de in landelijke wetgeving (Wro, Wabo) opgenomen instrumenten als het bestemmingsplan en het projectafwijakingsbesluit.

Kernen en bedrijventerrein

In de gemeente Maasdriel is bij de actualisering van bestemmingsplannen voor de kernen begonnen met de regulering van huisvesting van arbeidsmigranten. In de Kadernota werd een 'uitsterfconstructie' genoemd. Dit houdt in dat bestaande, bekende en gelegaliseerde huisvestingslocatie voorlopig worden geaccepteerd, maar in de overige gebieden in de kernen een verbod geldt voor huisvesting van arbeidsmigranten.

Met een afwijkingsbevoegdheid in het bestemmingsplan is huisvesting wel toegestaan, mits voldaan wordt aan de in de Kadernota genoemde voorwaarden. Op deze manier wordt huisvesting van arbeidsmigranten die aan de gestelde voorwaarden voldoet, gestimuleerd. Helaas beperkt deze regeling zich slechts tot huisvesting van arbeidsmigranten die werkzaam zijn op het bijbehorende bedrijf. Andere huisvestingsvormen die op grond van de Kadernota mogelijk zijn, kunnen nog niet binnen het bestemmingsplan (oftewel met een afwijkingsbevoegdheid) mogelijk worden gemaakt. Ook hier wordt teruggevallen op de landelijke wetgeving in Wro en Wabo, uiteraard mits het verzoek voldoet aan de Kadernota (en eventueel uit deze evaluatie voortkomende wijzigingen van het beleid).

In de gemeente Zaltbommel is de huisvesting van arbeidsmigranten (nog) niet gereguleerd door middel van bestemmingsplanregels. Ook hier wordt teruggevallen op de landelijke wetgeving in Wro en Wabo, eveneens mits een verzoek voldoet aan de Kadernota (en uit deze evaluatie voortvloeiende wijzigingen).

Op grond van de Kadernota wordt huisvesting op bedrijventerreinen onwenselijk geacht. Er zijn dan ook momenteel geen mogelijkheden om huisvesting mogelijk te maken op bedrijventerreinen.

3. MOTIEF EN UITGANGSPUNTEN

Om een consequente en eenduidige afweging te kunnen maken om bepaalde initiatieven wel of niet toe te staan of te stimuleren, beschrijft de Kadernota in § 4.2 waarom de gemeenten van de Bommelerwaard het huisvesten van arbeidsmigranten wil reguleren. De hier beschreven motieven en uitgangspunten bieden inzicht in waarom bepaalde zaken zijn voorgeschreven en/of gereguleerd en welke achterliggende gedachten hieraan ten grondslag liggen.

3.1. Motieven

De motieven die geleid hebben tot opstellen van de Kadernota zijn onveranderd gebleven. Hieronder kort, voor het overzicht, de belangrijkste:

- De gemeente Maasdriel geeft als belangrijkste motief voor regulering van huisvesting de brandveiligheid van de locaties en gezondheid van de personen op die locaties. De overige motieven voor Maasdriel:
 - o Ruimtelijke ordening (gelijke behandeling voor iedereen en aandacht voor de effecten van huisvesting van arbeidsmigranten op de omgeving);
 - o Overlast op en leefbaarheid van de omgeving rondom huisvestingslocaties;
 - o Huisvesting van arbeidsmigranten die een arbeidsgerelateerde binding hebben met de Bommelerwaard;
 - o Mogelijkheden bieden om onder bijzondere omstandigheden huisvesting bij ondernemers plaats te laten vinden;
 - o Het ontbreken van een huisvestingsverordening, waardoor de manier waarop wordt gehuisvest minder goed gereguleerd kan worden;
 - o Veilige en fatsoenlijke huisvesting van arbeidsmigranten.
- Ondanks dat er in Zaltbommel minder sprake is van problematiek rond huisvesting van arbeidsmigranten, verwacht de gemeente dat regulering enkel in Maasdriel, ervoor kan zorgen dat arbeidsmigranten en exploitanten van huisvestingsfaciliteiten zich meer op Zaltbommel gaan richten.
- Tot slot wordt het belang van een regionale aanpak gezien. Huisvestingsproblematiek overschrijdt de gemeentegrenzen en behoeft een bovengemeentelijke aanpak. Bij de beoordeling van initiatieven en in de Kadernota zelf wordt aansluiting gezocht bij de regio. Om deze reden zijn dan ook de regionale standpunten over huisvesting van arbeidsmigranten opgenomen in de Kadernota. Omdat het regionale beleid op huisvesting van arbeidsmigranten niet het volledige huisvestingsvraagstuk benoemd, is nadere invulling door de regio gewenst. De regio is van plan dit in 2014 op te pakken. De ervaringen uit gemeenten in de regio zullen daarbij betrokken worden.

De gezamenlijke wens om regulering van huisvesting van arbeidsmigranten is, net als ten tijde van het opstellen van de Kadernota, aanwezig. De algemene opvatting van beide gemeente is dat huisvesting vooral humaan dient te zijn. Daarbij verdient kleinschaligheid van huisvesting de voorkeur.

3.2. Suggesties voor verbetering

Voorafgaand aan de evaluatie zijn er door diverse belanghebbenden suggesties gedaan om het beleid te verbeteren. Hieronder staan de belangrijkste beschreven, met daaropvolgend het standpunt wat in het kader van de evaluatie wordt ingenomen.

Het geldende beleid uit de Kadernota wordt als beperkend gezien.

De regels die met de Kadernota worden gesteld zijn niet toepasbaar in de praktijk, omdat er in werkelijkheid een andere wens aan huisvestingsmogelijkheden bestaat dan met het beleid wordt toegestaan.

Reactie:

Huisvesting voor arbeidsmigranten wordt wel degelijk gewenst. De regels rondom gewenste huisvesting zijn verduidelijkt in hoofdstuk 4 en dan met name § 4.3.3.3 over de huisvesting van arbeidsmigranten bij agrarische bedrijven.

Belangen als ruimtelijke inpasbaarheid, het agrarische karakter van het buitengebied en leefbaarheid worden te allen tijden in acht genomen. Indien aan deze belangen geen tekort wordt gedaan is er in sommige gevallen reden om ruimere mogelijkheden toe te staan.

Door de onduidelijke regelstelling in het beleid is het moeilijk initiatieven te beoordelen.

In de Kadernota worden meningen, argumenten, randvoorwaarden en regels door elkaar gebruikt. Het is daarom moeilijk voor een initiatiefnemer, die vaak niet met de materie bekend is, om van te voren in te kunnen schatten of een initiatief haalbaar is.

Reactie: Deze notitie bevat een evaluatie van de Kadernota en een aanvulling naar aanleiding van de actuele ontwikkelingen. Omwille van de duidelijkheid zijn alle afwegingen, standpunten en vergelijkingen met andere regelingen in deze beleidsnotitie achterwege gelaten. Deze notitie is daarmee een verduidelijking van de regels uit de Kadernota: het bevat en verduidelijkt de regels die behouden blijven en legt nieuwe regels uit.

Met de Kadernota wordt goed duidelijk wat er niet mag, maar niet wat er wel mag.

Er zijn veel beperkingen en regels opgenomen in de Kadernota, zodat het snel gezien kan worden als louter beperkend. De huisvestingsmogelijkheden die de gemeenten wel toestaan en zelfs stimuleren, worden hierdoor onderbelicht. Daarnaast wordt huisvesting van arbeidsmigranten vaak gezien als een probleem waar een oplossing voor moet worden gevonden.

Reactie: De opdracht bij deze evaluatie is om een positieve grondhouding in te nemen bij huisvestingsinitiatieven die we als gemeenten wensen. Hiermee willen we initiatiefnemers stimuleren om hun plannen tot uitvoer te brengen. Dit doen we door:

- het vereenvoudigen van regels zodat initiatiefnemers beter weten wat er van ze verwacht wordt;
- meer terug te vallen op richtlijnen en algemene opvattingen over huisvesting dan op specifieke regels. Uiteraard blijven er wel beperkingen bestaan op gebieden waar dit vanuit de algemene uitgangspunten gewenst is. Zo zal er altijd sprake moeten zijn van een acceptabele impact op de omgeving (wat zich bijvoorbeeld uit in beschikbare parkeerruimte).
- ruimte te bieden voor goede oplossingen. Veel zaken zijn in generiek beleid te vatten en er zijn algemene regels te stellen voor algemene opvattingen over huisvesting. Maar elk initiatief is anders, elke situatie is verschillend van de ander. Het is echter niet mogelijk om elke situatie in regels te vatten. Er zal altijd ruimte zijn voor bijzondere initiatieven die, mits goed doordacht, een plek moeten kunnen krijgen in de Bommelerwaard. Omdat daar veelal een uitgebreidere afweging aan ten grondslag ligt dan bij reguliere initiatieven, worden de mogelijkheden daartoe met deze evaluatie niet in regels beschreven.

Er is per 1 juli 2013 een nieuw keurmerk SNF.

In de Kadernota is opgenomen dat huisvesting werkt met het SKIA-keurmerk (Stichting Keurmerk Internationale Arbeidsbemiddeling). Met dit keurmerk wordt een kwaliteitsniveau bepaald aan huisvestingsaccommodaties.

Bij nieuwe initiatieven kan per 1 juli 2013 gebruik worden gemaakt van het keurmerk SNF. Het keurmerk van de Stichting Normering Flexwonen geeft de mogelijkheid om huisvestingsfaciliteiten te laten voldoen aan landelijk geaccepteerde normen. De SNF is een samenwerking tussen diverse belanghebbende partijen. Het dragen van het keurmerk geeft garanties over de kwaliteit van administratie en beheer, hygiëne, sanitaire voorzieningen en kookgelegenheden. Kortom staat met het keurmerk het welzijn van gehuisveste arbeidsmigranten voorop.

Reactie: Het voldoen aan het keurmerk SNF wordt als voorwaarde opgenomen aan het toestaan van huisvesting voor arbeidsmigranten. Hiermee wordt bereikt dat een veilige en fatsoenlijke huisvesting van arbeidsmigranten plaatsvindt.

In dat kader dient ook het principe van Fair Produce genoemd te worden. Dit initiatief van ondernemers voor een eerlijke productie van hun goederen neemt ook het welzijn van hun werknemers serieus. Het aansluiten bij Fair Produce geeft daarbij een goed signaal aan de afnemers van deze producten. Het SNF keurmerk heeft vergelijkbare uitgangspunten.

Er moet ruimte zijn voor nieuwbouw van huisvestingsaccommodaties. De Kadernota gaat vooral uit van hergebruik van bestaande bebouwing, zoals eengezinswoningen, voormalige bedrijfsgebouwen en agrarische bedrijfsgebouwen.

Reactie: Zoals hierboven over bijzondere initiatieven is gesteld, moet er ook ruimte zijn voor het nieuw bouwen van huisvestingsaccommodaties. Hiervoor gelden de regels die ook worden gesteld aan ingebruikname van gebouwen die voorheen een ander gebruik hadden (zie hoofdstuk 4). Voor het buitengebied wordt daarnaast de kanttekening gesteld dat dit gebied op grond van het ruimtelijk beleid niet is bedoeld voor (grootschalige) huisvesting van arbeidsmigranten. Zoals uit de Kadernota en verderop in de evaluatie ook blijkt, zijn de mogelijkheden voor huisvesting van arbeidsmigranten niet zo ruim als in de kernen. Ook hier geldt dat er naast algemene bepalingen ook goede oplossingen geleverd moeten worden, om zo de gewenste initiatieven wel toe te kunnen staan.

3.3. Algemene uitgangspunten

Op basis van de Kadernota, het overige (regionale en provinciale) beleid en de input van diverse belanghebbenden zijn de belangrijkste, algemene, uitgangspunten voor huisvesting van arbeidsmigranten bepaald. Beoordeling van initiatieven geschiedt op basis van de regelingen in beleid én deze uitgangspunten, voor zover deze niet afdoende toepasbaar zijn op het initiatief.

- Huisvesting van arbeidsmigranten is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van werkgevers. De gemeentelijke verantwoordelijkheid ligt in het scheppen van kaders waarbinnen die huisvesting kan plaatsvinden en het toezicht houden dat uitvoering daarvan op een deugdelijke en veilige wijze geschiedt;
- Het huisvesten van arbeidsmigranten is alleen bestemd voor arbeidsmigranten die hier op grond van een EU-paspoort of tewerkstellingsvergunning legaal werkzaam zijn;
- In de gemeenten is gewenst dat alleen arbeidsmigranten worden gehuisvest die werkzaam zijn in de Bommelerwaard;
- Er moet altijd maatschappelijk draagvlak zijn voor huisvestingsinitiatieven;
- Voorkomen moet worden dat er grote concentraties eenzijdige huisvestingsfaciliteiten in een klein gebied verschijnen;
- Huisvesting dient te allen tijden acceptabel te zijn. Hierbij is het type, de omvang en de locatie van de huisvesting van belang;
- Om in te kunnen spelen op ontwikkelingen in de toekomst geldt het huisvestingsbeleid als een raamwerk, waarbinnen de gemeenten op een aantal punten nadere invulling kunnen geven;
- Er worden geen vergunningplichtige situaties gedoogd. Hier dient wel bij opgemerkt te worden dat dit slechts gesteld kan worden, als er ook actief gehandhaafd wordt op illegale situaties. Meer hierover in § 5.2.

4. MOGELIJKHEDEN VOOR HUISVESTING

4.1. Inleiding

Huisvesting is onder voorwaarden mogelijk in reguliere woningen, bedrijfswoningen, bedrijfsgebouwen, hotels en pensions en, onder bijzondere omstandigheden, ook in andere gebouwen. Daarnaast zijn er mogelijkheden om nieuwbouw te plegen.

In dit hoofdstuk komen alle huisvestingsvormen aan bod, waar huisvesting van arbeidsmigranten onder voorwaarden is toegestaan.

Deze voorwaarden worden gesteld op grond van de Kadernota en de evaluatie ervan, de uitgangspunten en motieven die in hoofdstuk 3 zijn besproken.

4.2. Algemene voorwaarden

Deze voorwaarden worden gesteld aan elke vorm van huisvesting, op welke plaats dan ook.

- Huisvesting moet mogelijk zijn op grond van het juridisch kader:
 - o Het geldende bestemmingsplan en daarin opgenomen afwijkings- en wijzigingsmogelijkheden;
 - o De bepalingen en afwijkingen op grond van de Wabo;
 - o De Woningwet;
 - o Het Bouwbesluit en de gemeentelijke Bouwverordening;
 - o Bepalingen over brandveilig gebruik die niet in de Bouwverordening of het Bouwbesluit zijn opgenomen;
 - o De Algemene Plaatselijke Verordening;
 - o Verordeningen en regels van de andere overheden (Provincie, Rijk, Waterschap, Rijkswaterstaat).
- Het gebruik van bebouwing moet voldoen aan de wettelijk geldende bouwtechnische normen en gebruiksveiligheidseisen zoals deze in het hierboven beschreven juridisch kader worden gesteld;
- De huisvesting moet voldoen aan de normen van het SNF-keurmerk. Het dragen van een keurmerk betekent dat er garanties zijn voor een goede en humane huisvesting. Hierdoor wordt daar door de gemeente minder op gecontroleerd;
- Er moet beschikking zijn over voldoende parkeerruimte;
- Er mag geen sprake zijn van milieuhygiënische belemmeringen. Dit betekent dat er door de huisvesting geen belemmeringen optreden voor omliggende functies en dat omliggende functies verantwoorde huisvesting mogelijk moet maken;
- Er mogen geen grote concentraties van eenzijdige huisvesting ontstaan;
- Maasdriel: wanneer bedrijfsmatig nachtverblijf voor meer dan 10 personen plaatsvindt (bijv. logies of pension) is een omgevingsvergunning nodig (gebruiksvergunning);
- Zaltbommel: wanneer bedrijfsmatig nachtverblijf voor meer dan 5 personen plaatsvindt (bijv. logies of pension) is een omgevingsvergunning nodig (deelactiviteit brandveilig gebruik);
- Er moet sprake zijn van een acceptabel woon- en leefklimaat na realisatie (voor zowel gehuisveste arbeidsmigranten als de omgeving). Bij initiatieven met een grote maatschappelijke impact (zoals een concentratie van huisvestingsaccommodaties) dient daarnaast draagvlak daarvoor gecreëerd te worden door de initiatiefnemer. Dit kan bijvoorbeeld door het houden van een inloopavond;
- Indien er ten behoeve van huisvesting nieuw gebouwd wordt of wanneer er aan de buitenzijde van gebouwen (inclusief het omliggende terrein) veranderingen plaatsvinden, moet dit ruimtelijk ingepast worden (met aandacht voor stedenbouwkunde, terreininrichting en verschijningsvorm);
- Huisvesting van arbeidsmigranten mag niet plaatsvinden in toercaravans, tenten of vergelijkbare onderkomens. Stacaravans en dergelijke worden wel toegestaan als tijdelijke huisvestingsaccommodatie, mits dit vanuit de overige randvoorwaarden wordt toegestaan.

4.2.1. Toelichting op het juridisch kader

Hier vindt u een verduidelijking op onderdelen en een wijziging ten opzichte van de situatie in 2009. Het volledige juridisch kader staat in de Kadernota beschreven.

Het geldende bestemmingsplan

Het legaal huisvesten van arbeidsmigranten is toegestaan als dit niet in strijd is met het bestemmingsplan, onder het overgangsrecht valt of hiervoor een afwijking of herziening van het bestemmingsplan is verleend.

Het bestemmingsplan reguleert het gebruik en de bebouwingsmogelijkheden van gronden en gebouwen. Over het algemeen is huisvesting van arbeidsmigranten niet zonder meer mogelijk binnen de gebruiksbepalingen van het bestemmingsplan. Arbeidsmigranten huisvesten is in dit geval in strijd met het bestemmingsplan, waartegen handhavend opgetreden kan worden.

Onder de voorwaarden van het huisvestingsbeleid kan wel een bestaande situatie gelegaliseerd worden of een nieuwe situatie worden toegestaan. In veel gevallen is daarvoor een afwijking of herziening van het bestemmingsplan nodig.

Ook kan een bepaalde situatie onder overgangsrecht vallen. Dit betekent dat een situatie mogelijk in strijd is met het bestemmingsplan, maar wel op grond van het voorgaande bestemmingsplan óf met een onherroepelijke bouw- of omgevingsvergunning mogelijk is gemaakt. Er zijn nu vaste regels over overgangsrecht. Deze staan in het Besluit ruimtelijke ordening en worden opgenomen in bestemmingsplannen.

Bouwbesluit en bouwverordening

Het bouwen en gebruiken van gronden ten behoeve van huisvesting van arbeidsmigranten moet mogelijk zijn op grond van het bestemmingsplan. Daarnaast moet de huisvesting voldoen aan de eisen die gesteld zijn in het Bouwbesluit en de Bouwverordening. Dit zijn eisen die gesteld worden in het kader van (brand)veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu.

In de Kadernota zijn ook bepalingen uit het Gebruiksbesluit opgenomen. Het Gebruiksbesluit is in 2012 opgenomen in het nieuwe Bouwbesluit en is daarmee komen te vervallen. Met betrekking tot huisvesting van arbeidsmigranten is daarvoor het volgende belangrijk. In de Kadernota is gesteld dat er een vergunningplicht (gebruiksvergunning) geldt voor het aanbieden van meer dan 4 overnachtingsplaatsen in Maasdriel en meer dan 5 overnachtingsplaatsen in Zaltbommel. Doordat het gebruiksbesluit is komen te vervallen gelden de landelijke regels, tenzij de gemeente in een nieuwe Bouwverordening ervoor gekozen heeft deze in te beperken. In Maasdriel is ervoor gekozen om de landelijke regels aan te houden (10 overnachtingsplaatsen), in Zaltbommel gelden dezelfde regels als voorheen. De gemeente Maasdriel heeft hiervoor gekozen omdat de eisen aan brandveiligheid nu voldoende in het Bouwbesluit zijn opgenomen, zodat een aanvullende vergunningplicht als overbodig wordt gezien.

Het huisvesten van arbeidsmigranten gebeurt vaak in de vorm van het bedrijfsmatig bieden van overnachtingsplaatsen. In de praktijk betekent dat voor het bedrijfsmatig aanbieden van overnachtingsplaatsen een omgevingsvergunning (deelactiviteit brandveilig gebruik) nodig is bij meer dan 10 plaatsen in de gemeente Maasdriel en meer dan 5 plaatsen in de gemeente Zaltbommel. De omgevingsvergunning voor het onderdeel brandveilig gebruik kent een uitgebreide procedure (26 weken). Ten opzichte van de situatie ten tijde van het opstellen van de Kadernota kan deze verandering in landelijke en gemeentelijke wetgeving in gevallen waarin meer dan 5 maar minder dan 11 overnachtingen worden aangevraagd een kortere procedure opleveren.

4.2.2. Toelichting op de parkeerruimte

Bij huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten dient te allen tijde, in de directe omgeving en buiten de openbare ruimte, voldoende en praktisch bruikbare parkeerruimte te zijn. Deze parkeerplaatsen dienen goed bereikbaar te zijn en verhard te zijn. Het bieden van voldoende parkeerruimte wordt als voorwaarde gesteld aan het verlenen van een vergunning voor huisvesting. Nu zijn er voor verschillende vormen van huisvesting verschillende eisen aan

parkeren. In de kernen is immers minder ruimte voor realisatie van parkeervoorzieningen dan in het buitengebied en komen daar ook eerder parkeerproblemen voor.

Wanneer er nieuwe parkeerruimte wordt gerealiseerd, onder andere door het anders inrichten van een bijbehorend perceel, is er aandacht gewenst voor de ruimtelijke inpassing daarvan. Zo moet bijvoorbeeld intensief parkeren in voortuinen worden voorkomen.

Er wordt getoetst op basis van de parkeernormen van de ten tijde van de aanvraag geldende parkeernormen. Zo gelden er voor reguliere woningen andere normen bijvoorbeeld voor een kamer in een logiesgebouw. Bij het bepalen van het aantal benodigde parkeerplaatsen wordt gekeken naar welke huisvesting er met een bepaald initiatief mogelijk wordt gemaakt.

Bij huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten dient te allen tijden voldoende parkeerruimte te zijn. Dit wordt dan ook als voorwaarde gesteld aan het verlenen van een vergunning daartoe. Nu zijn er voor verschillende vormen van huisvesting verschillende eisen aan parkeren. In de kernen is immers minder ruimte voor realisatie van parkeervoorzieningen dan in het buitengebied en komen daar ook eerder parkeerproblemen voor.

Er wordt getoetst op basis van de parkeernormen van de ten tijde van de aanvraag geldende parkeernormen. Zo gelden er ervoor reguliere woningen andere normen bijvoorbeeld voor een kamer in een logiesgebouw

4.2.3. Toelichting op concentraties

Concentratie van eenzijdige huisvestingsaccommodaties kan grote impact hebben op de sociale structuur en de leefbaarheid van de omgeving. Dit hebben we in de ruime ervaring met immigratie en concentratie, vooral in de grote steden, kunnen vaststellen.

Voor concentraties in de kernen kan dit betekenen dat eerder overlast wordt ondervonden, mede doordat de woonvormen vaak eenzijdig van aard zijn en de woningen op zichzelf beperkte faciliteiten bieden.

Voor de beoordeling van huisvestingsverzoeken wordt dan ook uitgegaan van een spreidingsprincipe, wat inhoudt dat er niet te veel huisvestingslocaties bij elkaar geconcentreerd mogen zijn. Of er sprake is van voldoende spreiding hangt af van de hoeveelheid huisvestingsplaatsen in de omgeving en de geschiktheid van de omgeving zelf. Een goede richtlijn voor concentratie is een percentage per straat: per straat mag maximaal 10% van de woningen een logiesfunctie krijgen/hebben en mogen, eveneens per straat, maximaal twee woningen met deze logiesfunctie aaneengesloten zijn.

Het tegengaan van concentraties van eenzijdige huisvesting en daardoor het risico op probleemsituaties kan niet slechts door de gemeente bewerkstelligd worden. Ondernemers, inwoners maar ook woningcorporaties kunnen hier een rol in spelen. Met woningcorporaties kunnen afspraken gemaakt worden over de toewijzing van woningen en ingebruikname van woningen voor andere doeleinden (zoals logies). Met deze afspraken kan de gewenste differentiatie in het gebruik van hun woningvoorraad bereikt worden.

Aanbevolen wordt om hierover in gesprek te gaan met de woningcorporaties.

Buiten de bebouwde kom (in het buitengebied) zijn grote concentraties ongewenst omdat de aard van het gebied zich daar niet toe leent. Het buitengebied is niet bedoeld voor grote huisvestingslocaties, die naast een te hoge gebruiksdichtheid ook een verkeersaantrekkende werking met zich meebrengen waar de infrastructuur van het buitengebied niet op is toegerust. Ook hierbij is het afhankelijk van de situatie of er wel of geen huisvesting kan worden toegestaan.

Ten slotte dient vermeld te worden dat in de Kadernota vooral uitgegaan is van kleinschalige huisvestingslocaties. In de aanvullende nota op de Kadernota is kleinschaligheid gedefinieerd tot maximaal 8 personen. Bij de beoordeling van verzoeken tot huisvesting wordt nog steeds uitgegaan van dit aantal als voorkeur en kan slechts medewerking verleend worden aan initiatieven met meer huisvesting als dit gezien de situatie en mits voldaan wordt aan de voorwaarden, toelaatbaar is.

Als uitgangspunt geldt dat er maatschappelijk draagvlak dient te zijn voor een huisvestingsinitiatief. Naast de algemeen geldende eisen uit wet- en regelgeving (waaronder ook ruimtelijke ordening valt) dient er bij beoordeling van een initiatief ook gekeken te worden naar concentraties van huisvesting, een belangrijke factor bij het bepalen van maatschappelijk draagvlak.

4.3. Huisvestingsvormen

In deze paragraaf komen de verschillende vormen aan bod waarin huisvesting van arbeidsmigranten kan voorkomen. Het betreft hier voor de duidelijkheid huisvesting op basis van logies en geen reguliere woonsituaties. Het regulier bewonen van daartoe bestemde woningen valt buiten beschouwing van de Kadernota en deze evaluatie.

Voor elke huisvestingsvorm is op basis van de Kadernota en de met de evaluatie voorgestelde wijzingen bepaald onder welke voorwaarden huisvesting van arbeidsmigranten door de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel worden toegestaan. Er is gekozen voor een nieuwe indeling ten opzichte van de Kadernota (een onderverdeling naar locatie is toegevoegd) om de voorwaarden overzichtelijker te maken.

Voor alle huisvestingsvormen gelden in ieder geval de algemene voorwaarden uit § 4.2. Met de algemene voorwaarden worden veel specifieke voorwaarden uit de Kadernota vervangen.

Omdat elk initiatief tot huisvesting uniek is en een geslaagd initiatief afhankelijk is van veel factoren, worden verzoeken tot huisvesting afzonderlijk beoordeeld. Om te bepalen of een initiatief geschikt is voor een locatie, hangt daarnaast af van de richtlijnen die gelden voor dat initiatief. De richtlijnen worden per huisvestingsgroep beschreven. Deze richtlijnen kunnen worden aangehaald bij de beoordeling om wel of geen huisvesting van arbeidsmigranten toe te staan.

groep	vorm	specificatie
huisvesting in de kernen	reguliere woningen	
		sociale huurwoningen
		vrije sector woningen
	bedrijfswoningen	
	bedrijfsgebouwen	
	hotels/pensions	
	nieuwbouw	
huisvesting op bedrijventerreinen	overige gebouwen	
	alle bebouwing	
huisvesting in het buitengebied	reguliere woningen	
	agrarische bedrijfswoningen	
	agrarische bedrijfsgebouwen	
	niet-agrarische bedrijfsgebouwen	
	overige gebouwen	
huisvesting op recreatieterreinen		

4.3.1. Huisvesting in de kernen

De beiden gemeenten zijn van mening dat huisvesting in de kernen het meest geschikt is ten opzichte van andere plaatsen. Arbeidsmigranten hebben zo toegang tot maatschappelijke voorzieningen en kunnen beter integreren in de omgeving dan wanneer ze buiten de bebouwde kom zijn gehuisvest. In de kernen zijn de infrastructuur en daaronder ook parkeervoorzieningen begrepen, beter toegerust op verblijfsfuncties dan daarbuiten.

Huisvesting is onder voorwaarden mogelijk in reguliere woningen, bedrijfswoningen, bedrijfsgebouwen, hotels en pensions en, onder bijzondere omstandigheden, ook in andere gebouwen. Daarnaast zijn er mogelijkheden om nieuwbouw te plegen.

4.3.1.1. Reguliere woningen

Bewoning in reguliere woningen is een geschikte vorm van huisvesting gezien de aanwezigheid van maatschappelijke en commerciële voorzieningen in de nabijheid. Daarnaast zijn woningen veelal ingericht om in gewoond te worden (in tegenstelling tot bijvoorbeeld voormalige bedrijfsgebouwen).

Bovenstaande blijkt mede uit de ervaringen van de woningcorporaties. Er worden steeds meer woningen toegewezen aan arbeidsmigranten die zich permanent willen vestigen in de gemeente. Deze personen, die zich vaak in gezinsverband vestigen, zijn gelijk en worden ook als zodanig beschouwd als andere woningzoekenden. De toewijzingscriteria voor een sociale huurwoning zijn dan ook hetzelfde. De woningcorporaties geven aan positief te zijn over deze bewoning van hun woningen en zich niet te herkennen in de problematiek die in de Kadernota en deze evaluatie wordt geschetst. De gemeenten zien het prominenter worden van dit soort huisvesting als positieve ontwikkeling. Om die reden is de reguliere bewoning op een reguliere wijze (dus geen tijdelijk verblijf in onzelfstandige woningen) buiten beschouwing van deze evaluatie gelaten.

Een andere vorm van gebruik van reguliere woningen betreft het logiesgebouw. Hierbij zijn wel ongewenste situaties geconstateerd. Er wordt bij beoordeling van een verzoek tot huisvesting op basis van logies in een reguliere woning dan ook extra aandacht besteed aan de maatschappelijke haalbaarheid daarvan. Meer daarover in de algemene voorwaarden, beschreven in § 4.2.

Bij het realiseren van een logiesfunctie in een reguliere woning moet daarnaast gelet worden op de grootte van de woning. Eén en ander is met het Bouwbesluit al geregeld (bijvoorbeeld dat er per persoon minimaal 12 m² ruimte beschikbaar is). In het geval van een grote woning, die oorspronkelijk bedoeld is voor één gezin (of huishouden) is een groter aantal personen te huisvesten dan oorspronkelijk is bedoeld. Bij huisvesting van 5 of meer personen (al dan niet in onafhankelijke wooneenheden) dient extra aandacht besteed te worden aan de maatschappelijke haalbaarheid van het initiatief. Daarnaast is bij huisvesting van 5 of meer personen in de gemeente Zaltbommel een omgevingsvergunning (deelactiviteit brandveilig gebruik) nodig. Voor wat betreft brandveilig gebruik is het altijd afhankelijk van de te realiseren situatie welke eisen aan brandveilig gebruik worden gesteld.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen sociale (huur)woningen en vrije sector woningen. Huisvesting van arbeidsmigranten in sociale (huur)woningen wordt niet toegestaan. De woning wordt dan immers onttrokken aan de sociale huurmarkt. Uitzondering daarop vormen woningen die in het kader van de Leegstandswet door de eigenaar van de sociale woning wordt verhuurd. Deze woningen staan veelal op de lijst om gesloopt te worden en zijn bij uitstek geschikt om voor korte tijd bewoond te worden. Toewijzing van deze woningen gebeurt door de eigenaar (meestal woningcorporaties) op basis van hun toedelingsregels. Bij de inrichting van vrije sector woningen als huisvestingsaccommodatie voor arbeidsmigranten is vaak minder goed te overzien wie waarvoor verantwoordelijk is. Daarom dient in een dergelijke situatie altijd een verantwoordelijk contactpersoon aangewezen te worden.

4.3.1.2. Bedrijfswoningen

Bedrijfswoningen zijn in het kader van het bestemmingsplan bedrijfsgebouwen waarin bewoning wordt toegestaan. Bewoning is altijd in relatie tot een bijbehorend bedrijf. In de geldende bestemmingsplannen van de gemeente Maasdriel wordt met een afwijkmogelijkheid, onder voorwaarden, huisvesting van arbeidsmigranten toegestaan in bedrijfswoningen. Deze voorwaarden (wederom: aanvullend op de algemene voorwaarden) zijn in het kader van deze evaluatie ook van toepassing. Huisvesting van arbeidsmigranten is toegestaan mits:

- huisvesting noodzakelijk is van ter plaatse werkzame tijdelijke werknemers;

- de huisvesting uitsluitend op eigen terrein bij het bedrijf binnen de dienstwoning van de eigenaar/hoofdbewoner plaatsvindt;
- het aantal te huisvesten tijdelijke werknemers de capaciteit van de dienstwoning conform de geldende regelgeving niet te boven gaat;

4.3.1.3. Bedrijfsgebouwen

Huisvesting in (voormalige) bedrijfsgebouwen is meestal niet zonder aanzienlijke verbouwing mogelijk. De benodigde faciliteiten als was-, slaap- en kookgelegenheden ontbreken veelal of zijn in onvoldoende mate aanwezig. De aanpassing van deze gebouwen is vaak een kostbare aangelegenheid. Daarnaast betreft het vaak grote complexen (ten opzichte van woningen), die, als ze volledig benut zouden worden voor een logiesfunctie, voor een grote concentratie aan huisvestingsaccommodatie zorgen.

Het hergebruiken van leegstaande bedrijfsgebouwen geeft daarentegen wel een nieuw gebruik aan een gebouw wat anders zou kunnen verloederen. Ook is er bij bedrijven vaak een groter perceel aanwezig dan bij woningen, zodat er eenvoudig in de parkeerbehoefte kan worden voorzien.

Verzoeken om deze vorm van huisvesting worden, gezien het bovenstaande, niet bij voorbaat afgewezen. Er dient echter wel extra aandacht te zijn voor de maatschappelijke haalbaarheid van een dergelijk initiatief. Daarnaast dient uit de toetsing aan de algemene voorwaarden te blijken of een initiatief bijvoorbeeld ook aan het Bouwbesluit voldoet en of het ruimtelijk gewenst is.

4.3.1.4. Hotels/pensions

Het huisvesten van arbeidsmigranten in hotels of pensions lijkt op het eerste gezicht een aan te bevelen manier om grote aantallen arbeidsmigranten onder te brengen. De gebouwen zijn vaak al ingericht in redelijk zelfstandige wooneenheden en de inrichting biedt mogelijkheden om faciliteiten die nog niet aanwezig zijn (zoals keukens en woonkamers) eenvoudig te realiseren. Daarnaast is het bedrijfsmatig logies verschaffen vaak al mogelijk op grond van het bestemmingsplan. De gemeenten staan daarom ook open voor initiatieven die hier gebruik van willen maken. Er worden wel enkele kanttekeningen geplaatst:

- Net als bij bedrijfsgebouwen betreft het vaak grote gebouwen waarin grote aantallen arbeidsmigranten kunnen worden gehuisvest. Er wordt hierbij extra gelet op maatschappelijke haalbaarheid.
- Wanneer een hotel of pension wordt ingericht om arbeidsmigranten te huisvesten vervalt de recreatieve functie van de locatie. Aangehouden dient te worden dat het hotel of pension redelijkerwijs niet meer als zodanig geëxploiteerd kan worden. Bijvoorbeeld aan de hand van de jaarcijfers.
- Net als bij overige logiesfuncties wordt een verantwoordelijk beheerder aangewezen waarmee contact opgenomen kan worden voor zaken als brandveiligheid en eventuele overlast.

4.3.1.5. Nieuwbouw

Voor de nieuwbouw van huisvestingsaccommodaties voor arbeidsmigranten geldt dat dit alleen gewenst is als dit niet ten koste gaat van de realisatie van reguliere woningbouw om te kunnen voorzien in de plaatselijke behoefte. Oftewel, de lokale en interlokale (regionale) woningbouwprogramma's mogen niet gefrustreerd worden. Als overige randvoorwaarden aan nieuwbouw worden de randvoorwaarden aan de desbetreffende huisvestingsvorm gekoppeld.

4.3.1.6. Overige gebouwen

Naast de hiervoor beschreven huisvestingsvormen zijn er altijd andere vormen van huisvesting van arbeidsmigranten voor te stellen. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan hergebruik van kerken, kloosters of andere maatschappelijke voorzieningen. Het is niet mogelijk en zelfs ongewenst om voor alle bebouwingstypen en plaatsen randvoorwaarden te formuleren. Bij de beoordeling van een initiatief voor huisvesting van arbeidsmigranten in een dergelijk 'overig'

gebouw wordt gekeken naar de specifieke situatie en de kenmerken daarvan, met inachtneming van de algemene voorwaarden. Waar dit kan, wordt zoveel mogelijk aangesloten op de voorwaarden aan gedefinieerde huisvestingsvormen.

4.3.2. Huisvesting op bedrijventerreinen

Met deze vorm van huisvesting wordt huisvesting bedoeld in gebouwen die ingevolge het bestemmingsplan bestemd zijn als bedrijventerrein of als bedrijf, waarvoor bij de laatste gesteld wordt dat dit bedrijf aan de hand van de aard van het bedrijf en de omgeving aangemerkt wordt als liggende op een bedrijventerrein. Huisvesting van arbeidsmigranten in deze gebouwen is niet gewenst. Het betreft vaak grote complexen die veelal geïsoleerd ten opzichte van de kernen zijn gelegen. Uit oogpunt van sociale integratie en de wijze waarop deze gebieden zijn ingericht wordt deze huisvestingsvorm niet voorgedragen.

4.3.3. Huisvesting in het buitengebied

De verschillende vormen van huisvesting van arbeidsmigranten in het buitengebied zijn met deze evaluatie in één categorie gevoegd, omdat er op een aantal uitzonderingen na, hetzelfde beleid van toepassing is.

Het buitengebied is in zijn algemeenheid niet bedoeld voor grootschalige huisvesting, al dan niet voor arbeidsmigranten. Het buitengebied is niet ingericht voor (grootschalige) huisvesting (infrastructuur, afstand tot maatschappelijke voorzieningen en levensonderhoud en de wens om het buitengebied niet te verstenen). In het buitengebied worden openheid, landschappelijke, recreatieve en natuurwaarden beschermd. Daarnaast is het buitengebied nog steeds voornamelijk bedoeld voor agrarisch ruimtegebruik. De inrichting van de wegen en de openbare ruimte in het buitengebied is ten slotte vaak niet toegerust op de verkeersaantrekkende werking van huisvestingslocaties.

In beginsel is huisvesting van arbeidsmigranten in het buitengebied ongewenst en wordt om deze redenen ook op verzoeken die niet toezien op huisvesting van arbeidsmigranten terughoudend gereageerd.

De gemeenten zijn bovendien van mening dat het koppelen van werk aan verblijfplaats tot misstanden kan leiden. Wij willen arbeidsmigranten de mogelijkheid bieden om zoveel mogelijk zelf te kiezen waar zij zich (tijdelijk) huisvesten. Belangrijk daarbij is een mix van bij het bedrijf gehuisveste en in de kernen gehuisveste arbeidsmigranten. Zo worden beide huisvestingsvormen beter in perspectief geplaatst.

Nu is er vanuit de praktijk een grote vraag naar ruimere mogelijkheden voor huisvesting van arbeidsmigranten. Het toestaan van deze verzoeken volgt altijd uit een afweging tussen genoemde belangen.

4.3.3.1. Reguliere woningen in het buitengebied

De randvoorwaarden voor gebruik van reguliere woningen (die ook als zodanig op grond van het bestemmingsplan kunnen worden gebruikt) voor huisvesting van arbeidsmigranten zijn dezelfde als die voor reguliere woningen in de kernen, met een voorbehoud: gezien het ruimtelijk beleid voor het buitengebied wordt slechts kleinschalige huisvesting van arbeidsmigranten toegelaten. Onder kleinschalig kan, net als in de Kadernota, een maximum van 8 personen worden verstaan, mits de algemene voorwaarden dit toelaten. Daarnaast wordt extra aandacht gevraagd voor de landschappelijke inpassing van huisvestingsinitiatieven. Ook wordt er, indien een verzoek in huisvesting meer dan 5 personen voorziet, extra aandacht gevraagd voor de maatschappelijke haalbaarheid van het initiatief. Over dit laatste kan, in tegenstelling tot huisvesting van arbeidsmigranten in de kernen, bepaald worden dat dit niet ten goede komt van de sociale integratie van de onder te brengen personen.

4.3.3.2. Bedrijfswoningen in het buitengebied

Bewoning van agrarische of niet-agrarische bedrijfsgebouwen in het buitengebied is op grond van het bestemmingsplan mogelijk als dit noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering. Veelal is grond daarvoor te vinden indien er dag en nacht toezicht nodig is, bijvoorbeeld bij veehouderijen. Er ligt dus, net als bij bedrijfswoningen in de kernen, een relatie tussen de woning en het bijbehorende bedrijf.

Wanneer er verzocht wordt de woning in gebruik te nemen voor huisvesting van arbeidsmigranten, is die relatie nog steeds van kracht: de te huisvesten arbeidsmigranten dienen werkzaam te zijn op het bijbehorende bedrijf.

Indien de eigenaar of huurder van het bedrijf en de bedrijfswoning niet meer woonachtig is in de bedrijfswoning, dient een verantwoordelijk contactpersoon aangesteld te worden. Daarnaast betreft het hier, net als bij bewoning van reguliere woningen in het buitengebied, kleinschalige huisvestingslocaties.

4.3.3.3. Agrarische bedrijfsgebouwen in het buitengebied

Hiermee worden bedrijfsgebouwen bedoeld, anders dan agrarische bedrijfswoningen. Huisvesting van arbeidsmigranten in agrarische bedrijfsgebouwen is in beginsel geen geschikte vorm van huisvesting. Een agrarisch bedrijfsgebouw is namelijk niet bedoeld (of bestemd) om te kunnen gebruiken als huisvestingslocatie. Dergelijke gebouwen zijn over het algemeen niet direct geschikt voor bewoning omdat de benodigde faciliteiten als was-, kook- en slaapgelegenheden, ontbreken of in onvoldoende mate aanwezig zijn. Daarnaast kan de huisvesting van arbeidsmigranten in het buitengebied belemmeringen met zich meebrengen voor naastgelegen functies zoals andere naastgelegen agrarische bedrijven (bijvoorbeeld in relatie tot stankcirkels).

Niettemin is er een sterke vraag uit de praktijk om dit soort huisvestingsmogelijkheden te creëren en kunnen er ook voordelen te benoemen zijn aan dergelijke huisvesting. Omdat deze vorm van huisvesting een sterke doorstroming heeft is toezicht daarop gewenst. Dit is beter mogelijk als de huisvesting dicht bij het werk plaatsvindt.

In de Kadernota worden strenge voorwaarden gesteld aan huisvesting van arbeidsmigranten bij een agrarisch bedrijf. Deze voorwaarden zijn in de opmaat voor het grootste gedeelte ondersteund. Er is wel vraag naar duidelijkheid omtrent wat er wel en niet wordt toegestaan. Daarnaast worden er in de Kadernota (onbedoeld) een aantal huisvestingsvormen uitgesloten, die, bij een goede uitvoering, niet heel bezwaarlijk hoeven te zijn.

Hierbij de aanvullende voorwaarden op de algemene voorwaarden, waaronder medewerking aan een verzoek wordt verleend:

- De huisvesting dient voor arbeidsmigranten te zijn die werkzaam zijn op het betreffende agrarische bedrijf. Daarbij dient opgemerkt te worden dat bij een bedrijf met meerdere vestigingen wordt gekeken naar de meest geschikte locatie voor de huisvestingsaccommodatie;
- Er wordt een verantwoordelijk beheerder aangewezen waarmee contact opgenomen kan worden voor zaken als brandveiligheid en eventuele overlast;
- Er vindt huisvesting plaats die past bij de arbeidsbehoefte van het bijbehorende bedrijf. Hiermee wordt bedoeld dat er slechts huisvesting wordt toegestaan voor de voor het bedrijf benodigde arbeid, waarbij gekeken wordt naar de vorm van huisvesting, de aantallen en de plaats daarvan:
 - o De gemeenten Maasdriel en Zaltbommel zijn van mening dat er terughoudend moet worden omgegaan met het bieden van huisvestingsaccommodaties die jaarrond worden gebruikt. Gestimuleerd wordt om het merendeel van de niet-seizoensgebonden werknemers van een agrarisch bedrijf op een reguliere wijze, in accommodaties die daarvoor bestemd zijn en waarvoor de omgeving is ingericht, te huisvesten. Er is echter geconstateerd dat er een grote behoefte bestaat om arbeidsmigranten bij agrarische bedrijven te huisvesten. Het betreft vooral de wens om bij bedrijven met een jaarrond arbeidsbehoefte, tijdelijke werknemers te huisvesten. Hoewel de gemeenten het huisvesten van arbeidsmigranten bij agrarische bedrijven ongewenst vindt, worden er toch mogelijkheden geboden om op beperkte schaal in dit soort huisvesting te voorzien. Om die reden wordt toegestaan om niet meer dan de helft van het benodigde aantal niet-seizoensgebonden werknemers te huisvesten op het agrarische bedrijf met een maximum van 20 huisvestingsplaatsen;
 - o Voor een aantal bedrijfstypen, zoals de aardbeienteelt of de fruitpluk, zijn er gedurende een periode van het jaar arbeidspieken. Het huisvesten van deze

groepen is toegestaan, mits deze huisvesting niet langer dan vier maanden per jaar plaatsvindt. Een periode tot die lengte kan gezien worden als een seizoen;

- o Voor het bepalen van de arbeidsbehoefte wordt gebruik gemaakt van de volgende richtlijn (bron: ZLTO afdeling Maasdriel):

Bedrijfstype	Teelt	Omvang	Aantal werknemers
Glastuinbouw	Algemeen	10.000 m2	9 (gemiddeld)
	Groenteteelt	10.000 m2	6,5 (gemiddeld)
	- Aardbeien	10.000 m2	15 (gemiddeld)
	- Aardbeien	10.000 m2	20 (piekarbeid)
	- Paprika	10.000 m2	5
	- Tomaat	10.000 m2	7,6
	- Komkommer	10.000 m2	5,3
	Bloemen	10.000 m2	11 (gemiddeld)
	- Rozen	10.000 m2	15,5
	- Chrysanten	10.000 m2	9,5
	- Gerbera	10.000 m2	8
	- Alstroemeria	10.000 m2	12,8
	Potplanten	10.000 m2	10,7 (gemiddeld)
Paddenstoelen	Champignons	1.000 m2	7,2

De arbeidsbehoefte verschilt sterk per agrarisch bedrijf als gevolg van het bedrijfstype, de sector en omvang van het bedrijf. Er zal dus altijd sprake zijn van onderbouwde aannames om te bepalen hoeveel arbeidsmigranten er op een bedrijf werkzaam zijn en dus hoeveel er maximaal op een bedrijf gehuisvest mogen worden. Toetsing door een onafhankelijk adviesorgaan als de S.A.A.B. kan hierbij als voorwaarde gesteld worden;

- o Huisvesting van arbeidsmigranten vindt bij voorkeur plaats in (voormalige) agrarische gebouwen. In gevallen waarbij wordt gevraagd om een combinatie van huisvesting en agrarische werkzaamheden (zoals bijvoorbeeld het inrichten van het voorste deel van een kas voor huisvesting) wordt extra aandacht besteed aan milieuhygiënische haalbaarheid en het welzijn van de te huisvesten personen;
- o Wanneer geen huisvesting binnen bestaande gebouwen mogelijk is, kan voor de opvang van arbeidspieken ook gebruik worden gemaakt van huisvesting in tijdelijke units. Deze dienen na afloop van de arbeidspiek - die gezien het bovenstaande niet langer mag duren dan vier maanden per jaar - verwijderd te worden. Voorafgaand aan verlening van toestemming voor het plaatsen van tijdelijke units moet duidelijk zijn dat dit ook het geval is. Bij een meer structurele huisvestingsbehoefte is ook nieuwbouw mogelijk. Omdat dit permanente gebouwen betreft, dient er aandacht te worden besteed aan de ruimtelijke inpassing ervan. Uiteraard mag dit niet in strijd zijn met provinciale regels.
- o Bij een combinatie van seizoensgebonden huisvesting en niet-seizoensgebonden huisvesting wordt voor het bepalen van één van de twee uitgegaan van de totale arbeidsbehoefte, verminderd met de behoefte voor de andere. Als er bijvoorbeeld een totale arbeidsbehoefte van 20 personen in de piek bestaat en een niet-seizoensgebonden behoefte van 16 personen mogen er 8 personen (de helft van 16) jaarrond gehuisvest worden en 4 tijdelijk (de extra behoefte uit de arbeidspiek) tot een totaal van 12 personen.

4.3.3.4. Niet-agrarische bedrijfsgebouwen

Op verzoeken tot vestiging van nieuwe of uitbreiden van bestaande niet-agrarische bedrijven in het buitengebied wordt doorgaans terughoudend gereageerd door de gemeente. Desondanks zijn er om uiteenlopende redenen een aanzienlijk aantal niet-agrarische bedrijven gevestigd in het buitengebied. De locatie en omvang van deze bedrijven worden doorgaans gerespecteerd bij het opstellen van nieuw beleid of een nieuw bestemmingsplan. Uitbreiding van deze bedrijven is daarentegen beperkt.

Voor huisvesting van arbeidsmigranten in niet-agrarische bedrijfsgebouwen gelden dezelfde voorwaarden als voor bedrijfsgebouwen in de kernen, waarbij als bijzonderheid wordt voorgeschreven dat huisvesting alleen mogelijk is als de arbeidsmigranten ook werkzaam zijn bij het bedrijf en dat huisvesting kleinschalig van aard dient te zijn (oftewel niet meer dan 8 personen). Hierin verschilt het beleid ten opzichte van dat voor agrarische bedrijven, omdat dit laatste type bedrijven thuishoren in het agrarische gebied.

4.3.3.5. Overige gebouwen

In het buitengebied zijn tevens gebouwen aanwezig die niet onder de beschreven huisvestingsvormen vallen. Te denken is aan gebouwen met een maatschappelijk karakter of gebouwen die een nuts-doeleinde hebben. Voor deze gebouwen geldt hetzelfde als voor overige gebouwen in de kernen, waarbij het bijzondere karakter van het buitengebied in acht dient te worden genomen.

4.3.4. Huisvesting op recreatieterreinen

Het huisvesten van arbeidsmigranten op recreatieterreinen wordt niet toegestaan, omdat dit afbreuk doet aan het recreatieve karakter van deze terreinen. Uit ervaring in andere gemeenten is gebleken dat een menging van recreatief verblijf en werkgerelateerd verblijf afbreuk doet aan de recreatieve functie van recreatieterreinen. Ook het gemengd gebruiken van recreatieterreinen voor huisvesting van arbeidsmigranten wordt daarom als ongewenst gezien. Er kan alleen meegewerkt worden aan deze vorm van huisvesten als dit met een planologische regeling mogelijk wordt gemaakt. In dat geval gelden, naast de algemene voorwaarden, de volgende voorwaarden:

- Het recreatieterrein (of een onafhankelijk gedeelte daarvan) wordt en kan niet meer als zodanig worden geëxploiteerd;
- Er dient een beheerder of toezichthouder aangesteld te worden door de eigenaar of exploitant.

5. UITVOERING VAN HET BELEID

In dit hoofdstuk worden de ruimtelijke instrumenten uit de Wabo en de Wro aangehaald waarmee huisvesting van arbeidsmigranten mogelijk kan worden gemaakt. Daarnaast wordt ook de mogelijkheid van een parapluplan beschreven.

5.1. Ruimtelijk instrumentarium

5.1.1. Bestemmingsplan

De regels voor bouwen en gebruik zijn opgenomen in de diverse bestemmingsplannen die gelden in de Bommelerwaard. Deze bestemmingsplannen worden door de betreffende gemeenteraad van de Bommelerwaard vastgesteld. Bestemmingsplannen komen om de tien jaar in aanmerking voor actualisatie. Daarnaast worden voor veel nieuwe ontwikkelingen afzonderlijke bestemmingsplannen vastgesteld. De vaststellingsdata van de diverse geldende bestemmingsplannen lopen uiteen. In de loop der tijd veranderen de beleidsopvattingen over ruimtelijke ordening. Waar dat mogelijk is worden wijzigingen in ruimtelijk beleid doorgevoerd in nieuwe bestemmingsplannen. Het kan echter zijn dat beleidsregels wel worden toegepast, maar nog niet zijn opgenomen in het bestemmingsplan. Dit omdat een beleidsregel recenter is dan de inwerkingtreding van een bestemmingsplan.

Over het algemeen zijn er bestemmingsplannen voor de afzonderlijke kernen (komplannen), voor bedrijventerreinen, voor het buitengebied en voor andere gebieden (zoals het centrumplan en voor uitbreidingsplannen).

Het vastgestelde beleid in de Kadernota is niet altijd doorgevoerd in het bestemmingsplan. Huisvesting van arbeidsmigranten valt, zoals in deze evaluatie en in de Kadernota is te lezen, onder verschillende ruimtelijke regelingen.

Zo wordt in de meeste komplannen van Maasdriel huisvesting van arbeidsmigranten uitgesloten en wordt dit via een binnenplanse afwijking, onder voorwaarden, mogelijk gemaakt.

In het buitengebied zijn er mogelijkheden voor huisvesting opgenomen in de binnenplanse afwijking (dat ten tijde van de vaststelling van dat plan nog ontheffing heette) voor niet-agrarische nevenactiviteiten.

Bij een initiatief voor huisvesting van arbeidsmigranten dat in strijd is met het bestemmingsplan wordt allereerst gekeken welke mogelijkheden er zijn met binnenplanse afwijkingen, daarna naar wijzigingsbevoegdheden of in een bijzonder geval een herziening van het bestemmingsplan (een nieuw bestemmingsplan). Binnenplanse afwijkingen worden met een omgevingsvergunning mogelijk gemaakt (Wabo). Wijzigingen en herzieningen van het bestemmingsplannen op grond van de Wro.

5.1.2. Omgevingsvergunning

Daarnaast kan gebruik gemaakt worden van de landelijke wetgeving om buitenplannen te kunnen afwijken. De Wabo geeft gemeenten de mogelijkheid om, indien zij dit wensen, buiten de in hun bestemmingsplannen opgenomen mogelijkheden, huisvesting van arbeidsmigranten mogelijk te maken met een omgevingsvergunning. Er zijn mogelijkheden voor buitenplanse afwijkingen met een reguliere procedure (kruimelgevallen) en met een uitgebreide procedure (projectafwijkingsbesluit). De eerste wordt toegepast in gevallen genoemd in artikel 4 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht. De laatste kan worden toegepast in gevallen waarin de huisvesting wel toegestaan wordt op grond van de Kadernota en deze evaluatie, maar waarvoor geen binnenplanse afwijking of kruimelgevallenregeling beschikbaar is. Omdat dit meestal initiatieven zijn met een behoorlijke impact, wordt hier de wettelijke eis van een ruimtelijke onderbouwing aan gesteld.

Let wel: er kan naast strijdigheid met het bestemmingsplan ook een vergunningsplicht zijn voor onder andere brandveilig gebruik en bouwen. De meeste vergunningplichtige activiteiten worden als deelactiviteiten meegenomen in één omgevingsvergunning. Bij wijziging of herziening van het bestemmingsplan wordt eerst de ruimtelijke procedure afgerond en daarna een aanvraag om omgevingsvergunning.

Een voorbeeld: een huisvestingsinitiatief voor 4 overnachtingsplaatsen in een reguliere woning in de kern, waarbij een hoofdbewoner woonachtig is in de woning.

Het bestemmingsplan geeft geen binnenplanse afwijkingsmogelijkheid om het initiatief mogelijk te maken. Met toepassing van de kruimelgevallenregeling kan dit wel worden mogelijk gemaakt. Om gebruik te maken van de in de Wabo gestelde bevoegdheid stelt het college aan de vergunning de eisen die met de Kadernota en deze evaluatie zijn gesteld. Zo dient er voldoende parkeerruimte te zijn, mogen er geen milieuhygiënische belemmeringen zijn en dient extra bebouwing ruimtelijk te zijn ingepast. Omdat het 4 overnachtingsplaatsen betreft is er geen deelactiviteit brandveilig gebruik nodig.

5.1.3. Actualiteit

Er is een nieuwe Omgevingswet in de maak. Hierin wordt de nu geldende wetgeving voor bouwen en gebruik en de gewijzigde standpunten daarin sinds de invoering van de Wabo opgenomen. Welke invloed dit heeft op de in deze evaluatie beschreven ruimtelijke instrumenten is gezien de ontwerpstatus nog niet duidelijk.

Belangrijk in deze evaluatie is verder de beoogde wijziging van de Wabo. Er is voorgesteld om de kruimelgevallenregeling, die op dit moment alleen voor specifieke gevallen voor gewijzigd gebruik alleen in de bebouwde kom geldt, uit te breiden naar het buitengebied. Hierbij wordt mogelijk gemaakt dat, alleen ten behoeve van initiatieven voor huisvesting van arbeidsmigranten in het buitengebied, de kruimelgevallenregeling kan worden toegepast. Er wordt door de gemeenten in de gaten gehouden wanneer deze wetswijziging in werking treedt. Indien in werking getreden, kan dit voor de gemeente een instrument opleveren om, mits aan de voorwaarden wordt voldaan, met een reguliere procedure een initiatief toe te staan.

5.1.4. Aanbevelingen

Zoals in § 5.1.1 te lezen is, gelden er voor verschillende gebieden verschillende regelingen ten aanzien van huisvesting van arbeidsmigranten. Het geldende beleid is opgenomen in de Kadernota (en bijbehorend regionaal beleid) en deze evaluatie. Er wordt geadviseerd de mogelijkheden (en onmogelijkheden) voor huisvesting van arbeidsmigranten op te nemen in een bestemmingsplan die het hele grondgebied van de Bommelerwaard bestrijkt. Zo geldt er voor elke plek dezelfde regeling en is er door de uiteenlopende inwerkingtreding van bestemmingsplannen geen discrepantie meer tussen het beleid en bestemmingsplannen onderling. Een manier om dit te doen is door een parapluplan vast te stellen, afzonderlijk voor de grondgebieden van de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel. In een parapluplan wordt een regeling gemaakt op één of enkele onderwerpen, in dit geval huisvesting van arbeidsmigranten. De onderliggende bestemmingsplannen (waarin de overige bouw- en gebruiksrechten zijn opgenomen) blijven daarnaast van kracht.

Een dergelijk parapluplan wordt in Horst aan de Maas opgesteld.

Voorgesteld wordt om het beleid voor huisvesting van arbeidsmigranten in een parapluplan te verankeren. Hiervoor dienen de gemeenteraden opdracht te geven.

Deze nota omvat naast de evaluatie ook een aantal nieuwe en aangepaste beleidsregels en is daarom te lezen als aanvulling op het geldende beleid rondom huisvesting van arbeidsmigranten. Uit de evaluatie is gebleken dat het huidige beleid in diverse nota's en richtlijnen is terug te vinden.

Raad: aanbeveling is om bij de eerstvolgende evaluatie van het beleid de toegepaste regels te consolideren in één nota. Op die manier blijft het beleid voor zowel toetsers als gebruikers duidelijk.

5.2. Evaluatie Handhaving

5.2.1. Stand van zaken

Met het vaststellen van de Kadernota en plan van aanpak huisvesting tijdelijke buitenlandse werknemers in 2009 is ook het onderwerp handhaving aan bod gekomen.

De Kadernota bevat in deel 2 een plan van aanpak voor de handhaving van illegale situaties in de huisvesting van arbeidsmigranten. In het plan van aanpak is de praktijk van de controle en handhaving beschreven en zijn standaarddocumenten en formulieren opgenomen die bij de handhaving worden gebruikt. In de Kadernota is aangegeven dat de in de nota genoemde handhavingsaspecten zullen worden meegenomen in de gemeentelijke handhavingsprogramma's (zie o.a. blz. 54). In het raadsvoorstel tot vaststelling van de Kadernota staat daarbij dat het programma opgenomen zou worden in het handhavingsprogramma voor 2010. Hier heeft voor wat betreft Maasdriel de raad echter niet voor gekozen.

Er is geen capaciteit beschikbaar gesteld voor aanvullende handhaving op illegale huisvesting van arbeidsmigranten in het omgevingsbeleidsplan. Hierdoor vindt er geen actief toezicht plaats op dit onderwerp. Als er, bij het uitvoeren van andere controles zoals op brandveiligheid, tevens sprake is van illegale huisvesting van arbeidsmigranten, dan wordt dit aspect meegenomen. In geval van onveilige huisvesting wordt normaliter spoedbestuursdwang toegepast. Ook in geval van formele handhavingverzoeken wordt uiteraard gehandhaafd. Daartoe is de gemeente immers wettelijk verplicht.

Vanaf de vaststelling van de nota heeft het team toezicht en handhaving van de gemeente Maasdriel geen directe zaken hoeven op te sporen. Het inschrijven van arbeidsmigranten, controle door de brandweer en controle op bouwen en milieu leverde al snel de nodige adressen op waar huisvesting plaatsvond.

Belangrijkste prioriteit bij de handhaving was of de huisvesting veilig en fatsoenlijk plaatsvond. Daarbij zijn diverse overtredingen geconstateerd wat in 5 gevallen ook daadwerkelijk heeft geleid tot het verplaatsen van de arbeidsmigranten. Daar waar snel maatregelen konden worden genomen om de veiligheid te garanderen werd bewonen tijdelijk toegestaan en werd een aanvang gemaakt met de bestuursdwangtrijdig gebruik met het bestemmingsplan.

Vanaf 2010 is het Landelijke Interventieteam Champignons aan de slag gegaan. Dit integraal samenwerkingsverband heeft tot doel misstanden in de champignonintenteel tegen te gaan. Door dit team zijn diverse bedrijven in de gemeente gecontroleerd. De gemeente ging mee bij diverse controles om in het bijzonder de huisvesting te controleren.

Door deze controles, het handelen op verzoeken om handhaving en eigen waarnemingen evenals de aanpak op twee campings kan er gesproken worden van periodieke geplande controles. Ook is daarbij huisvesting in het buitengebied meegenomen. Dit werd vooraf niet opgenomen in het reguliere handhavingsprogramma. Er is voor deze controles een draaiboek opgesteld met alle bescheiden en opvangadressen indien de gemeente direct overgaat tot uitzetting uit de woning in verband met de onveiligheid om daar langer te verblijven.

Daar waar strijdigheid met het bestemmingsplan is geconstateerd, is handhavend opgetreden. De laatste jaren leidde dit tot veel discussies en was de handhaving niet meer in lijn te houden.

Het destijds voorgestelde stroomschema en de beschreven strategie over de handhaving is actueel en voldoet. De uitvoering van vele stappen in het handhavingsproces worden momenteel aan de ODR overgedragen.

5.2.2. Aanbevelingen

In de bestuursopdracht van de raad van augustus 2013 was handhaving, naast deugdelijke huisvesting, een belangrijk onderdeel. Voorliggende evaluatie betreft een onderdeel van de bestuursopdracht, zijnde huisvesting. Het uitvoeren van het huisvestingsbeleid (en daarmee het stimuleren van gewenste initiatieven) is sterk afhankelijk van handhaving op ongewenste situaties.

College: het is wenselijk om het momentum dat met de vaststelling van het huisvestingsbeleid is bereikt, vast te houden. Hiervoor is het belangrijk om in het handhavingprogramma van de gemeente Maasdriel en Zaltbommel capaciteit en middelen op te nemen voor het uitvoeren van

periodieke (integrale) controles op de huisvesting van arbeidsmigranten. De ODR zal deze uitvoeren

Raad: college verzoeken om een paraplubestemmingsplan voor te bereiden en hiervoor budget beschikbaar te stellen

- | | | |
|-----------|---|---|
| Bijlage 1 | - | Schematisch overzicht van huisvestingsvormen en randvoorwaarden |
| Bijlage 2 | - | Kadernota met zienswijzenotitie |
| Bijlage 3 | - | Handreiking regio Rivierenland met evaluatie |
| Bijlage 4 | - | Notitie behandeling vragen raadscommissie |

**BIJLAGE 1 SCHEMATISCH OVERZICHT VAN HUISVESTINGSVORMEN EN
RANDVOORWAARDEN**

Groep	Vorm	Specificatie	Bestuurlijke opvatting	Specifieke voorwaarden
Huisvesting in de kernen	Reguliere woningen	Sociale huurwoningen	Niet toegestaan. Woning wordt onttrokken aan de sociale huurmarkt.	
		Sociale huurwoningen tijdelijke verhuur i.k.v. leegstandswet.	Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- Toewijzing gebeurt door woningcorporaties op basis van toedelingsregels. - Het maximaal aantal te huisvesten personen is afhankelijk van de grootte van de woning.
		Vrije sector woningen	Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- Er dient een verantwoordelijk contactpersoon te worden aangesteld. - Het maximaal aantal te huisvesten personen is afhankelijk van de grootte van de woning.
	Bedrijfswoningen		Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- Huisvesting noodzakelijk is van ter plaatse werkzame tijdelijke werknemers. - De huisvesting uitsluitend op eigen terrein bij het bedrijf binnen de dienstwoning van de eigenaar/hoofdbewoner plaatsvindt. - Het aantal te huisvesten tijdelijke werknemers de capaciteit van de dienstwoning conform de geldende regelgeving niet te boven gaat.
	Bedrijfsgebouwen		Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- De huisvesting dient voor arbeidsmigranten die werkzaam zijn op het betreffende bedrijf. - Er dient een beheerder te worden aangesteld. - Het gebouw dient te worden ingericht als een logiesbedrijf.
	Hotels/pensions		Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- Het hotel/pension wordt niet meer als zodanig geëxploiteerd. - De huisvesting dient voor arbeidsmigranten die werkzaam zijn binnen de gemeente Zaltbommel en Maasdriel. - Er dient een beheerder te worden aangesteld.
	Nieuwbouw		Toegestaan, mits	- De lokale en interlokale woningbouwprogramma's mogen

			voldaan aan alle voorwaarden.	niet gefrustreerd worden. - Als overige randvoorwaarden aan nieuwbouw worden de randvoorwaarden aan de desbetreffende huisvestingsvorm gekoppeld.
	Overige gebouwen		Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- Er wordt zoveel mogelijk aangesloten op de voorwaarden aan gedefinieerde huisvestingsvormen.
Huisvesting op bedrijventerreinen			Niet toegestaan.	

Huisvesting in buitengebied	Reguliere woningen	Sociale huurwoningen	Niet toegestaan. Woning wordt onttrokken aan de sociale huurmarkt.	
		Sociale huurwoningen tijdelijke verhuur i.k.v. leegstandswet.	Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- De huisvesting dient kleinschalig van aard te zijn (niet meer dan 8 personen). - Toewijzing gebeurt door woningcorporaties op basis van toedelingsregels.
		Vrije sector woningen	Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- De huisvesting dient kleinschalig van aard te zijn (niet meer dan 8 personen). - Er dient een verantwoordelijk contactpersoon te worden aangesteld.
	Bedrijfswoningen	Agrarisch	Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- Huisvesting noodzakelijk is van ter plaatse werkzame tijdelijke werknemers. - De huisvesting uitsluitend op eigen terrein bij het bedrijf binnen de dienstwoning van de eigenaar/hoofdbewoner plaatsvindt. - Het aantal te huisvesten tijdelijke werknemers de capaciteit van de dienstwoning conform de geldende regelgeving niet te boven gaat. - De huisvesting dient kleinschalig van aard te zijn (niet meer dan 8 personen). - Indien de eigenaar of huurder van het bedrijf en de bedrijfswoning niet meer woonachtig is in de bedrijfswoning, dient een verantwoordelijk contactpersoon aangesteld te worden.
		Niet agrarisch	Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- Huisvesting noodzakelijk is van ter plaatse werkzame tijdelijke werknemers. - De huisvesting uitsluitend op eigen terrein bij het bedrijf binnen de dienstwoning van de eigenaar/hoofdbewoner plaatsvindt. - Het aantal te huisvesten tijdelijke werknemers de capaciteit van de dienstwoning conform de geldende

				regelgeving niet te boven gaat. - De huisvesting dient kleinschalig van aard te zijn (niet meer dan 8 personen). - Indien de eigenaar of huurder van het bedrijf en de bedrijfswoning niet meer woonachtig is in de bedrijfswoning, dient een verantwoordelijk contactpersoon aangesteld te worden.
	Bedrijfsgebouwen	Agrarisch	Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- De huisvesting dient voor arbeidsmigranten te zijn die werkzaam zijn op het betreffende agrarische bedrijf. Indien dit een bedrijf betreft met meerdere vestigingen, dan wordt gekeken naar de meest geschikte locatie voor de huisvestingsaccommodatie. - Er dient een beheerder te worden aangesteld. - Er vindt huisvesting plaats die past bij de arbeidsbehoefte van het bijbehorende bedrijf. - Nieuwbouw is mogelijk.
		Niet agrarisch	Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- De huisvesting dient voor arbeidsmigranten die werkzaam zijn op het betreffende bedrijf. - Er dient een beheerder te worden aangesteld. - Het gebouw dient te worden ingericht als een logiesbedrijf. - De huisvesting dient kleinschalig van aard te zijn (niet meer dan 8 personen).
	Overige gebouwen		Toegestaan, mits voldaan aan alle voorwaarden.	- Er wordt zoveel mogelijk aangesloten op de voorwaarden aan gedefinieerde huisvestingsvormen.
Huisvesting op recreatieterreinen			Toegestaan, mits dit mogelijk kan worden gemaakt met een planologische regeling.	- Het recreatieterrein kan niet meer als zodanig worden geëxploiteerd. - Er dient een beheerder of toezichthouder aangesteld te worden door de eigenaar of exploitant.

BIJLAGE 2 KADERNOTA MET ZIENSWIJZENNOTITIE



Kadernota

*Kadernota en plan van
aanpak huisvesting tijdelijke
buitenlandse werknemers*

Gemeente Maasdriel
Gemeente Zaltbommel

11 mei 2009

MB-ALL B.V.
Postbus 1148
3600 BC MAARSSSEN
Tel. (0346) 583070

Mei 2009

© 2009 MB-ALL B.V.

De informatie in dit document mag noch geheel noch gedeeltelijk op enigerlei wijze worden aangepast, gewijzigd, verspreid of verveelvoudigd zonder voorafgaande toestemming van MB-ALL B.V.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	6
1.1	Aanleiding	6
1.2	Doelstelling beleidskader	6
1.3	Leeswijzer	6
 Deel 1: Beleidskader aanpak huisvesting tijdelijke buitenlandse werknemers		
1.	Achtergronden beleidskader	9
1.1	Inleiding	9
1.2	Begrippenkader	9
1.3	Aard en omvang van de problematiek	10
2.	Beleidskaders	12
2.1	Rijksbeleid	12
2.2	Provinciaal beleid	12
2.3	Beleid Regio Rivierenland	13
2.4	Beleidskader hergebruik VAB in het buitengebied	14
2.5	Gemeentelijk beleid	14
3.	Benchmark	16
3.1	Inleiding	16
3.2	Algemene uitgangspunten van beleid	16
3.3	Tijdelijke huisvesting versus structurele huisvesting	16
3.4	Randvoorwaarden	17
4.	Doelstellingen en uitgangspunten	18
4.1	Inleiding	18
4.2	Motieven	18
4.3	Algemene uitgangspunten	19
4.4	Algemene randvoorwaarden	20
5.	Huisvestingsvormen	21
5.1	Inleiding	21
5.2	Juridisch kader	21

5.3	Huisvesting in woningen in de kernen	25
5.3.1	Afwegingskader	25
5.3.2	Bestuurlijke opvattingen	26
5.3.3	Beleid en voorwaarden	26
5.4	Huisvesting in leegstaande (bedrijfs)gebouwen	30
5.4.1	Afwegingskader	30
5.4.2	Bestuurlijke opvattingen	30
5.4.3	Beleid en voorwaarden	31
5.5	Huisvesting in pensions/hotels	34
5.5.1	Afwegingskader	34
5.5.2	Bestuurlijke opvattingen	34
5.5.3	Beleid en voorwaarden	34
5.6	Huisvesting op recreatieterreinen	37
5.6.1	Afwegingskader	37
5.6.2	Bestuurlijke opvattingen	38
5.6.3	Beleid en voorwaarden	38
5.7	Huisvesting in niet in gebruik zijnde agrarische gebouwen	40
5.7.1	Afwegingskader	40
5.7.2	Bestuurlijke opvattingen	41
5.7.3	Beleid en voorwaarden	42
5.8	Huisvesting in (voormalige) bedrijfswoningen	44
5.9	Huisvesting in tijdelijke units	45
5.9.1	Afwegingskader	45
5.9.2	Bestuurlijke opvattingen	45
6.	Samenvatting	46

Deel 2: Uitvoeringsplan handhaving huisvesting tijdelijke buitenlandse werknemers

1.	Handhaving	52
1.1	Inleiding	52
1.2	Stroomschema handhaving huisvesting arbeidsmigranten	52
1.3	Toezicht en controle huisvesting arbeidsmigranten	54
1.4	Bestuurlijke handhaving	55

Bijlage 1	Tekst Streekplan 2005	58
Bijlage 2	Hoofdstuk 3 “Beleidskader hergebruik vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing in het buitengebied”	60
Bijlage 3	Model controleformulier	69
Bijlage 4	Model vooraankondiging	73
Bijlage 5	Model bestuursdwangbesluit gebruik bestemmingsplan	74
Bijlage 6	Model bestuursdwangbesluit Woningwet	79
Bijlage 7	Model verbeuringsbrief	81
Bijlage 9	Model uitvoering bestuursdwang	83

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Sinds het openstellen van de Europese arbeidsgrenzen in mei 2007, krijgt Nederland steeds meer te maken met buitenlandse arbeiders die hier tijdelijk komen werken. Deze tijdelijke buitenlandse werknemers hebben in de periode dat zij in Nederland werkzaam zijn huisvesting nodig. Gezien de bestaande druk op de woningmarkt is het vinden van geschikte huisvesting niet altijd eenvoudig.

Ook binnen de gemeenten Maasdiel en Zaltbommel werken tijdelijke buitenlandse werknemers. Deze werknemers zijn het gehele jaar door nodig. Naar verwachting zal de vraag naar deze werknemers de komende tijd nog toenemen. Er zijn daarom structurele oplossingen nodig voor de huisvesting van deze werknemers. Huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers is primair een verantwoordelijkheid van de werkgevers, maar ook de gemeenten Maasdiel en Zaltbommel willen bijdragen aan de juiste omstandigheden voor huisvesting om problemen te voorkomen. In deze kadernota zal daarom het gewenste beleid van beide gemeenten uiteen gezet worden.

1.2 Doelstelling beleidskader

Met deze kadernota willen de gemeenten Maasdiel en Zaltbommel duidelijkheid scheppen over de wijze waarop en hoe tijdelijke buitenlandse werknemers gehuisvest kunnen worden binnen de gemeente. Dit willen de gemeenten bereiken door beleidsmatig te faciliteren bij de realisatie van een gedegen en verantwoorde huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers. Hierbij worden de leefomstandigheden van de te huisvesten personen in acht genomen en de veiligheid zal voldoende gewaarborgd blijven. De gemeenten Maasdiel en Zaltbommel zorgen dus niet zelf voor realisatie van huisvesting.

Daarnaast is in deze kadernota als doel gesteld dat de huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers niet ten koste mag gaan van de leefbaarheid en van de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. De gemeenten bieden hiertoe enerzijds de ruimtelijke en juridische kaders, waarin huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers als legaal en passend kan worden aangemerkt. Anderzijds stelt het de gemeenten in staat te handhaven bij huisvesting, die niet correspondeert met de voorgestelde oplossingsrichtingen zoals in de kadernota omschreven.

1.3 Leeswijzer

Het voorgaande leidt tot de volgende indeling van deze kadernota. In 'Deel 1' van deze beleidsnotitie wordt beoogd de gemeentelijke beleidskaders vast te stellen. In hoofdstuk 1 zullen de achtergronden van deze beleidskaders onder de aandacht worden gebracht. Hierbij zal met name worden ingegaan op de huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers in het algemeen en de aard en de omvang van de problematiek binnen de gemeenten Maasdiel en Zaltbommel. In hoofdstuk 2 zal worden stilgestaan bij het beleid zoals dat tot op heden wordt gevoerd door de centrale en regionale overheden. In het daarop volgende hoofdstuk worden de resultaten van een uitgevoerde benchmark

toegelicht. De belangrijkste vraag die hierbij beantwoord wordt is welk beleid er in andere regio's en gemeenten wordt gehanteerd en welke oplossingsrichtingen in dat beleid worden aangedragen.

In aansluiting op de eerste drie hoofdstukken worden in de hoofdstukken 4 en 5 van 'Deel 1' de gemeentelijke beleidskaders uiteen gezet. Hierbij zal de vraag beantwoord worden waar en onder welke voorwaarden tijdelijke buitenlandse werknemers op een verantwoorde wijze gehuisvest kunnen worden. Hiertoe zijn onder meer de resultaten uitgewerkt van de diverse interviews en gesprekken met de bestuurlijke en ambtelijke organisaties van beide gemeenten en de ondernemers en belangenorganisaties die werkzaam zijn binnen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel. Tot slot zal in hoofdstuk 6 het gemeentelijk beleid kort worden samengevat waarbij de hoofdlijnen duidelijk naar voren komen.

In de toekomst zullen altijd situaties van huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers plaatsvinden die niet passen binnen de in 'Deel 1' gestelde beleidskaders. In die gevallen ligt handhavend optreden voor de hand. Om richting te kunnen geven aan de handhaving van illegale situaties van huisvesting zal in 'Deel 2' een plan van aanpak opgesteld worden waarin de uitvoering van de handhaving wordt beschreven. Het plan van aanpak vormt de handreiking voor een consequente en efficiënte uitvoering van de handhaving. In het plan van aanpak wordt de praktijk van de controle en handhaving beschreven en worden tevens standaarddocumenten en formulieren opgenomen die bij de handhaving worden gebruikt.

Deel 1

Beleidskader aanpak huisvesting tijdelijke buitenlandse werknemers

1. Achtergronden beleidskader

1.1 Inleiding

De afgelopen jaren is er in Nederland sprake van een toenemende instroom van tijdelijke buitenlandse werknemers. Een aanzienlijk deel van deze werknemers is afkomstig uit de nieuwe EU-lidstaten, ook wel de Midden- en Oost-Europese (MOE) landen genoemd. Het gaat hierbij om werknemers die afkomstig zijn uit Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië, Estland, Letland en Litouwen. In de praktijk blijkt dat, sinds toetreding bij de EU in 2007, werknemers ook afkomstig zijn uit Bulgarije en Roemenië. In de toekomst bestaat de mogelijkheid dat ook tijdelijke buitenlandse werknemers afkomstig zijn vanuit Kroatië, Macedonië, Turkije, Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kosovo, Montenegro en Servië aangezien deze landen in aanmerking komen voor het EU-lidmaatschap.

De tijdelijke buitenlandse werknemers zijn werkzaam in de land- en tuinbouw, maar ook in andere sectoren zoals de bouw, metaal en zorg. Binnen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel is eveneens vraag naar tijdelijke buitenlandse werknemers die dan met name werkzaam zijn in de land- en tuinbouw, de fruitteelt en de glastuinbouw. De werknemers zijn het gehele jaar door nodig en er bestaan op dit moment geen redenen om aan te nemen dat de vraag naar deze werknemers de komende tijd zal afnemen. Daarnaast is bekend dat er ook tijdelijke buitenlandse werknemers gehuisvest zijn binnen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel die niet binnen de betreffende gemeenten werkzaam zijn. Er zijn daarom structurele oplossingen nodig voor de huisvesting van deze tijdelijke buitenlandse werknemers. Deze beleidsnota gaat over de vraag hoe de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel omgaan met de woonsituaties van deze werknemers.

1.2 Begrippenkader

Voor een goede lezing van de kadernota is het noodzakelijk om eerst uiteen te zetten wat onder de diverse in deze notitie gebruikte begrippen dient te worden verstaan.

Tijdelijke buitenlandse werknemers: Werknemers afkomstig uit de MOE-landen en/of Bulgarije en Roemenië en/of uit de eventueel in de toekomst nieuw toe te treden EU-lidstaten, die voor een bepaalde periode werkzaamheden verrichten in Nederland en vervolgens weer naar hun thuisland keren. Hierbij bestaat de mogelijkheid dat zij daarna opnieuw voor een bepaalde periode werkzaamheden komen verrichten in Nederland. Voor het gemak zal in de kadernota gesproken worden over arbeidsmigranten.

Tijdelijke huisvesting: Deze huisvestingsvorm vindt slechts een aantal maanden per jaar plaats, alleen op het moment dat de arbeidsmigranten benodigd zijn. Deze huisvestingsvorm hangt derhalve samen met seizoensgebonden arbeid (veelal in de agrarische sector). Hierbij is tijdelijkheid gerelateerd aan zowel de persoon/arbeidsmigrant als aan de accommodatie waarin men is gehuisvest.

Structurele huisvesting: Deze huisvestingsvorm vindt hele jaar door plaats, seizoenen spelen geen rol (sector metaal, bouw, industrie, enz.). De groep arbeidsmigranten wisselt regelmatig van samenstelling, varieert in aantal, maar de huisvestingsbehoefte blijft aanwezig.

Logiesgebouw: In een gebouw bedrijfsmatig verschaffen van nachtverblijf.

1.3 Aard en omvang van de problematiek

Op grond van cijfers uit O+S/CBS blijkt dat in 2007 in Nederland 79.762 Oost-Europese arbeidsmigranten werkzaam waren¹. Eind 2007 werd door minister Donner van Sociale Zaken aangegeven dat reeds 100.000 arbeidsmigranten in Nederland werkzaam zijn. Medio juni 2008 werden door de minister al getallen genoemd van 150.000 en 200.000 arbeidsmigranten. Op landelijk niveau bestaat er alleen een globaal inzicht in de sectoren waar naar verhouding veel nieuwe arbeidsmigranten werkzaam zijn. De betreffende sectoren en het aantal arbeidsmigranten wat daarin werkzaam is, is vervolgens weer sterk afhankelijk van de krapte op de regionale arbeidsmarkten waardoor per regio verschillende aantallen arbeidsmigranten werkzaam zijn.

Zoals voorgaand al is aangegeven zijn binnen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel voornamelijk arbeidsmigranten werkzaam in de land- en tuinbouw, de fruitteelt en de glastuinbouw. Meer gespecificeerd zijn het binnen de gemeente Maasdriel voornamelijk de champignonteeltbedrijven en binnen de gemeente Zaltbommel de glastuinbouwbedrijven die arbeidsmigranten in dienst hebben. In de champignonteelt en de glastuinbouw worden het gehele jaar gewassen geteeld. De arbeidsmigranten zijn daarom ook het gehele jaar nodig. Dit brengt met zich mee dat de behoefte vooral ligt bij de huisvesting van arbeidsmigranten het gehele jaar door, een structurele oplossing.

Op dit moment is bekend dat arbeidsmigranten zich vestigen op diverse locaties binnen de gemeenten. De gemeenten ontvangen zowel signalen van huisvesting vanuit de kernen als vanuit het buitengebied. De arbeidsmigranten maken hierbij gebruik van verschillende huisvestingsvormen zoals portacabins, (verbouwde) bedrijfswoningen, (sta)caravans, kassen, kantoorpanden, bestaande woningen, enz. Daarnaast is ook bekend dat op dit moment arbeidsmigranten gehuisvest zijn op recreatieterreinen en campings en dat zij "kamperen" bij de boer. De verblijfsduur van de arbeidsmigranten is vaak niet bekend. Deze kan variëren van enkele weken tot ongeveer een jaar.

Alle bekende adressen waar arbeidsmigranten zijn gehuisvest betreffen in feite incidenten. Er is geen complete registratie van huisvestingslocaties. Mede hierdoor is het aantal arbeidsmigranten dat onderdak zoekt binnen de gemeenten niet volledig duidelijk vast te stellen. Uit de gesprekken die gevoerd zijn met verschillende betrokken partijen kan slechts een grove schatting worden gemaakt.

Omvang in de gemeente Maasdriel

Uit eerder onderzoek² in 2005 door de gemeente Maasdriel is geconstateerd dat circa 400 tot 450 arbeidsmigranten gehuisvest waren binnen de gemeente. Hierbij werd opgemerkt dat deze cijfers slechts het topje van de ijsberg waren en dat er naar schatting wel sprake zou kunnen zijn van 1000 arbeidsmigranten.

¹ Bron: Gemeente Amsterdam Dienst Onderzoek en Statistiek, rapport Oost-Europese arbeidsmigranten, Project:8078, april 2008.

² In 2005 hebben twee stagiaires onderzoek uitgevoerd naar de omvang van problematiek rondom de huisvesting van arbeidsmigranten binnen de gemeente Maasdriel. Voor het onderzoek zijn onder meer gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie geanalyseerd en is een beperkt veldonderzoek uitgevoerd.

Op dit moment zijn conform de gegevens zoals bekend bij (Z)LTO binnen de gemeente Maasdriel circa 90 champignonbedrijven gevestigd. Met name deze champignonbedrijven hebben arbeidsmigranten in dienst. Afhankelijk van de omvang van het bedrijf zijn ongeveer 20 tot 25 werknemers benodigd. Dit zou betekenen dat zo'n 1800 tot 2250 arbeidsmigranten gehuisvest moeten worden. Ook hier betreft het slechts een inschatting.

Omvang in de gemeente Zaltbommel

Binnen de gemeente Zaltbommel lijkt de problematiek minder omvangrijk dan in de gemeente Maasdriel. Naar schatting van Stubo (Stichting Tuinbouworganisatie Bommelerwaard) zijn er binnen de gemeente Zaltbommel circa 200 tot 500 werknemers nodig in de glastuinbouw.

Voorgaande betekent dat binnen de gemeente Maasdriel en Zaltbommel de omvang van de arbeidsmigranten die werkzaam zijn binnen de gemeenten geschat moet worden op circa 2500. Nogmaals moet worden opgemerkt dat dit een grove schatting is die op dit moment niet door concrete cijfers kan worden onderbouwd.

Daarnaast moet worden opgemerkt dat tevens arbeidsmigranten binnen de gemeenten gehuisvest zijn die niet binnen de gemeentegrenzen werkzaam zijn. Een voorbeeld hiervan vormen uitzendbureaus die grotere locaties zoals hotels/pension en/of recreatieterreinen gebruiken voor de huisvesting van hun werknemers. Vanaf deze locaties gaan de arbeidsmigranten naar hun werk in (veelal) andere gemeenten. Bekend is dat dergelijke huisvestingsomstandigheden ook binnen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel plaatsvinden. Niet bekend is hoeveel arbeidsmigranten gebruik maken van de mogelijkheid om binnen Maasdriel of Zaltbommel te verblijven en te werken buiten de gemeentegrenzen. Dit zou dan ook betekenen dat het totaal aantal gehuisveste arbeidsmigranten groter kan zijn dan 2500.

2. Beleidskaders

2.1 Rijksbeleid

In juli 2006 heeft het ministerie van VROM de handreiking 'Tijdelijke werknemers onder dak' gepubliceerd. Met deze handreiking heeft het ministerie van VROM praktische handvatten willen bieden om met de huisvestingsproblematiek van arbeidsmigranten om te gaan. In de handreiking wordt antwoord gegeven op vragen als: Hoe kan de gemeente onwenselijk gebruik van gebouwen bestrijden? Hoe kan de gemeente het aanbod aan woonruimte beïnvloeden? Hoe kan verrommeling van het landschap tegengegaan worden? Hoe moeten plannen van werkgevers worden beoordeeld?

In de handreiking passeren verschillende vormen van huisvestingsmogelijkheden. Op voorhand wordt geen enkele huisvestingsmogelijkheid uitgesloten. Tevens worden per huisvestingsmogelijkheid een aantal voor- en nadelen genoemd. Daarnaast worden in de handreiking tips gegeven over hoe de gemeente kan faciliteren dat de genoemde huisvestingslocaties gebruikt kunnen worden voor de huisvesting van de arbeidsmigranten. Eén en ander dient wel binnen de geldende (wettelijke) vereisten georganiseerd te worden.

In aanvulling op de handreiking 'Tijdelijke werknemers onder dak' heeft VROM-Inspectie in september 2008 samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Vereniging van Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA) en Aedes (vereniging van woningcorporaties) de handreiking 'Ruimte voor arbeidsmigranten' uitgebracht. Deze handreiking is opgesteld voor werkgevers, huisvesters en gemeenten en andere betrokkenen en heeft als doel actuele informatie verschaffen en faciliteren bij de uitvoering. In deze handreiking worden (meer) praktische oplossingen voor de huisvesting van arbeidsmigranten aangereikt. Hierbij worden diverse praktijkvoorbeelden aangehaald.

In de handreiking wordt aangegeven dat het aan de gemeenten is om duidelijkheid te scheppen in waar, wanneer en hoe er arbeidsmigranten gehuisvest kunnen worden in de gemeente. De gemeenten dienen derhalve een beleidskader te maken waarin zij aangeven welke mogelijkheden er binnen hun gemeente bestaan voor de huisvesting. Daarnaast moeten de gemeenten randvoorwaarden stellen waarbinnen de huisvesting mogelijk is.

2.2 Provinciaal beleid

Op 29 juni 2005 heeft Provinciale Staten van Gelderland het Streekplan 2005 vastgesteld. In het streekplan worden de provinciale beleidskaders voor de komende 10 jaar aangegeven. Het streekplan staat niet stil bij de huisvestingsmogelijkheden voor arbeidsmigranten. Ook naast het streekplan heeft de provincie Gelderland geen beleid ontwikkeld op dit gebied.

Wel is in het streekplan algemeen beleid voor functieverandering en voor uitbreiding van niet-agrarische bedrijvigheid in het buitengebied opgenomen, hetgeen relevant kan zijn voor de huisvestingsmogelijkheden van arbeidsmigranten. De gemeenten Buren, Culemborg, Druten, Geldermalsen, Lingewaai, Maasdriel, Neder Betuwe, Neerijnen, Tiel, West Maas en Waal en Zaltbommel hebben naar aanleiding van het streekplan aanvullend beleid opgesteld inzake hergebruik

en functieverandering van vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing. Gedeputeerde Staten van Gelderland hebben op 6 juni 2008 besloten dit beleid in plaats te laten treden van wat er in het streekplan was opgenomen. In paragraaf 2.4 zal worden stilgestaan bij het beleid zoals opgesteld door voornoemde samenwerkende gemeenten.

Daarnaast is in het streekplan opgenomen dat land- en tuinbouwbedrijven de mogelijkheid krijgen niet-agrarische nevenfuncties te vervullen. In bijlage 1 is de relevante tekst opgenomen uit het streekplan.

Voor hergebruik van bestaande gebouwen binnen de kernen is in het streekplan geen specifiek beleid opgenomen. Wel zal herbestemming van bestaande gebouwen dienen te voldoen aan de algemene ruimtelijke kaders zoals in het streekplan vastgelegd.

2.3 Beleid Regio Rivierenland

In januari 2008 heeft Regio Rivierenland de beleidshandreiking 'Huisvesting tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten in de land- en tuinbouw' opgesteld. De gemeenten Maasdriel en Zaltbommel zijn beiden gelegen binnen de Regio Rivierenland. De colleges van burgemeester en wethouders van beide gemeenten hebben het regionale beleid vastgesteld en hebben de gemeenteraad hiervan op de hoogte gesteld.

Het beleid van Regio Rivierenland richt zich op de huisvesting van de seizoensarbeiders. Het beleid richt zich niet op de structurele huisvesting van arbeidsmigranten. In deze nota is al aangegeven dat de behoefte aan seizoensarbeiders in de Bommelerwaard (waarbinnen ook de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel zijn gevestigd) minder groot is aangezien daar met name sprake is van champignonteelt en glastuinbouw, waarbij het hele jaar door personeel benodigd is.

In het beleid van Regio Rivierenland wordt aangegeven dat arbeidskrachten die tijdelijk werkzaam zijn zoveel mogelijk gehuisvest moeten worden op het agrarisch bedrijf. De huisvesting kan plaatsvinden in de (leegstaande) agrarische bedrijfsgebouwen. Een dergelijk logiesgebouw mag vervolgens het gehele jaar door gebruikt worden maar is wel nadrukkelijk bedoeld voor het verschaffen van nachtverblijf aan tijdelijke arbeidsmigranten die maximaal 6 maanden op het betreffende terrein werkzaam zijn. Permanente bewoning (structurele huisvesting) wordt in de nota van Regio Rivierenland niet toegestaan. De achtergrond van deze beleidsregel is dat Regio Rivierenland heeft willen voorkomen dat in het agrarisch buitengebied reguliere (permanente) huisvesting gaat ontstaan. Daar zou het agrarisch buitengebied niet voor bedoeld zijn, reguliere huisvesting moet plaatsvinden in de woonkernen.

Daarnaast wordt in het beleid ook mogelijk gemaakt de arbeidsmigranten te huisvesten in tijdelijke woonvoorzieningen op het eigen erf. Deze voorzieningen moeten buiten de piekmaanden worden verwijderd om permanente bewoning en verrommeling van het landschap tegen te gaan. Eén en ander laat overigens onverlet dat huisvesting op andere locaties door Regio Rivierenland eveneens wordt toegestaan, mits de huisvesting van arbeidsmigranten ook conform de bestemmingsplanbepalingen is toegestaan.

2.4 Beleidskader hergebruik VAB in het buitengebied

Door verschillende omstandigheden stoppen steeds meer agrarische ondernemers met hun bedrijfsvoering waardoor agrarische bedrijfsgebouwen hun functie verliezen en leeg komen te staan. De gemeenten zoals genoemd in paragraaf 2.2 hebben de notitie “Beleidskader hergebruik vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing in het buitengebied” ontwikkeld waarin wordt aangegeven op welke wijze de vitaliteit en de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit van het buitengebied behouden en vergroot kan worden, zonder daarbij de ontwikkelingsmogelijkheden voor agrarische bedrijven te beperken. In bijlage 2 is hoofdstuk 3 uit de voornoemde beleidsnotitie opgenomen.

In de beleidsnotitie worden een aantal uitgangspunten genoemd waaraan hergebruik en functieverandering van vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing in het buitengebied in alle gevallen moet voldoen. In de notitie is tevens aangegeven dat vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing onder andere kan worden hergebruikt voor woondoeleinden. Opgemerkt moet worden dat de voornoemde uitgangspunten en voorwaarden alleen betrekking hebben op agrarische gebouwen op percelen die niet meer voor agrarische doeleinden worden gebruikt.

2.5 Gemeentelijke beleid

Zoals in paragraaf 2.3 reeds is aangegeven richt het beleid van de Regio Rivierenland zich slechts op de huisvesting van seizoensarbeiders en heeft de Bommelerwaard meer te maken met arbeidsmigranten die het gehele jaar door werkzaam zijn, bijvoorbeeld in de champignonteelt. Het beleid van Regio Rivierenland ziet derhalve niet op de gehele problematiek zoals die speelt in de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel.

Binnen de gemeente Maasdriel is reeds een aanvang gemaakt met het reguleren van de huisvesting van arbeidsmigranten. In het ‘Bestemmingsplan Kerkdriel en Hoenzadriel’ is een uitsterfconstructie opgenomen voor bestaande locaties met huisvesting van tijdelijke werknemers. De reden hiervoor is dat op een drietal bekende locaties binnen Kerkdriel intensieve huisvesting van arbeidsmigranten plaatsvindt. Deze locaties zijn feitelijk niet geschikt voor dergelijke intensieve huisvestingsvormen en hebben de nodige overlast voor de omgeving tot gevolg. Teneinde in de toekomst deze ongewenste situatie op te kunnen heffen, is een uitsterfconstructie nagestreefd. De bestaande huisvesting van arbeidsmigranten mag worden voortgezet, maar mocht in de toekomst dergelijke huisvesting niet meer plaatsvinden, dan is nog slechts sprake van een reguliere woonbestemming. In het bestemmingsplan is daarnaast ter verduidelijking een algemeen verbod tot het huisvesten van tijdelijke werknemers opgenomen in artikel 32.2 onder c. Ten behoeve van het huisvesting van arbeidsmigranten, werkzaam bij bedrijven binnen de kernen Kerkdriel en Hoenzadriel, kan hiervan op grond van artikel 32.6 (onder voorwaarden) worden afgeweken, mits:

- huisvesting noodzakelijk is van ter plaatse werkzame tijdelijke werknemers;

- de huisvesting uitsluitend op eigen terrein bij het bedrijf binnen de dienstwoning van de eigenaar/hoofdbewoner plaatsvindt;
- het aantal te huisvesten tijdelijke werknemers de capaciteit van de dienstwoning conform de geldende regelgeving niet te boven gaat;
- de huisvesting geen onevenredige toename van de omgevingseffecten tot gevolg heeft of kan hebben;
- bestaande waarden en belangen niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast;
- geen dusdanige verkeersaantrekkende werking ontstaat of kan ontstaan, dat verkeersoverlast ontstaat en daardoor het treffen van infrastructurele maatregelen (herinrichting/aanleggen van wegen en/of parkeervoorzieningen buiten het terrein van het bedrijf) noodzakelijk wordt;
- de woon- en verblijfskwaliteit in de directe omgeving niet onevenredig wordt of kan worden aangetast.

Voorgaande geeft aan dat alleen vrijstelling verleend kan worden van het bestemmingsplan voor de huisvesting van arbeidsmigranten, wanneer deze huisvesting plaatsvindt in een bedrijfswoning. De huisvesting van arbeidsmigranten in reguliere woningen is binnen dit bestemmingsplan niet toegestaan.

Daarnaast heeft in de gemeente Maasdriel een inventarisatie plaatsgevonden bij circa 50 huisvestingslocaties waarbij is onderzocht of er sprake is van huisvesting van arbeidsmigranten. Door het inventariseren van het gebruik van de betreffende locaties is reeds een aanvang gemaakt met de handhaving inzake de huisvesting van arbeidsmigranten. In afwachting van onderhavig beleid is vooralsnog besloten om nog geen daadwerkelijke handhavingstrajecten op te starten.

In de gemeente Zaltbommel is de huisvesting van arbeidsmigranten (nog) niet gereguleerd door middel van bestemmingsplanvoorschriften en/of een beleidsnota inzake deze problematiek.

3. Benchmark

3.1 Inleiding

In diverse regio's en gemeenten zijn reeds beleidsnotities gemaakt die de huisvesting van arbeidsmigranten reguleren. In dit hoofdstuk zal een korte schets worden gegeven van het beleid dat zij hanteren. Hierbij zullen de beleidslijnen zoals die zijn uitgezet de revue passeren en zullen de oplossingsrichtingen die worden aangegeven nader belicht worden. Op regionaal niveau zijn de beleidsnota's van Stads Regio Eindhoven, Regio Rivierenland, de Regionale kadernota 9 West-Friese gemeenten, de Beleidsnotitie GS Limburg en Regio Noord-Limburg en de Beleidsnotitie van de provincie Noord-Holland geraadpleegd. Op gemeentelijk niveau zijn de beleidsnotities van de gemeenten Kaag en Braassem, Roosendaal, Westland, Breda, Horst aan de Maas, Anna Paulowna en Someren bestudeerd.

3.2 Algemene uitgangspunten van beleid

In alle onderzochte beleidsnota's komt als voornaamste uitgangspunt naar voren dat de huisvesting van de arbeidsmigranten veilig moet zijn. Daarnaast staan ook de woon- en leefomstandigheden hoog in het vaandel. Voorkomen moet worden dat er sprake is van inhumane en/of onhygiënische bewoningssituaties. De bijna erbarmelijk te noemen omstandigheden waarin arbeidsmigranten soms gehuisvest worden waarvan veelvuldig melding gemaakt wordt in lokale maar ook landelijke media, moet voorkomen en/of aangepakt worden.

Daarnaast wordt veelvuldig aangedragen dat er afstemming moet plaatsvinden met andere gemeenten en regio's door bijvoorbeeld het sluiten van convenanten, afstemming inzake ruimtelijk beleid en verdeling van de arbeidsmigranten. Ook is het wenselijk dat er spreiding plaatsvindt van de arbeidsmigranten en geldt als uitgangspunt dat het beleid inzake de huisvesting van de arbeidsmigranten alleen van toepassing is op arbeidsmigranten die binnen de gemeente zelf werkzaam zijn.

3.3 Tijdelijke huisvesting versus structurele huisvesting

In bijna alle beleidsnota's wordt onderkend dat de mogelijkheden die (in eerder geformuleerde beleidsnota's) worden geboden voor de seizoensarbeiders, niet (meer) toereikend zijn aangezien in de praktijk blijkt dat er een structurele vraag naar huisvesting voor buitenlandse werknemers bestaat. Te zien is dan ook dat in het merendeel van de beleidsnota's een tweedeling wordt gemaakt in de tijdelijke huisvesting (de seizoensarbeiders) en de structurele huisvesting (het gehele jaar door beschikbaar).

Voor de tijdelijke huisvesting worden met name de volgende huisvestingsmogelijkheden wenselijk geacht:

- Huisvesting op eigen (agrarisch) bedrijf door:
 - Verbouwen bedrijfsgebouw;
 - Huisvesting in eigen bedrijfswoning;

- Plaatsen van tijdelijke units / stacaravans / kampeermogelijkheden;
- Huisvesting in buitengebied in bestaande complexen zoals kloosters en asielzoekerscentra.

Hieruit kan worden opgemaakt dat het wenselijk is dat de seizoensarbeiders zich voornamelijk vestigen in het buitengebied. Dit in tegenstelling tot de structurele huisvesting, waarbij het over het algemeen juist wenselijk wordt geacht om deze vorm van huisvesting alleen toe te staan binnen de bebouwde kom. De volgende huisvestingsmogelijkheden worden daarbij veelvuldig genoemd:

- Huisvesting in bestaande en/of nieuwe (logies)gebouwen zoals hotels/pensions, (verbouwde) kantorencomplexen, asielzoekerscentra, kloosters, enz.;
- Huisvesting in bestaande en/of nieuwbouw woningen.

Het verschil tussen de tijdelijke huisvesting in het buitengebied en de structurele huisvesting binnen de bebouwde kom en/of binnen een bebouwingsconcentratie is met name gelegen in het feit dat het niet wenselijk wordt geacht om permanente verblijfsmogelijkheden te creëren in het buitengebied. Ook het provinciaal beleid staat in de meeste gevallen het creëren van dergelijke verblijfsmogelijkheden in de weg.

Daarnaast is ook dat huisvesting van arbeidsmigranten over het algemeen niet wenselijk is op recreatieterreinen. Bij uitzondering wordt het toegestaan om een deel van een recreatieterrein te gebruiken voor de huisvesting van arbeidsmigranten, mits deze duidelijk gescheiden is van het recreatief product en/of de huisvesting op het recreatieterrein alleen wordt toegestaan in de voor recreatie minder aantrekkelijke periode, bijvoorbeeld van oktober tot april. Hierbij moet worden opgemerkt dat een dergelijke constructie geen oplossing biedt voor de structurele huisvesting van de arbeidsmigranten.

3.4 Randvoorwaarden

Om mogelijk te maken dat de huisvesting kan plaatsvinden zoals die wenselijk is en waarbij bovendien voldaan wordt aan de algemene uitgangspunten van het beleid, worden in de onderzochte beleidsnota's randvoorwaarden gesteld. Veel van deze randvoorwaarden zijn een logisch gevolg van de wet en regelgeving zoals die op dit moment bestaat en zoals die uitgevoerd moet worden door zowel de overheidsorganen als bijvoorbeeld de werkgevers of initiatiefnemers die de huisvesting van arbeidsmigranten mogelijk willen maken. De meest voorkomende en algemene randvoorwaarden zijn:

- er moet voldaan worden aan de bouwverordening;
- er moet een bouwvergunning worden verleend;
- er moet een gebruiksvergunning worden verleend;
- registratie van arbeidsmigranten moet plaatsvinden in de GBA;
- overlast (parkeren, geluid, enz) moet worden voorkomen;
- beperking van het aantal te huisvesten personen per locatie of per vierkante meter.

De randvoorwaarden die worden gesteld zijn afhankelijk van de betreffende huisvestingsvorm en de wensen zoals gesteld door de ambtelijke en/of bestuurlijke organisaties.

4. Doelstellingen en uitgangspunten

4.1 Inleiding

Beleid inzake de structurele huisvesting van arbeidsmigranten kan vanuit verschillende invalshoeken worden opgesteld. Hierbij spelen de motieven voor het opstellen van het beleid een grote rol. Inzicht in de motieven is nodig om het beleid vorm te geven op een wijze die aansluit bij de na te streven doelen. Daarnaast is van belang voorafgaand vast te stellen onder welke uitgangspunten en (rand)voorwaarden de na te streven doelstellingen uit het beleid behaald moeten worden. In dit hoofdstuk zullen de motieven die aan onderhavig beleid ten grondslag liggen worden besproken en zullen de algemene uitgangspunten en randvoorwaarden worden vorm gegeven.

4.2 Motieven

Bij het opstellen van beleid inzake de huisvesting van arbeidsmigranten kunnen diverse motieven een rol spelen. In dit kader kan onder andere gedacht worden aan motieven die ontleend worden aan ruimtelijke ordening, veiligheid, welzijn, overlast/leefbaarheid in/van de omgeving, uitstraling en imago en huisvestingsbeleid/woonruimteverdeling. Aan de hand van interviews met de ambtelijke en bestuurlijke organisatie van de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel is onderzocht wat de onderliggende motieven zijn voor het opstellen van onderhavige kadernota.

Uit de interviews met de gemeente Maasdriel is duidelijk geworden dat (brand)veiligheid/gezondheid het belangrijkste motief is om beleid op te stellen. Dit motief wordt gevolgd door het ruimtelijk ordeningsmotief en overlast en leefbaarheid van de woonomgeving waarmee tevens de uitstraling en het imago van de gemeente samenhangt.

Daarnaast speelt het motief dat de gemeente Maasdriel niet de problematiek van huisvesting van arbeidsmigranten uit andere gemeenten wenst op te vangen. Bekend is dat panden binnen de gemeente Maasdriel worden opgekocht door ondernemers die vervolgens de betreffende panden weer verhuren aan derden die huisvesting nodig hebben voor arbeidsmigranten. Doordat binnen de gemeente Maasdriel dergelijke mogelijkheden worden aangeboden trekt dit tevens arbeidsmigranten aan die niet binnen de gemeente Maasdriel werkzaam zijn. Een dergelijke situatie is ongewenst.

De gemeente Maasdriel is zich tevens bewust van de behoefte van de ondernemers die de arbeidsmigranten nodig hebben voor hun (economische) bedrijfsvoering. De gemeente wil met deze kadernota in bepaalde situaties en onder zekere voorwaarden tegemoet komen aan deze behoefte. Het economisch motief is echter niet de insteek van de onderliggende kadernota. Tot slot kan worden opgemerkt dat binnen de gemeente Maasdriel geen huisvestingsverordening van kracht is. Hierdoor vormt het/de huisvestingsbeleid/woonruimteverdeling een minder belangrijk motief voor de kadernota.

Het beleid zoals de gemeente Maasdriel wil gaan voeren kan op haar beurt weer het nodige effect hebben op de situatie in de gemeente Zaltbommel. Zoals al in paragraaf 1.3 is aangegeven lijkt de problematiek inzake de huisvesting van arbeidsmigranten binnen de gemeente Zaltbommel minder omvangrijk dan in de gemeente Maasdriel. De mogelijkheid bestaat dat (meer) arbeidsmigranten zich

huisvesten in de gemeente Zaltbommel wanneer de huisvestingsmogelijkheden voor hen in de gemeente Maasdriel beperkt zouden worden. De gemeente Zaltbommel acht derhalve als belangrijkste motief voor het opstellen van onderhavige kadernota het huisvestingsbeleid/woonruimteverdeling.

Ondanks het feit dat beide gemeenten in eerste instantie andere motieven hebben om beleid op te stellen inzake de huisvesting van arbeidsmigranten, is een belangrijk gemeenschappelijk motief aanwezig. De onderliggende toon van beide gemeenten is dat zij de wens uitspreken dat de huisvesting van arbeidsmigranten bovenal humaan is. Kleinschaligheid voor wat betreft de huisvesting van arbeidsmigranten, zowel met betrekking tot de huisvestingsvorm als ook in de kernen, verdient de voorkeur.

Beide gemeenten komen echter via een andere weg hiertoe. De gemeente Maasdriel acht vooral vanuit het oogpunt van veiligheid gewenst dat kleinschaligheid wordt bewerkstelligd. Het huisvesten van grote groepen mensen bij elkaar neemt met zich mee dat er meer risico's ontstaan op het gebied van (brand)veiligheid, maar ook op het gebied van overlast (aantal parkeerbewegingen, geluidsoverlast, enz.). De gemeente Zaltbommel wenst voornamelijk uit het oogpunt van huisvestingsbeleid/woonruimteverdeling dat kleinschaligheid met de betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten wordt gerealiseerd. Hierbij speelt de achterliggende gedachte dat arbeidsmigranten de toegang moeten krijgen tot een redelijke huisvesting. Het huisvesten van grote groepen mensen neemt namelijk niet alleen de nodige (brand)veiligheidsrisico's en overlast met zich mee, het zou ook betekenen dat de arbeidsmigranten over onvoldoende woongenot kunnen beschikken. Daarnaast bestaat de kans dat de binding met de leefomgeving ontoereikend is doordat grootschalige huisvestingsvormen veelal alleen buiten de kernen gerealiseerd zouden kunnen worden. Ook dit wordt onwenselijk geacht.

Tot slot kan als achterliggend motief voor deze kadernota het belang van een regionale aanpak worden genoemd. Zowel de gemeente Maasdriel als Zaltbommel wensen een beleidsnota te ontwikkelen inzake de huisvesting van arbeidsmigranten waarbij het beleid voor beide gemeenten zoveel mogelijk gelijklopend is, zonder daarbij de lokale verschillen uit het oog te verliezen. Doordat we hier te maken hebben met een regionaal probleem wordt het wenselijk geacht een regionale aanpak te hanteren.

4.3 Algemene uitgangspunten

Aan de hand van de in de voorgaande paragraaf genoemde motieven is duidelijk geworden wat de belangrijkste achtergronden en doelstellingen zijn van deze kadernota. Daarnaast is uit de gevoerde interviews met de gemeentelijke organisaties een beeld ontstaan hoe de doelstellingen bereikt zouden moeten worden. Bij deze doelstellingen gelden een aantal uitgangspunten. Onderstaande uitgangspunten zijn ontleend aan de gevoerde interviews en richten zich tevens op een uitvoerbaar en handhaafbaar handhavingsbeleid:

- Voor de huisvesting van arbeidsmigranten zijn in de eerste plaats de werkgevers verantwoordelijk. De gemeentelijke verantwoordelijkheid is om erop toe te zien dat de huisvesting op een deugdelijke wijze plaatsvindt en een beleidskader aan te geven

waarbinnen huisvesting geboden kan worden. De rol van de gemeenten is derhalve louter faciliterend;

- De te realiseren huisvesting is alleen bestemd voor arbeidsmigranten, die hier op grond van een EU-paspoort of een tewerkstellingsvergunning legaal werkzaam zijn. In de gemeenten worden voorts alleen arbeidsmigranten gehuisvest, die werkzaam zijn in de eigen gemeenten;
- Er wordt gezocht naar een optimaal evenwicht tussen aantallen te huisvesten arbeidsmigranten en het maatschappelijk draagvlak van de locatie;
- De kadernota biedt een raamwerk waarbinnen de gemeenten op een aantal punten een (nadere) invulling kunnen geven;
- Er worden geen gedoogsituaties toegestaan.

Hierbij moet nog het volgende worden opgemerkt. Eén van de uitgangspunten is dat alleen arbeidsmigranten worden gehuisvest die werkzaam zijn in de eigen gemeenten. Bestuursrechtelijk zijn er geen juridische instrumenten voor handen om ervoor zorg te dragen dat dit uitgangspunt kan worden nageleefd. Eén en ander zal daarom op grond van af te sluiten convenanten en/of privaatrechtelijke overeenkomsten moeten worden gereguleerd. Hierbij is het noodzakelijk dat alle betrokken partijen het vooraf eens kunnen worden over de te maken afspraken. Opgemerkt moet worden dat een dergelijke privaatrechtelijke regulering niet zal kunnen voorkomen dat arbeidsmigranten die buiten de gemeenten werkzaam zijn, zich vestigen in Maasdriel of Zaltbommel. Daarnaast zal het afdwingen van de naleving van de betreffende privaatrechtelijke regels niet eenvoudig is. Zo zullen de privaatrechtelijke afspraken moeten worden gecontroleerd en zullen er maatregelen getroffen moeten worden wanneer blijkt dat niet wordt voldaan aan de gestelde regels. In dat geval heeft de gemeente de bevoegdheid om in hoedanigheid als rechtspersoon privaatrechtelijke handhaving toe te passen. Dit is toegestaan wanneer de gemeente als partij in een overeenkomst geldt waarbij de regels worden overtreden.

4.4 Algemene randvoorwaarden

Naast de voorgaand genoemde algemene uitgangspunten kunnen tevens een paar algemene randvoorwaarden worden geformuleerd. Onderstaande randvoorwaarden gelden voor alle huisvestingsvormen die voor arbeidsmigranten beschikbaar worden of zijn gesteld.

- Er dient voldaan te worden aan alle wettelijke vereisten die betrekking hebben op de concrete huisvestingsvorm;
- Er moet sprake zijn van een goede ruimtelijke inpassing en vormgeving in een acceptabele belasting voor de omgeving;
- De veiligheid en gezondheid van de arbeidsmigranten moet gewaarborgd blijven.
- Huisvesting dient humaan te zijn en gericht te zijn op integratie in de leefomgeving.

De motieven, uitgangspunten en randvoorwaarden zoals bovenstaand aan bod zijn gekomen, worden in het volgende hoofdstuk betrokken bij de formulering van de beleidskaders voor huisvesting van arbeidsmigranten.

5. Huisvestingsvormen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de vormen aan de orde waarin de huisvesting van arbeidsmigranten kan voorkomen. Achtereenvolgens komen de volgende huisvestingsvormen aan de orde:

- Huisvesting in woningen in de kernen
- Huisvesting in leegstaande (bedrijfs)gebouwen;
- Huisvesting in pensions/hotels;
- Huisvesting op recreatieterreinen;
- Huisvesting in (voormalige) agrarische gebouwen;
- Huisvesting in (voormalige) bedrijfswoningen
- Huisvesting in tijdelijke units.

Voor elke huisvestingsvorm is, mede op basis van de in voorgaand hoofdstuk geformuleerde motieven en uitgangspunten, bepaald of en onder welke voorwaarden huisvesting van arbeidsmigranten door de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel aanvaardbaar wordt geacht.

5.2 Juridisch kader

In het kader van de huisvesting van arbeidsmigranten zijn diverse wettelijke voorschriften van belang. Deze wettelijke voorschriften reguleren de huisvesting van arbeidsmigranten en bieden de gemeente instrumenten om toe te zien op veiligheid, gezondheid, het voorkomen van overlast en een goede ruimtelijke inpassing van huisvesting.

In het kader van deze kadernota worden de meest relevante (wettelijke) voorschriften toegelicht. Het gaat om de navolgende wetten en regels:

1. het vigerende bestemmingsplan
2. de bij of krachtens de Woningwet gestelde eisen uit het Bouwbesluit 2003 en de gemeentelijke Bouwverordening
3. het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (hierna: het Gebruiksbesluit)
4. de Huisvestingswet/huisvestingsverordening
5. het nachtregister
6. de Algemene Plaatselijke Verordening (APV)
7. de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA)

Ad 1. Het vigerende bestemmingsplan

Het bestemmingsplan reguleert het gebruik dat van bouwwerken mag worden gemaakt. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat het bestemmingsplan het gebruik van een bepaald bouwwerk voor de huisvesting van arbeidsmigranten belemmert. Het is derhalve afhankelijk van de toegekende bestemming of huisvesting van arbeidsmigranten in een bestaande woning of enig ander gebouw is toegestaan. Indien huisvesting van arbeidsmigranten niet is toegestaan, maar dergelijke huisvesting wel plaatsvindt, dient handhavend opgetreden te worden of dient ontheffing te worden verleend van

de bestemmingsplanvoorschriften. Aan de hand van onderstaand voorbeeld zal meer specifiek worden stilgestaan bij de bestemming 'wonen'. Hierbij zal worden stilgestaan of de huisvesting van arbeidsmigranten is toegestaan.

Wanneer een woning in het plan is bestemd als een gebouw waarin 'wonen' is toegestaan, geeft het bestemmingsplan een ruime betekenis aan de woonbestemming. In welke bewonerssamenstelling de woning wordt bewoond is in dit geval niet relevant. Een dergelijke bestemming zal daarom ook de huisvesting van arbeidsmigranten in de betreffende woning niet in de weg staan.

Het is echter mogelijk dat een woning een meer beperkte bestemming is toebedeeld in het bestemmingsplan. Indien een woning juist bestemd is als gebouw wat dient voor de huisvesting van één huishouden, wordt in het bestemmingsplan juist een meer beperkte betekenis gegeven aan de woonbestemming. Het begrip 'huishouden' wordt in de bestemmingsplannen niet nader gedefinieerd. In het kader van de huisvesting van arbeidsmigranten in een woning heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State hierover wel al reeds een richtinggevende uitspraak³ gedaan. In het begrip huishouden zijn naar de mening van de Afdeling de volgende elementen van belang:

1. er moet sprake zijn van continuïteit in de samenstelling van de bewoners;
2. er moet sprake zijn van onderlinge verbondenheid; de Afdeling laat daarbij open wat die onderlinge verbondenheid moet zijn en zegt alleen dat indien personen hetzelfde werk verrichten, dezelfde nationaliteit delen en gezamenlijk de huishouding voeren, niet voldoende is om de onderlinge verbondenheid aan te nemen.

Gegeven de betekenis die de Afdeling aan het begrip 'huishouden' toekent, levert dit een grote beperking op aan de mogelijkheid tot (collectieve) huisvesting van arbeidsmigranten in woningen die bestemd zijn om één huishouden te huisvesten, ook al zou dit slechts twee, drie of vier personen betreffen. Dit betekent in principe dat de plicht bestaat om bij constatering van dergelijke huisvesting handhavend op te treden.

Het is ook mogelijk dat huisvesting van arbeidsmigranten in (reguliere) woningen niet is toegestaan omdat hiertoe een algehele verbodsbepaling is opgenomen. Zo is in paragraaf 2.5 al aangegeven dat het 'Bestemmingsplan Kerkdriel en Hoenzadriel' de huisvesting van arbeidsmigranten al heeft opgenomen in haar verbodsbepaling. Derhalve is het ook altijd noodzakelijk om de verbodsbepalingen van het betreffende bestemmingsplan te raadplegen om te verifiëren of huisvesting van arbeidsmigranten niet expliciet is uitgesloten.

Ad. 2 Bouwbesluit en bouwverordening

Naast het feit dat huisvesting van arbeidsmigranten moet zijn toegestaan conform de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan, moet de huisvesting tevens voldoen aan de krachtens het Bouwbesluit en de Bouwverordening gestelde eisen. Het gaat hierbij om eisen die gesteld worden in het kader van (brand)veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu van het betreffende gebouw.

³ ABRvS, 2 mei 2007, LJN: BA4193

In het Bouwbesluit is in eerste instantie een onderscheid gemaakt tussen bestaande en nieuwe bouwwerken. Daarnaast is het Bouwbesluit onderverdeeld in verschillende functies van gebruik, zoals woonfunctie, sportfunctie, kantoorfunctie, enz.. Elke gebruiksfunctie kent zijn eigen op de functie afgestemde voorschriften. De toepassing van de voorschriften is afhankelijk van het feitelijk gebruik dat van het gebouw wordt gemaakt.

Ad. 3 Gebruiksbesluit

Voor de meest risicovolle categorieën van bouwwerken geldt een gebruiksvergunningplicht (artikel 2.11.1 Gebruiksbesluit). Deze vergunningplicht geldt ook in geval van bedrijfsmatig woon- en/of nachtverblijf. De huisvesting van arbeidsmigranten valt eveneens onder deze vergunningplicht aangezien aan de arbeidsmigranten bedrijfsmatig woon- en/of nachtverblijf wordt verschaft. Bij de vergunning kunnen aanvullende voorwaarden worden gesteld. Deze aanvullende voorwaarden kunnen slechts in kader van brandveilig gebruik worden opgelegd en niet ter regulering van de huisvesting. In het Gebruiksbesluit is aangegeven dat de vergunningplicht geldt wanneer bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf wordt verschaft aan meer dan 10 personen. Het Gebruiksbesluit biedt gemeenten echter de ruimte om dit aantal personen in de bouwverordening naar onder of naar boven bij te stellen.

Binnen de gemeente Maasdriel wordt op dit moment een nieuwe bouwverordening ontwikkeld. In de bouwverordening zal naar alle waarschijnlijkheid worden vastgesteld dat een gebruiksvergunning benodigd is wanneer meer dan 4 personen bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf wordt verschaft. Indien in een gebouw derhalve sprake is van de huisvesting van meer dan 4 arbeidsmigranten is een gebruiksvergunning noodzakelijk.

In de gemeente Zaltbommel is in de bouwverordening vastgesteld dat een gebruiksvergunning benodigd is wanneer aan meer dan 5 personen bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf wordt verschaft. Hier geldt dus dat wanneer sprake is van de huisvesting van meer dan 5 arbeidsmigranten, een gebruiksvergunning noodzakelijk is.

Ad. 4 Huisvestingswet en huisvestingsverordening

De Huisvestingswet verbiedt in artikel 30 het zonder vergunning aan de bestemming onttrekken of naar onzelfstandige bewoning omzetten van categorieën van woningen in gebieden die door de gemeenteraad in een huisvestingsverordening zijn aangewezen.

De gemeente Maasdriel noch de gemeente Zaltbommel heeft dergelijke categorieën van woningen en/of gebieden in een huisvestingsverordening aangewezen. De Huisvestingswet vormt derhalve in beide gemeenten geen (juridische) belemmering voor de huisvesting van arbeidsmigranten in bestaande woningen.

Ad. 5 Nachregister

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. Het nachregister is een belangrijk middel om te weten wie er op een bedrijf is gehuisvest. Het gemeentebestuur kan echter

alleen vragen om inzage van een nachtregister, het afdwingen van het nachtregister is primair een taak van de politie omdat het nachtregister in het Wetboek van Strafrecht verplicht is gesteld.

Het gemeentebestuur kan echter ook door middel van de gebruiksvergunning de ondernemer verplichten een nachtregister bij te houden. Inzage van het nachtregister is vervolgens geregeld in de APV. In de APV zal worden opgenomen dat de houder van een inrichting of een voor hem handelend persoon, verplicht is een register als bedoeld in artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht bij te houden, dat is ingericht volgens het door de burgemeester vastgestelde model. Daarnaast wordt de houder van de inrichting, of een voor hem handelend persoon, verplicht het nachtregister aan burgemeester of aan een door hem aangewezen ambtenaar over te leggen op een door de burgemeester te bepalen wijze.

Ad. 6 APV

In de APV zijn regels vastgesteld die een soort huishoudelijk reglement vormen van de gemeente met als doel de gemeente netjes en leefbaar te houden voor iedereen. Veel bepalingen in de APV gaan over het voorkomen en beperken van verschillende soorten overlast.

In het kader van de huisvesting van arbeidsmigranten ontstaan veelal ook overlast situaties. Hierbij moet met name gedacht worden aan parkeer- en geluidsoverlast. De APV stelt in dit soort gevallen duidelijke regels waardoor handhavend opgetreden kan worden tegen overlast situaties.

Ad. 7 Wet GBA

Op grond van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA) is de gemeente verplicht een gemeentelijke basisadministratie (GBA) te hebben en te onderhouden. In de GBA zijn gegevens opgenomen van iedereen die regelmatig in Nederland verblijft en binnen de gemeente woonachtig is. Het doel van de GBA is de overheid te voorzien van persoonsgegevens die nodig zijn voor de uitvoering van haar taken. Indien er signalen zijn dat er meerdere personen op een adres staan ingeschreven, zonder dat er sprake is van een gezins- of familieband kan dit duiden op kamerbewoning.

Op grond van artikel 65 van de Wet GBA is degene die naar redelijke verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd in Nederland verblijft zal houden, verplicht zich binnen vijf dagen na de aanvang van zijn verblijf in persoon te melden bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar hij zijn woonadres heeft om daarbij schriftelijk aangifte van verblijf en adres te doen. Hieruit volgt dat overtreding van de Wet GBA door middel van strafrecht kan worden aangepakt.

Opgemerkt moet worden dat het in de praktijk doorgaans moeilijk zal zijn om te bewijzen hoe lang iemand in Nederland verblijft houdt. Dit zou wellicht kunnen worden aangetoond door middel van een arbeidscontract of een huurovereenkomst. Van arbeidsmigranten die zich inschrijven in de GBA is de verblijfplaats bekend. In de praktijk blijkt dat slechts een klein percentage zich inschrijft in de GBA omdat arbeidsmigranten doorgaans maar korte tijd in Nederland verblijven, of de GBA regels niet kennen. Door arbeidsmigranten te registreren in de GBA kan wel een duidelijk beeld ontstaan van het aantal gehuisveste arbeidsmigranten binnen de gemeente.

5.3 Huisvesting in woningen in de kernen

5.3.1 Afwegingskader

De huisvesting in woningen valt feitelijk uiteen in twee vormen:

- *De huisvesting in bestaande woningen in de kernen*

Hierbij gaat het om woningen die door de ondernemer of tussenpersoon (bijvoorbeeld een uitzendbureau) worden aangekocht voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

- *Huisvesting in (al dan niet projectmatig) nieuw te bouwen woningen in de kernen.*

Hierbij gaat het om initiatieven uit de markt voor nieuwbouw van woningen in de kernen die bedoeld zijn voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

De huisvesting van arbeidsmigranten in woningen is in beginsel een zeer geschikte vorm van huisvesting. Woningen zijn namelijk bij uitstek bedoeld om te kunnen verblijven, omdat deze daar immers speciaal voor gemaakt zijn. Woningen zijn over het algemeen voorzien van alle faciliteiten die noodzakelijk zijn om op een veilige, hygiënische en humane wijze te kunnen wonen.

De huisvesting van arbeidsmigranten in woningen brengt echter ook een aantal (negatieve) effecten met zich mee. Door het gebruik van reguliere woningen voor huisvesting van arbeidsmigranten worden de woningen onttrokken aan de reguliere woningmarkt. Dit kan nadelige effecten hebben voor de positie van met name starters op de woningmarkt. Indien woningen op grote schaal worden gebruikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten kan verdringing op de (huur)woningmarkt ontstaan. Bij de bouw van nieuwe woningen voor huisvesting van arbeidsmigranten speelt bovendien een rol dat deze nieuwbouwlocaties ten koste kunnen gaan van de beschikbare reguliere woningbouwlocaties. Ook langs deze weg kan er dan verdringing van andere kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt ontstaan.

Daarnaast gaat huisvesting van arbeidsmigranten in reguliere woningen (en dus in reguliere woonwijken) soms gepaard met overlast. De oorzaken van deze overlast heeft veelal te maken met het feit dat de woning door te veel personen wordt gebruikt (overbevolking) maar ook het afwijkende leefpatroon van arbeidsmigranten draagt hier aan bij. Situaties van overbevolking kunnen bovendien leiden tot onwenselijke leefomstandigheden en veiligheidsrisico's.

Door de huisvesting in reguliere woningen ontstaan daarnaast veelvuldig parkeerproblemen in de buurt aangezien de arbeidsmigranten die in de woning verblijven veelal hun eigen auto hebben. Het aantal parkeerplaatsen in de buurt is niet altijd toereikend om dit extra aantal voertuigen te kunnen herbergen.

Tot slot kan als nadeel gezien worden dat de sociale binding in de kern achteruit gaat. De arbeidsmigranten hebben over het algemeen geen sociale binding met de overige omwonenden en hun (tijdelijke) leefomgeving.

5.3.2 Bestuurlijke opvattingen

Uit de interviews met de (vertegenwoordiging van) ondernemers en de ambtelijke en bestuurlijke organisatie met de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel is gebleken dat huisvesting van arbeidsmigranten in (bestaande) woningen als een goede en snel te realiseren optie wordt beschouwd. Door gebruik te maken van huisvesting in woningen wordt voorkomen dat er nieuwe bebouwing opgericht moet worden en op deze manier kunnen op korte termijn arbeidsmigranten worden gehuisvest. Kleinschaligheid van huisvesting binnen de woonwijken krijgt de voorkeur boven grote (onbeheerde) concentraties en voorzieningen.

Bij huisvesting in woningen moet echter wel voorkomen worden dat er te grote concentratie van arbeidsmigranten binnen kernen of gebieden (straten) plaatsvindt. Te grote concentratie van huisvesting binnen een bepaald gebied kan leiden tot overlast en heeft consequenties voor de sociale structuur van de betreffende straat of wijk. Dit betekent overigens niet dat op voorhand bepaalde gebieden worden uitgesloten voor wat betreft de huisvesting van arbeidsmigranten in bestaande woningen.

Daarnaast is het vanuit het perspectief van het voorkomen van overlast en waarborgen van de veiligheid wenselijk dat het aantal arbeidsmigranten dat in een bestaande woning wordt gehuisvest, wordt gemaximeerd.

5.3.3 Beleid en voorwaarden

Uitgangspunt van beleid is dat de huisvesting van arbeidsmigranten in reguliere woningen wordt toegestaan. Ter waarborging van de algemene uitgangspunten en randvoorwaarden voor huisvesting van arbeidsmigranten worden daarbij de volgende voorwaarden gesteld:

1. Huisvesting moet mogelijk zijn binnen de voorschriften van het geldende bestemmingsplan

In paragraaf 2.5 is geconstateerd dat het 'Bestemmingsplan Kerkdriel en Hoenzadriel' de huisvesting van arbeidsmigranten in (reguliere) woningen niet toestaat. In paragraaf 5.2 is geconstateerd dat de voorschriften van de andere bestemmingsplannen een mogelijke beperking van het gebruik van reguliere woningen ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten kunnen inhouden. Huisvesting van arbeidsmigranten is op grond van het geldende bestemmingsplan alleen mogelijk indien de betreffende woning een ruime woonbestemming heeft. In de recente actualisatieplannen van de kernen van Zaltbommel is een dergelijke ruime woonbestemming opgenomen, namelijk de bestemming 'woondoeleinden'. Dit betekent dat de nieuwe bestemmingsplannen in Zaltbommel de huisvesting van arbeidsmigranten niet in de weg staan. Daarentegen is bij een bestemming 'eengezinswoningen' de huisvesting van arbeidsmigranten in beginsel niet mogelijk.

Bij de huisvesting van arbeidsmigranten in bestaande woningen zal worden toegezien op de bestemmingsplanvoorschriften. Indien huisvesting niet conform de bestemming plaatsvindt zal handhavend worden opgetreden. Indien huisvesting niet is toegestaan conform het bestemmingsplan, maar dit wel gewenst is in de betreffende woning is een wijziging of vrijstelling (onthefving) van het bestemmingsplan noodzakelijk. Opgemerkt moet worden dat bestemmingsplanwijzigingen financiële

gevolgen met zich meebrengt. Door al dan niet medewerking te verlenen aan de wijziging van het bestemmingsplan kan tevens in het oog worden gehouden hoeveel woningen er in een bepaalde kern of wijk worden gebruikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Indien bijvoorbeeld blijkt dat in een specifieke kern al voor meerdere woningen een vrijstelling (of ontheffing) is verleend ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten, kan een eventueel nieuwe aanvraag hiertoe worden afgewezen op grond van het feit dat één en ander in strijd is met de algemene uitgangspunten van onderhavig beleid waarbij een optimaal evenwicht tussen aantallen te huisvesten arbeidsmigranten en het maatschappelijke draagvlak van de locatie in het oog wordt gehouden. Spreiding van arbeidsmigranten wordt hiermee bewerkstelligd (zie ook de voorwaarde genoemd onder nummer 5).

2. Nieuwbouw van reguliere woningen alleen als geen gevolgen optreden voor het gemeentelijke woningprogramma.

Voor de nieuwbouw van reguliere woningen binnen de kernen geldt dat de gemeenten Maasdiel en Zaltbommel alleen medewerking verlenen aan nieuwbouwprojecten indien dit niet ten koste gaat van de realisatie van reguliere woningbouw om te kunnen voorzien in de plaatselijke behoefte (migratiesaldo nul) en de nieuwbouw past binnen de bestaande ruimtelijk-planologische kaders van gemeenten en provincie. De gemeente Maasdiel wil de komende tientallen jaren in het kader van de visie Maasdiel 2020+ inzetten op een woningproductie van 150 tot 250 woningen per jaar. Daarbij zet de gemeente vooral in op groei. Dit wordt bereikt door te bouwen voor jongeren uit de eigen gemeente en door het verleiden van jonge koopkrachtige gezinnen van buiten de gemeente om in Maasdiel te komen wonen. Pas wanneer deze doelstelling binnen bereik komt, is de gemeente bereid medewerking te verlenen aan de huisvesting van arbeidsmigranten. Daarnaast zal moeten worden voldaan aan de overige in deze paragraaf genoemde voorwaarden.

3. De huisvesting moet voldoen aan alle wettelijke voorschriften op grond van het Bouwbesluit en de bouwverordening

Om de veiligheid en gezondheid van arbeidsmigranten te waarborgen dient de huisvesting in bestaande woningen te voldoen aan de eisen die worden gesteld in het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordening. Concreet betekent dit dat bij huisvesting in bestaande woningen beoordeeld zal worden of de huisvesting voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit, bestaande bouw. Bij nieuwbouw van woningen wordt integraal getoetst aan de nieuwbouweisen van het Bouwbesluit.

Zowel de gemeente Maasdiel als de gemeente Zaltbommel hebben in de bouwverordening vastgesteld dat het verboden is een woning te bewonen met of toe te staan dat een woning wordt bewoond door meer dan één persoon per 12 m² gebruiksoppervlakte. Hiermee wordt het aantal personen dat in een woning verblijft beperkt. Uitgaande van een normale woning van tussen de 100 en 120 m² komt dit neer op circa 8-10 personen per woning. De gemeenten Maasdiel en Zaltbommel zullen toezien op handhaving van deze norm.

4. Bij de huisvesting van meer dan 4 of 5 personen dient een gebruiksvergunning te worden aangevraagd.

In aanvulling op de eisen uit het Bouwbesluit en de bouwverordening is in die gevallen waarin meer dan 4 (gemeente Maasdiel) of 5 (gemeente Zaltbommel) personen in een reguliere woning worden gehuisvest een gebruikvergunning vereist. In de gebruikvergunningprocedure wordt door

burgemeester en wethouders beoordeeld of en, zo ja, onder welke voorwaarden het voorgenomen gebruik van de woning voldoende brandveilig kan worden geacht. Wanneer het voorgenomen gebruik niet voldoende brandveilig is, beoordeeld naar de uitgangspunten van het Gebruiksbesluit, kunnen burgemeester en wethouders in de te verlenen gebruiksvergunning aanvullende voorschriften opnemen. Dergelijke aanvullende voorschriften kunnen uitsluitend worden opgelegd ten behoeve van het brandveilig gebruik. In de gebruiksvergunning zal het aantal arbeidsmigranten dat verblijf heeft in de woning gemaximeerd worden. Het aantal arbeidsmigranten waaraan conform de gebruiksvergunning bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf mag worden verschaft, zal afhankelijk van de aard en de omvang van de betreffende woning onder een gedegen motivering in de voorwaarden van de gebruiksvergunning worden vastgesteld.

5. Er mag geen te grote concentratie van huisvestingslocaties binnen 1 gebied of straat ontstaan

Een te grote concentratie van arbeidsmigranten in een woonwijk of straat heeft consequenties voor de sociale structuur van de betrokken wijk of straat. Daarnaast kan concentratie van arbeidsmigranten in kernen of wijken leiden tot verdringing van andere kwetsbare groepen op de woningmarkt, zoals starters.

Om een te grote concentratie van arbeidsmigranten te voorkomen kan het bestemmingsplan als sturingsinstrument worden ingezet. Daar waar het bestemmingsplan een ruime betekenis toekent aan de 'woonbestemming' zal de huisvesting van arbeidsmigranten niet op grond van het bestemmingsplan gehandhaafd kunnen worden. Bij wijziging van de bestemming door middel van een paraplubestemmingsplan kan een enge betekenis worden ingevoerd ten aanzien van de 'woonbestemming' waardoor handhavend optreden wel mogelijk is. Zoals onder punt 1 van deze paragraaf al is aangegeven bevatten ook de recente actualisatieplannen van de kernen in de gemeente Zaltbommel een ruime woonbestemming. De gemeente zal onderzoeken of en zo ja binnen welke bestemmingsplannen het wenselijk is om de ruime bestemming te beperken. In die gevallen zal een paraplubestemmingsplan worden vastgesteld.

Voor wat betreft nieuw op te stellen bestemmingsplannen zal de gemeente Maasdriel aansluiten bij hetgeen reeds in het "Bestemmingsplan Kerkdriel en Hoenzadriel" is opgenomen. Zo zal er een algeheel verbod komen en zal er een ontheffingsregeling in het bestemmingsplan worden opgenomen.

Naast de regulering van concentraties van arbeidsmigranten door middel van de bestemmingsplanvoorschriften, bestaat er nog een tweede sturingsinstrument om de concentratie van arbeidsmigranten te voorkomen. Zoals eerder is aangegeven biedt de Huisvestingswet de mogelijkheid het onttrekken van een woning aan de woningvoorraad door het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte te binden aan een vergunningplicht. De spreiding van arbeidsmigranten in (over) de kernen kan niet direct in de Huisvestingsverordening gereguleerd worden. Wel kan in de verordening worden opgenomen dat burgemeester en wethouders een omzettingsvergunning kunnen weigeren indien vaststaat of redelijkerwijs moet worden aangenomen dat verlening van de vergunning zou leiden tot een ontoelaatbare inbreuk op het woon- en leefmilieu van de woonruimte dan wel de omgeving van de woonruimte waarop de aanvraag betrekking heeft. Hiermee zal indirect de spreiding van arbeidsmigranten in (over) de kernen worden bewerkstelligd.

Binnen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel is op dit moment geen huisvestingsverordening van kracht. Bestuurlijk is er op dit moment geen directe aanleiding om in bepaalde gebieden of voor bepaalde categorieën van woningen een reguleringsstelsel in te voeren. Voor de toekomst is het echter van belang te monitoren of de huisvesting van arbeidsmigranten in bepaalde kernen of gebieden leidt tot onwenselijke concentratie en/of verdringing van andere kwetsbare groepen op de woningmarkt. Een huisvestingsverordening met een vergunningplicht zal in dat geval alsnog kunnen worden vastgesteld. Tot die tijd zal ook het al dan niet wijzigen van het bestemmingsplan er (indirect) voor zorgen dat geen grote concentraties van arbeidsmigranten in een gebied plaatsvindt.

6. Er moet een beheerder/toezichthouder worden aangesteld door de eigenaar/exploitant

Het voorkomen van overlast is een belangrijke randvoorwaarde bij de huisvesting van arbeidsmigranten in de kernen. Dit betekent dat naast de handhavingsinstrumenten die de gemeente heeft om op te treden bij overlast (bijvoorbeeld via de Algemene Plaatselijke Verordening) het wenselijk is zoveel mogelijk preventieve maatregelen te treffen die potentiële overlast kanaliseren. Het aanstellen van een beheerder die toezicht houdt draagt sterk bij aan het voorkomen van overlast. Daarom zullen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel samen met de ondernemers en arbeidsbemiddelingsbureaus/werkgevers afspraken maken over het aanstellen van beheerders die toezicht houden op de huisvesting van arbeidsmigranten in reguliere woningen. De afspraken zullen worden vastgelegd in een convenant.

Belangrijke afspraken die in het convenant zullen worden vastgelegd hebben betrekking op een goed overleg van arbeidsbemiddelingsbureaus/werkgevers met buurtbewoners nog voor dat de woningen door hun medewerkers worden betrokken. Daarbij worden ook afspraken gemaakt over de bereikbaarheid voor de buurtbewoners op het moment dat zij klachten hebben over overlast van de arbeidsmigranten.

Ook zal in het convenant worden opgenomen dat de arbeidsmigranten vroegtijdig worden geïnformeerd, niet alleen over hun rechtspositie, maar ook over de cultuur en gewoonten van de samenleving. Tevens kunnen afspraken gemaakt worden over het verschaffen van informatie aan de gemeente over de woningen en de aantallen arbeidsmigranten waarvoor huisvesting is geregeld.

7. Er dient een nachtregister te worden bijgehouden

Als een gebruiksvergunning nodig is voor de huisvesting van meer dan 4 (gemeente Maasdriel) of 5 (gemeente Zaltbommel) personen wordt tevens een nachtregister verplicht gesteld. Dit nachtregister zal moeten voldoen aan de volgende minimale eisen:

- Naam en achternaam
- Geboortedatum
- Sofinummer
- Vaste verblijfplaats en dagelijkse aanwezigheidsregistratie
- Tewerkstellingvergunning (indien noodzakelijk)
- Naam van de verantwoordelijk ondernemer c.q. arbeidsbemiddelaar
- Nummer van paspoort of identiteitskaart

Het nachtregister wordt beheerd door de eigenaar c.q. beheerder van de woning en is te allen tijde vrij inzichtelijk bij controle door alle betrokken instanties.

Bij huisvesting in woningen door minder dan 4 of 5 personen wordt geen nachtregister geëist. Bij kleine aantallen personen is de toegevoegde waarde van een nachtregister nihil.

5.4 Huisvesting in leegstaande (bedrijfs)gebouwen

5.4.1 Afwegingskader

Bij het huisvesten van arbeidsmigranten in leegstaande (bedrijfs)gebouwen moet gedacht worden aan huisvesting in voormalige kantoren en bedrijfsgebouwen, schoolgebouwen en kloosters. Dergelijke gebouwen zijn over het algemeen niet direct geschikt voor bewoning omdat de benodigde faciliteiten, zoals was- en slaapgelegenheden, veelal ontbreken of in onvoldoende mate aanwezig zijn. Het betreffende gebouw dient derhalve eerst geschikt gemaakt te worden voor de huisvesting van arbeidsmigranten, hetgeen een kostbare aangelegenheid is. De huisvesting van arbeidsmigranten in leegstaande (bedrijfs)gebouwen biedt daarentegen de kans op herbestemming/hergebruik van panden die anders leeg staan.

Veelal zal voor het gebruik van bestaande gebouwen voor de huisvesting van arbeidsmigranten niet passen in het bestemmingsplan. Een bestemmingsplanwijziging is in die gevallen noodzakelijk om huisvesting mogelijk te maken.

De grootschaligheid van deze huisvestingsvorm brengt met zich mee dat als een gebouw in of aan de rand van de kern is gevestigd dit parkeer- en geluidsoverlast met zich meebrengt. Indien een gebouw buiten de kern is gelegen, bijvoorbeeld op een bedrijventerrein, kunnen er belemmeringen optreden voor naastgelegen functies (bijvoorbeeld bedrijven of agrarische bedrijven). Daar waar het betreffende gebouw is gelegen buiten de kernen levert de huisvesting ook geen of nauwelijks overlast voor omwonenden.

Het huisvesten van arbeidsmigranten in een grootschalige voorziening kan er toe bijdragen dat minder reguliere woningen onttrokken worden aan de woningmarkt.

5.4.2 Bestuurlijke opvattingen

De huisvesting van arbeidsmigranten in leegstaande (bedrijfs)gebouwen past in beginsel niet in de bestuurlijke wens van beide gemeenten voor kleinschalige huisvestingsmogelijkheden van arbeidsmigranten. Ook de betrokken ondernemers en arbeidsbemiddelaars zijn geen directe voorstander van grootschalige huisvestingslocaties.

Daarnaast heeft een grootschalige huisvestingslocatie tot gevolg dat hierin ook huisvesting van arbeidsmigranten zal plaatsvinden die niet in de gemeenten Maasdriel of Zaltbommel werkzaam zijn. De ontwikkeling van grootschalige huisvestingslocaties is kostbaar en zal daarom veelal pas rendabel zijn als huisvesting van grotere groepen arbeidsmigranten kan plaatsvinden. Het bieden van

huisvesting voor groepen van arbeidsmigranten die niet in de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel werkzaam zijn past echter niet in de geformuleerde beleidsuitgangspunten.

Tevens achten de beide gemeenten huisvesting in grote complexen, welke zijn gelegen op een bedrijventerrein of in het buitengebied niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat huisvesting humaan moet zijn en gericht is op integratie in de leefomgeving. De veelal geïsoleerde ligging, het ontbreken van tuin en/of buitenruimte dragen hieraan bij.

Toch wensen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel een huisvesting van arbeidsmigranten in leegstaande (bedrijfs) gebouwen niet geheel uit te sluiten. Huisvesting in leegstaande (bedrijfs)gebouwen kan eventueel tot de mogelijkheden behoren wanneer aan de geformuleerde algemene beleidsuitgangspunten kan worden voldaan. Dit betekent dat initiatieven voor huisvesting van arbeidsmigranten in bestaande (bedrijfs)gebouwen die werkzaam zijn voor bedrijven in de gemeenten Maasdriel of Zaltbommel, niet op voorhand worden afgewezen.

5.4.3 Beleid en randvoorwaarden

Het huisvesten van arbeidsmigranten in leegstaande (bedrijfs)gebouwen wordt in uitzonderingsgevallen toegestaan. Bij een functiewijziging van een bestaand gebouw verlenen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel hieraan slechts medewerking indien wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

1. *Het gebouw is gelegen in of aan de rand van een woonkern en niet gelegen op een bedrijventerrein of in het buitengebied.*

Huisvesting op bedrijventerreinen of in het buitengebied wordt niet in overeenstemming geacht met de uitgangspunten van humaan huisvestingsbeleid en de wens om huisvesting zoveel mogelijk te integreren in de leefomgeving.

2. *De herontwikkeling dient voor de huisvesting van arbeidsmigranten die werkzaam zijn voor bedrijven binnen de gemeente Maasdriel respectievelijk Zaltbommel.*

Er dienen voldoende garanties te kunnen worden gegeven dat huisvesting van arbeidsmigranten die buiten de gemeente werkzaam zijn niet plaatsvindt. In paragraaf 4.3 is reeds opgemerkt dat niet voorkomen kan worden dat ook arbeidsmigranten die werkzaam zijn buiten de gemeenten, zich hier zullen huisvesten. Hiertoe moeten contractuele afspraken gemaakt worden met de exploitant. Indien de afspraken niet worden nageleefd zal sprake moeten zijn van privaatrechtelijke handhaving.

3. *De betreffende bestemming dient gewijzigd te worden in een specifieke bestemming, gericht op het bieden van nachtverblijf, bijvoorbeeld 'logies of pension'.*

Het huisvesten van arbeidsmigranten in leegstaande gebouwen zal veelal niet passen binnen de voorschriften van het bestemmingsplan. Een wijziging van het bestemmingsplan is dan ook noodzakelijk. Gelet op de aard van het gebruik is een wijziging in een bestemming logies of pension het meest aangewezen.

4. *Het beoogde hergebruik van het pand mag geen belemmering opleveren voor omliggende functies.*

De wijziging van de bestemming mag geen belemmeringen opleveren voor naastgelegen bestaande of toekomstige functies. Hierbij kan gedacht worden aan milieutechnische belemmeringen voor bedrijven die naast de betreffende huisvestingslocaties liggen.

5. *Het gebouw dient te worden ingericht als logiesverblijf.*

De inrichting van het gebouw als logiesverblijf biedt garanties voor een kwalitatief goede en veilige verblijfsomgeving.

6. *Het gebouw dient te voldoen aan de toepasselijke toetsingskaders van het Bouwbesluit en de bouwverordening.*

De inrichting van het gebouw zal moeten voldoen aan de technische eisen van het Bouwbesluit en de in het Bouwbesluit opgenomen eisen inzake brandveiligheid. Hiermee wordt de veiligheid en gezondheid van de arbeidsmigranten gewaarborgd.

7. *Er dient een gezamenlijke recreatieruimte in het pand aanwezig te zijn. Er dient tevens voldoende buitenruimte in de vorm van een gemeenschappelijke tuin aanwezig te zijn*

Het creëren van voldoende mogelijkheden voor ontspanning draagt bij aan het voorkomen van overlast voor omwonenden en biedt bovendien garanties voor een humane huisvesting. Door de aanwezigheid van voldoende buitenruimte wordt bovendien een woonklimaat gecreëerd die het meest aansluit bij het woonklimaat van reguliere woningen.

8. *Er moet een beheerder/toezichthouder worden aangesteld door de eigenaar/exploitant*

Het voorkomen van overlast is een belangrijke randvoorwaarde bij de huisvesting van arbeidsmigranten in leegstaande (bedrijfs)gebouwen. Dit betekent dat naast de handavingsinstrumenten die de gemeente heeft om op te treden bij overlast (bijvoorbeeld via de Algemene Plaatselijke Verordening) het wenselijk is zoveel mogelijk preventieve maatregelen te treffen die potentiële overlast kanaliseren. Het aanstellen van een beheerder die toezicht houdt draagt sterk bij aan het voorkomen van overlast. Daarom zullen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel samen met de ondernemers en arbeidsbemiddelingsbureaus afspraken maken over het aanstellen van beheerders die toezicht houden op de huisvesting van arbeidsmigranten in leegstaande (bedrijfs)gebouwen. De afspraken zullen worden vastgelegd in een convenant.

Belangrijke afspraken die in het convenant zullen worden vastgelegd hebben betrekking op een goed overleg van arbeidsbemiddelingsbureaus/werkgevers met buurtbewoners nog voor dat het betreffende pand door hun medewerkers wordt betrokken. Daarbij worden ook afspraken gemaakt over de bereikbaarheid voor de buurtbewoners op het moment dat zij klachten hebben over overlast van de arbeidsmigranten.

Ook zal in het convenant worden opgenomen dat de arbeidsmigranten vroegtijdig worden geïnformeerd, niet alleen over hun rechtspositie, maar ook over de cultuur en gewoonten van de samenleving. Tevens kunnen afspraken gemaakt worden over het verschaffen van informatie aan de

gemeente over het betreffende pand en de aantallen arbeidsmigranten waarvoor huisvesting is geregeld.

9. De verhuurders/exploitanten voeren een beheer dat voldoet aan de SKIA-richtlijnen

Het voeren van een kwalitatief goed beheer van de locatie draagt bij aan het voorkomen van overlast. Het SKIA keurmerk biedt hiervoor voldoende garanties. Organisaties die goed en verantwoord omgaan met arbeidsmigranten en/of die voor een goede huisvesting zorgen, kunnen zich via Stichting Keurmerk Internationale Arbeidsbemiddeling (SKIA) duidelijk op de kaart zetten. Dankzij het keurmerk van SKIA weten arbeidsmigranten, gemeenten en andere betrokken organisaties direct of een werkgever en/of huisvestingslocatie aan de eisen voldoet en derhalve betrouwbaar is.

10. Een gebruiksvergunning is vereist.

In aanvulling op de eisen uit het Bouwbesluit en de bouwverordening is conform de bouwverordening een gebruiksvergunning vereist. In de aanvullende voorwaarden bij de vergunning zal het aantal arbeidsmigranten dat verblijf heeft in het betreffende gebouw gemaximeerd worden.

11. Er dient een goede ontsluiting van het gebouw aanwezig te zijn of te worden gerealiseerd

De bereikbaarheid van een grootschalige huisvestingslocatie dient gewaarborgd te zijn. Ook voor de bereikbaarheid van het gebouw voor hulpdiensten is een goede ontsluiting van groot belang.

12. Parkeren dient op eigen terrein plaats te vinden

Parkeren vormt een belangrijke bron van overlast. Bij de huisvesting van arbeidsmigranten in een bestaand gebouw mag daarom geen extra parkeerdruk ontstaan in de omgeving. Parkeren dient daarom op eigen terrein plaats te vinden.

13. Er dient een nachtregister te worden bijgehouden.

Bij de gebruiksvergunning wordt tevens een nachtregister verplicht gesteld. Dit nachtregister zal moeten voldoen aan de volgende minimale eisen:

- Naam en achternaam
- Geboortedatum
- Sofinummer
- Vaste verblijfplaats en dagelijkse aanwezigheidsregistratie
- Tewerkstellingvergunning
- Naam van de verantwoordelijk ondernemer c.q. arbeidsbemiddelaar
- Nummer van paspoort of identiteitskaart

Het nachtregister wordt beheerd door de eigenaar c.q. beheerder van het tot logies omgebouwde (bedrijfs)gebouw en is te allen tijde vrij inzichtelijk bij controle door alle betrokken instanties.

5.5 Huisvesting in pensions/hotels

5.5.1 Afwegingskader

Huisvesting van arbeidsmigranten in pensions/hotels lijkt op het eerste gezicht een geschikte huisvestingsvorm. Het betreft reeds bestaande locaties die geschikt zijn voor het bieden van nachtverblijf aan meerdere personen tegelijk. De faciliteiten om nachtverblijf te verschaffen zijn daarnaast in voldoende mate aanwezig. Bovendien biedt de locatie voldoende waarborgen ten aanzien van veiligheid en gezondheid. De huisvesting van arbeidsmigranten in een dergelijk grootschalige voorziening kan er tevens toe bijdragen dat minder reguliere woningen worden onttrokken aan de woningmarkt.

De grootschaligheid van deze huisvestingsvorm brengt, evenals bij de huisvesting in leegstaande (bedrijfs)gebouwen, met zich mee dat als een gebouw in of aan de rand van de kern is gevestigd dit parkeer- en geluidoverlast met zich meebrengt. Daar waar het betreffende pension/hotel is gelegen buiten de kernen levert de huisvesting ook geen of nauwelijks overlast voor omwonenden.

5.5.2 Bestuurlijke opvattingen

De huisvesting van arbeidsmigranten in pensions/hotels past in beginsel niet binnen de algemene uitgangspunten van onderhavig beleid. Evenals bij de huisvesting van arbeidsmigranten in leegstaande (bedrijfs)gebouwen wordt bij huisvesting in pensions/hotels de kleinschaligheid niet gewaarborgd. Bovendien hebben grootschalige huisvestingslocaties mogelijk tot gevolg dat huisvesting van arbeidsmigranten zal plaatsvinden die niet in de gemeenten Maasdriel of Zaltbommel werkzaam zijn. Daarnaast hebben pensions/hotels een recreatieve en/of toeristische functie. Huisvesting van arbeidsmigranten in pensions/hotels leidt tot aantasting van dit recreatieve-, toeristische product.

De gemeenten Maasdriel en Zaltbommel wensen de huisvesting van arbeidsmigranten in pensions/hotels echter niet geheel uit te sluiten. Ook hier geldt weer dat huisvesting in pensions/hotels eventueel tot de mogelijkheden behoort wanneer aan de geformuleerde algemene beleidsuitgangspunten kan worden voldaan.

5.5.3 Beleid en randvoorwaarden

Het huisvesten van arbeidsmigranten in pensions/hotels wordt in uitzonderingsgevallen toegestaan en is slechts mogelijk indien aan de navolgende voorwaarden wordt voldaan.

1. *Huisvesting moet mogelijk zijn binnen de voorschriften van het geldende bestemmingsplan*
In paragraaf 5.2 is geconstateerd dat de voorschriften van het bestemmingsplan een mogelijke beperking van het gebruik van een gebouw ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten kan inhouden. Huisvesting van arbeidsmigranten in pensions/hotels zal in eerste instantie niet op grond

van het geldende bestemmingsplan onmogelijk zijn. Een pension/hotel is immers bestemd voor het verschaffen van nachtverblijf.

Wanneer uit bestemmingsplanbepalingen en/of de definitiebepalingen onvoldoende duidelijk blijkt dat huisvesting van arbeidsmigranten niet is toegestaan, vormt het bestemmingsplan geen belemmering voor deze huisvestingsvorm. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het feit dat een gebouw is bestemd als pension of hotel, maar dat in de definitiebepaling een pension of hotel niet nader wordt gedefinieerd. Hierdoor zal moeten worden teruggevallen op wat in het algemeen spraakgebruik als een pension of hotel wordt gezien. Een pension of hotel wordt in het algemeen spraakgebruik gezien als een gebouw waarin tegen betaling op een kamer overnacht kan worden. Een dergelijke definitie lijkt voldoende ruimte te laten om huisvesting van arbeidsmigranten toe te staan. Eén en ander zal uiteindelijk op grond van een gerechtelijke toets duidelijk gesteld moeten worden. Voor zover bekend is er op dit moment nog geen jurisprudentie voor handen waarin een dergelijke casus is behandeld.

Wanneer duidelijk blijkt dat huisvesting van arbeidsmigranten niet is toegestaan zal handhavend worden opgetreden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien het betreffende pension of hotel wordt gedefinieerd als een gebouw waarin recreatief nachtverblijf wordt verschaft. De huisvesting van arbeidsmigranten valt niet onder recreatief gebruik, hetgeen ook in paragraaf 5.6 nader verduidelijkt zal worden.

2. *Het pension/hotel is gelegen in of aan de rand van een woonkern en niet gelegen op een bedrijventerrein of in het buitengebied*

Huisvesting op bedrijventerreinen of in het buitengebied wordt niet in overeenstemming geacht met de uitgangspunten van humaan huisvestingsbeleid en de wens om huisvesting zoveel mogelijk te integreren in de leefomgeving.

3. *Het pension/hotel kan niet meer op als zodanig worden geëxploiteerd*

Door de huisvesting van arbeidsmigranten in pensions/hotels worden deze locaties onttrokken aan de recreatieve bestemming. Dit zou een nieuwe behoefte kunnen opleveren ten aanzien van pensions/hotels, hetgeen ongewenst is. Derhalve zal voldoende aannemelijk gemaakt moeten worden dat exploitatie als pension/hotel met een recreatieve functie als zodanig niet meer mogelijk is. Eén en ander zal aan de hand van onder meer de jaarcijfers duidelijk gemaakt moeten worden.

4. *Het beoogde gebruik van het pension/hotel mag geen belemmering opleveren voor omliggende functies*

De huisvesting van arbeidsmigranten in pensions/hotels mag geen belemmeringen opleveren voor naastgelegen of toekomstige functies. Hierbij kan gedacht worden aan milieutechnische belemmeringen voor bedrijven die naast de betreffende pensions/hotels liggen.

5. *Het gebouw dient te voldoen aan de toepasselijke toetsingskaders van het Bouwbesluit en de bouwverordening*

De inrichting van het pension/hotel biedt garantie voor een kwalitatief goede en veilige verblijfsomgeving. Bovendien zijn pensions/hotels ingericht voor het bieden van nachtverblijf en dus op zichzelf reeds geschikt voor het verschaffen van nachtverblijf aan arbeidsmigranten.

6. *Er dient een gezamenlijke recreatieruimte in het pension/hotel aanwezig te zijn. Er dient tevens voldoende buitenruimte in de vorm van een gemeenschappelijke tuin aanwezig te zijn*

Het creëren van voldoende mogelijkheden voor ontspanning draagt bij aan het voorkomen van overlast voor omwonenden en biedt bovendien garantie voor een humane huisvesting. Door de aanwezigheid van voldoende buitenruimte wordt bovendien een woonklimaat gecreëerd die het meest aansluit bij het woonklimaat van reguliere woningen.

7. *Er moet een beheerder/toezichthouder worden aangesteld door de eigenaar/exploitant*

Het is wenselijk zoveel mogelijk overlast te voorkomen. Het aanstellen van een beheerder die toezicht houdt draagt hieraan bij. De gemeenten Maasdriel en Zaltbommel zullen afspraken maken over het aanstellen van beheerders die toezicht houden op de huisvesting van arbeidsmigranten in pensions/hotels. De afspraken zullen worden vastgelegd in een convenant.

Belangrijke afspraken die in het convenant zullen worden vastgelegd hebben betrekking op een goed overleg van arbeidsbemiddelingsbureaus/werkgevers met buurtbewoners nog voor dat de pensions/hotels door hun medewerkers worden betrokken. Daarbij worden ook afspraken gemaakt over de bereikbaarheid voor de buurtbewoners op het moment dat zij klachten hebben over overlast van de arbeidsmigranten.

Ook zal in het convenant worden opgenomen dat de arbeidsmigranten vroegtijdig worden geïnformeerd, niet alleen over hun rechtspositie, maar ook over de cultuur en gewoonten van de samenleving. Tevens kunnen afspraken gemaakt worden over het verschaffen van informatie aan de gemeente over de pensions/hotels en de aantallen arbeidsmigranten waarvoor huisvesting is geregeld.

8. *De verhuurders/exploitanten voeren een beheer dat voldoet aan de SKIA-richtlijnen*

Het voeren van een kwalitatief goed beheer van de locatie draagt bij aan het voorkomen van overlast. Het SKIA keurmerk biedt hiervoor voldoende garanties. Organisaties die goed en verantwoord omgaan met arbeidsmigranten en/of die voor een goede huisvesting zorgen, kunnen zich via Stichting Keurmerk Internationale Arbeidsbemiddeling (SKIA) duidelijk op de kaart zetten. Dankzij het keurmerk van SKIA weten arbeidsmigranten, gemeenten en andere betrokken organisaties direct of een werkgever en/of huisvestingslocatie aan de eisen voldoet en derhalve betrouwbaar is.

9. *De huisvesting dient alleen voor arbeidsmigranten die werkzaam zijn voor bedrijven binnen de gemeenten Maasdriel respectievelijk Zaltbommel*

Er dienen voldoende garanties te kunnen worden gegeven dat huisvesting van arbeidsmigranten die buiten de gemeente werkzaam zijn niet plaatsvindt. In paragraaf 4.3 is reeds opgemerkt dat niet voorkomen kan worden dat ook arbeidsmigranten die werkzaam zijn buiten de gemeenten, zich hier zullen huisvesten. Hiertoe moeten contractuele afspraken gemaakt worden met de exploitant. Indien de afspraken niet worden nageleefd zal sprake moeten zijn van privaatrechtelijke handhaving.

10. Een gebruiksvergunning is vereist

In aanvulling op de eisen uit het Bouwbesluit en de bouwverordening is conform de bouwverordening een gebruiksvergunning vereist.

11. Er dient een goede ontsluiting van het pension/hotel aanwezig te zijn of te worden gerealiseerd

De bereikbaarheid van een grootschalige huisvestingslocatie dient gewaarborgd te zijn. Ook voor de bereikbaarheid van het gebouw voor hulpdiensten is een goede ontsluiting van groot belang.

12. Parkeren dient op eigen terrein plaats te vinden

Parkeren vormt een belangrijke bron van overlast. Bij de huisvesting van arbeidsmigranten in een bestaand gebouw mag daarom geen extra parkeerdruk ontstaan in de omgeving. Parkeren dient daarom op eigen terrein plaats te vinden.

13. Er dient een nachtregister te worden bijgehouden

Bij de gebruiksvergunning wordt tevens een nachtregister verplicht gesteld. Dit nachtregister zal moeten voldoen aan de volgende minimale eisen:

- Naam en achternaam
- Geboortedatum
- Sofinummer
- Vaste verblijfplaats en dagelijkse aanwezigheidsregistratie
- Tewerkstellingvergunning
- Naam van de verantwoordelijk ondernemer c.q. arbeidsbemiddelaar
- Nummer van paspoort of identiteitskaart

Het nachtregister wordt beheerd door de eigenaar c.q. beheerder van het pension/hotel en is te allen tijde vrij inzichtelijk bij controle door alle betrokken instanties.

5.6 Huisvesting op recreatieterreinen

5.6.1 Afwegingskader

De huisvesting van arbeidsmigranten in recreatieverblijven is in strijd met de gebruiksvoorschriften zoals die in het bestemmingsplan zijn opgenomen. Deze huisvestingsvorm is daarnaast van invloed op het toeristisch-recreatief product. Gezien de aard van het gebruik dat door arbeidsmigranten van de recreatieterreinen wordt gebruikt ontstaat er een spanningsveld tussen recreatieve gebruikers en arbeidsmigranten. Het recreatieterrein wordt hierdoor minder aantrekkelijk voor recreanten.

Huisvesting in recreatieverblijven lijkt daarom met name geschikt om pieken in de huisvestingsbehoefte op te vangen. De huisvesting is over het algemeen snel te realiseren en is relatief goedkoop. Bij huisvesting in recreatieverblijven kunnen echter veiligheidsrisico's optreden als de huisvesting niet voldoet aan de eisen die aan woonlocaties worden gesteld. Zeker op de recreatieterreinen in de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel is dit aan de orde, gelet op het feit dat het hier veelal gaat om recreatieterreinen waarop stacaravans zijn geplaatst.

5.6.2 Bestuurlijke opvattingen

Zowel binnen de gemeente Maasdriel als in de gemeente Zaltbommel vindt huisvesting van arbeidsmigranten op recreatieterreinen op aanzienlijke schaal plaats. De huisvesting van arbeidsmigranten op recreatieterreinen past niet in het toeristisch-recreatief beleid van de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel. Het recreatieve karakter van de terreinen zal hierdoor verloren gaan. Beide gemeenten voeren een beleid dat is gericht op versterking van het recreatieve karakter van de terreinen, hetgeen onder andere ook voortvloeit uit het verbod op permanente bewoning van de recreatieverblijven. Het toestaan van huisvesting voor arbeidsmigranten staat hierdoor op gespannen voet met de doelstelling van het beleid om permanente bewoning te bestrijden.

Binnen de gemeente Maasdriel is momenteel 1 recreatieterrein dat zijn recreatieve functie feitelijk in het geheel heeft verloren. Functieverandering van het terrein is in eerste instantie niet wenselijk, maar kan in een uitzonderingsgeval tot de oplossing behoren. Het gemeentebestuur acht het vanuit dat perspectief gezien denkbaar dat huisvesting van arbeidsmigranten op het recreatieterrein tot de mogelijkheden behoort wanneer aan de geformuleerde algemene beleidsuitgangspunten kan worden voldaan.

5.6.3 Beleid en randvoorwaarden

Het huisvesten van arbeidsmigranten op recreatieterreinen wordt in uitzonderingsgevallen toegestaan. Alleen in geval van functiewijziging, waarbij het oorspronkelijke recreatieterrein niet langer als zodanig kan worden geëxploiteerd, kan huisvesting van arbeidsmigranten plaatsvinden. Bij een functiewijziging van het bestaande terrein verlenen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel dan ook slechts medewerking indien wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

1. *De betreffende bestemming dient gewijzigd te worden in een specifieke bestemming, gericht op het bieden van nachtverblijf, bijvoorbeeld 'bijzondere (woon)doeleinden'*

Het huisvesten van arbeidsmigranten op recreatieterreinen is in strijd met het bestemmingsplan. Reeds in haar uitspraak van 28 mei 2003⁴ heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State al bepaald dat de bestemming kampeerterrein ziet op recreatief gebruik en dat het ter beschikking stellen van standplaatsen op het kampeerterrein voor de huisvesting van werknemers in strijd was met het bestemmingsplan. Een wijziging van de bestemming is dan ook noodzakelijk. Gelet op de aard van het gebruik is een wijziging in een bestemming logies het meest aangewezen.

2. *De herontwikkeling dient voor de huisvesting van arbeidsmigranten die werkzaam zijn voor bedrijven binnen de gemeenten Maasdriel respectievelijk Zaltbommel*

Er dienen voldoende garanties te kunnen worden gegeven dat huisvesting van arbeidsmigranten die buiten de gemeente werkzaam zijn niet plaatsvindt. In paragraaf 4.3 is reeds opgemerkt dat niet voorkomen kan worden dat ook arbeidsmigranten die werkzaam zijn buiten de gemeenten, zich hier zullen huisvesten. Hiertoe moeten contractuele afspraken gemaakt worden met de exploitant. Indien de afspraken niet worden nageleefd zal sprake moeten zijn van privaatrechtelijke handhaving.

⁴ ABRvS 28 mei 2003, zaaksnummer 200206032/1

3. *Het recreatieterrein kan niet meer als zodanig worden geëxploiteerd*

Door de huisvesting van arbeidsmigranten in recreatieverblijven worden deze objecten onttrokken aan de bestemming. Dit zou een nieuwe behoefte kunnen opleveren van recreatieverblijven. Derhalve zal voldoende aannemelijk gemaakt moeten worden dat exploitatie als recreatieterrein als zodanig niet meer mogelijk is.

4. *Het beoogde hergebruik van het recreatieterrein mag geen belemmeringen opleveren voor de omliggende functies*

De wijziging van de bestemming mag geen belemmering opleveren voor naastgelegen bestaande of toekomstige functies. Hierbij kan gedacht worden aan milieutechnische belemmeringen voor bedrijven die naast het recreatieterrein liggen. Aan welke eisen in het kader van onder andere de Wet milieubeheer zal moeten worden getoetst is mede afhankelijk van de bestemmingswijziging.

5. *De verblijven dienen te voldoen aan de toepasselijke toetsingskaders van het Bouwbesluit en de bouwverordening*

De inrichting van de logiesverblijven zal moeten voldoen aan de technische eisen van het Bouwbesluit. De inrichting van de verblijven biedt garantie voor een kwalitatief goede en veilige verblijfsomgeving. Dit kan betekenen dat huisvesting in de bestaande bebouwing niet mogelijk is.

6. *Er moet een beheerder/toezichthouder worden aangesteld door de eigenaar/exploitant*

Het voorkomen van overlast is een belangrijke randvoorwaarde bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Ondanks het feit dat het terrein niet direct gelegen is in de kern kan de huisvesting van meerdere arbeidsmigranten op één locatie de benodigde overlast met zich meebrengen. Dit betekent dat naast de mogelijkheid om op te treden op grond van de APV, het wenselijk is zoveel mogelijk preventieve maatregelen te treffen die potentiële overlast kanaliseren. Het aanstellen van een beheerder die toezicht houdt draagt sterk bij aan het voorkomen van overlast, zowel bij omwonenden als op het terrein zelf. Daarom zullen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel samen met de verhuurders/exploitanten/werkgevers afspraken maken over het aanstellen van een beheerder die toezicht houdt op de huisvesting van arbeidsmigranten op het terrein. De afspraken zullen worden vastgelegd in een convenant.

Belangrijke afspraken die in het convenant zullen worden vastgelegd hebben betrekking op een goed overleg van arbeidsbemiddelingsbureaus/werkgevers met buurtbewoners nog voor dat het terrein door hun medewerkers wordt betrokken. Daarbij worden ook afspraken gemaakt over de bereikbaarheid voor de buurtbewoners op het moment dat zij klachten hebben over overlast van de arbeidsmigranten.

Ook zal in het convenant worden opgenomen dat de arbeidsmigranten vroegtijdig worden geïnformeerd, niet alleen over hun rechtspositie, maar ook over de cultuur en gewoonten van de samenleving. Tevens kunnen afspraken gemaakt worden over het verschaffen van informatie aan de gemeente over het terrein en de aantallen arbeidsmigranten waarvoor huisvesting is geregeld.

7. *De verhuurders/exploitanten voeren een beheer dat voldoet aan de SKIA-richtlijnen*

Het voeren van een kwalitatief goed beheer van de locatie draagt bij aan het voorkomen van overlast. Het SKIA keurmerk biedt hiervoor voldoende garanties. Organisaties die goed en verantwoord omgaan met arbeidsmigranten en/of die voor een goede huisvesting zorgen, kunnen zich via Stichting Keurmerk Internationale Arbeidsbemiddeling (SKIA) duidelijk op de kaart zetten. Dankzij het keurmerk van SKIA weten arbeidsmigranten, gemeenten en andere betrokken organisaties direct of een werkgever en/of huisvestingslocatie aan de eisen voldoet en derhalve betrouwbaar is.

8. *Een gebruiksvergunning of gebruiksmelding is vereist*

Afhankelijk van de inrichting van het voormalig recreatieterrein zal een vergunningsplicht of een meldingsplicht noodzakelijk zijn op grond van het Gebruiksbesluit.

9. *Parkeren dient op eigen terrein plaats te vinden*

Parkeren vormt een belangrijke bron van overlast. Bij de huisvesting van arbeidsmigranten op een recreatieterrein mag daarom geen extra parkeerdruk ontstaan in de omgeving. Parkeren dient daarom op eigen terrein plaats te vinden.

10. *Er dient een nachtregister te worden bijgehouden*

Bij de gebruiksvergunning wordt tevens een nachtregister verplicht gesteld. Dit nachtregister zal moeten voldoen aan de volgende minimale eisen:

- Naam en achternaam
- Geboortedatum
- Sofinummer
- Vaste verblijfplaats en dagelijkse aanwezigheidsregistratie
- Tewerkstellingvergunning
- Naam van de verantwoordelijk ondernemer c.q. arbeidsbemiddelaar
- Nummer van paspoort of identiteitskaart

Het nachtregister wordt beheerd door de verhuurder/exploitant van het terrein en is te allen tijde vrij inzichtelijk bij controle door alle betrokken instanties.

5.7 Huisvesting in niet in gebruik zijnde agrarische gebouwen

5.7.1 Afwegingskader

Onder huisvesting van arbeidsmigranten in niet in gebruik zijnde agrarische gebouwen moeten twee soorten gebouwen worden verstaan. In eerste instantie kan het gaan om een agrarisch gebouw op een perceel wat niet meer wordt gebruikt en/of geschikt is voor de agrarische bedrijfsvoering. Gedacht kan worden aan een verouderde schuur die reeds vervangen is door een nieuw object. Op het perceel zelf is dan nog altijd sprake van een agrarische bedrijfsvoering. Daarnaast kan worden gedacht aan agrarische gebouwen op een perceel die niet meer in het kader van de agrarische bedrijfsvoering worden gebruikt.

Huisvesting van arbeidsmigranten in niet in gebruik zijnde agrarisch gebouwen is in beginsel geen geschikte vorm van huisvesting. Een agrarisch gebouw is namelijk niet bedoeld (of bestemd) om te kunnen gebruiken als huisvestingslocatie. Dergelijke gebouwen zijn over het algemeen niet direct geschikt voor bewoning omdat de benodigde faciliteiten, zoals was- en slaapgelegenheden, ontbreken of in onvoldoende mate aanwezig zijn. Het gebouw zal daarom eerst geschikt gemaakt moeten worden voor de huisvesting van arbeidsmigranten, hetgeen een kostbare aangelegenheid is. Daarnaast kan de huisvesting van arbeidsmigranten in het buitengebied belemmeringen met zich meebrengen voor naastgelegen functies zoals andere naastgelegen agrarische bedrijven.

Daarentegen kent de huisvesting van arbeidsmigranten in een niet in gebruik zijnd agrarisch gebouw ook een aantal voordelen. Daar waar het betreffende gebouw is gelegen buiten de kernen levert de huisvesting ook geen of nauwelijks overlast voor omwonenden. Bovendien wordt er voldoende toezicht gehouden op de arbeidsmigranten wanneer deze gehuisvest zijn op het terrein van de werkgever. Tot slot kan het huisvesten van arbeidsmigranten in een (grootschalig) agrarisch gebouw er toe bijdragen dat minder reguliere woningen onttrokken worden aan de woningmarkt.

5.7.2 Bestuurlijke opvattingen

Uit de bestuurlijke interviews is naar voren gekomen dat de huisvesting van arbeidsmigranten in het buitengebied in agrarische bebouwing onder bepaalde condities een goede huisvestingsmogelijkheid is. Deze vorm van huisvesting kan er namelijk toe bijdragen dat er minder overlast ontstaat in de kernen en dat geen reguliere woningen worden onttrokken. De arbeidsmigranten dienen echter wel op het betreffende bedrijf ook daadwerkelijk werkzaam te zijn zodat de werkgever toezicht kan houden op de arbeidsmigranten. Huisvesting op een naburig perceel kan niet worden toegestaan. De gemeenten achten het ook in dit geval gewenst dat er kleinschalige huisvesting plaatsvindt. Niet wenselijk is dat tientallen arbeidsmigranten in een agrarisch gebouw worden gehuisvest. De huisvesting in niet in gebruik zijnde agrarische gebouwen kan derhalve tot de mogelijkheden behoren wanneer aan de geformuleerde algemene beleidsuitgangspunten kan worden voldaan.

Bij de huisvesting van arbeidsmigranten in agrarische gebouwen zal veelal een functieverandering benodigd zijn. Zoals in paragraaf 2.4 van deze kadernota reeds is aangegeven hebben onder andere de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel de notitie “Beleidskader hergebruik vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing in het buitengebied” vastgesteld. De notitie maakt het mogelijk dat woningen of wooneenheden worden gecreëerd in het buitengebied. Deze woningen of wooneenheden kunnen ook gebruikt worden voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

De notitie ziet echter alleen op functieveranderingen van vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing wanneer het betreffende agrarische bedrijf niet meer als zodanig wordt geëxploiteerd. Dit zou betekenen dat de huisvesting van arbeidsmigranten in vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing in het buitengebied niet in overeenstemming is met de uitgangspunten van onderhavig beleid. Ten eerste is er geen sprake meer van een agrarische bedrijfsvoering, derhalve kunnen de arbeidsmigranten niet gehuisvest worden op het bedrijf waar zij dan ook daadwerkelijk werkzaam zijn. Ten tweede zal niet kunnen worden bewerkstelligd dat arbeidsmigranten die werkzaam zijn buiten de gemeente zich huisvesten op het betreffende terrein. De notitie “Beleidskader hergebruik vrijgekomen

agrarische bedrijfsbebouwing in het buitengebied” biedt derhalve geen mogelijkheden om de huisvesting van arbeidsmigranten in niet in gebruik zijnde agrarische gebouwen mogelijk te maken.

Om huisvesting van arbeidsmigranten in niet in gebruik zijnde agrarische gebouwen alsnog te kunnen realiseren, zal dan ook opnieuw bekeken moeten worden welke mogelijkheden het streekplan te bieden heeft. Zoals in paragraaf 2.2 van deze kadernota al is aangegeven wordt in het streekplan aan agrarische bedrijven de mogelijkheid geboden om een bedrijfsgebouw te gebruiken voor een niet-agrarische nevenfunctie. Of de huisvesting van arbeidsmigranten in deze vorm door de provincie wordt toegestaan kan op dit moment niet met voldoende zekerheid worden vastgesteld. De mogelijkheid bestaat dat de Provincie Gelderland bezwaar maakt tegen een dergelijke nevenfunctie. De huisvesting van arbeidsmigranten zal derhalve gekoppeld moeten worden aan voorwaarden met als doel zo dicht mogelijk te blijven bij de uitgangspunten van het streekplan om bijvoorbeeld (uitbreiding van) permanente bewoning in het buitengebied tegen te gaan.

5.7.3 Beleid en randvoorwaarden

Huisvesting van arbeidsmigranten in (voormalige) agrarische gebouwen past niet in het ruimtelijk beleid. Derhalve geldt als uitgangspunt van beleid dat huisvesting van arbeidsmigranten in (voormalige) agrarische gebouwen niet vanzelfsprekend wordt toegestaan. Ter waarborging van de algemene uitgangspunten en randvoorwaarden voor huisvesting van arbeidsmigranten worden daarbij de volgende voorwaarden gesteld:

1. *De huisvesting dient voor de arbeidsmigranten die werkzaam zijn op het betreffende agrarische bedrijf*

Er dienen voldoende garanties te kunnen worden gegeven dat huisvesting van arbeidsmigranten in het (voormalig) agrarisch gebouw alleen bestemd is voor de arbeidsmigranten die op hetzelfde agrarische bedrijf werkzaam zijn als waar zij zijn gehuisvest. Huisvesting op een naburig perceel is niet toegestaan. Hiertoe worden contractuele afspraken gemaakt met de exploitant.

2. *Het beoogde hergebruik van het (voormalig) agrarisch gebouw mag geen belemmeringen opleveren voor de omliggende functies*

De wijziging van de bestemming mag geen belemmering opleveren voor naastgelegen bestaande of toekomstige functies. Hierbij kan gedacht worden aan milieutechnische belemmeringen voor bedrijven die naast het agrarisch gebouw liggen.

3. *Het gebouw dient te voldoen aan de toepasselijke toetsingskaders van het Bouwbesluit en de bouwverordening*

De inrichting van het logiesgebouw zal moet voldoen aan de technische eisen van het Bouwbesluit. In inrichting van het gebouw als logiesverblijf biedt garanties voor een kwalitatief goede en veilige verblijfsomgeving.

4. *Er dient een gezamenlijke recreatieruimte in het pand aanwezig te zijn. Er dient tevens voldoende buitenruimte in de vorm van een gemeenschappelijke tuin aanwezig te zijn*

Het creëren van voldoende mogelijkheden voor ontspanning draagt bij aan het voorkomen van overlast voor omwonenden en biedt bovendien garanties voor een humane huisvesting. Door de aanwezigheid van voldoende buitenruimte wordt bovendien een woonklimaat gecreëerd die het meest aansluit bij het woonklimaat van reguliere woningen.

5. *Er moet een beheerder/toezichthouder worden aangesteld door de eigenaar/werkgever*

Het voorkomen van overlast is een belangrijke randvoorwaarde bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Ondanks het feit dat het (voormalig) agrarisch gebouw niet direct gelegen is in de kern kan de huisvesting van meerdere arbeidsmigranten op één locatie de benodigde overlast met zich meebrengen. Dit betekent dat naast de mogelijkheid om op te treden op grond van de APV, het wenselijk is zoveel mogelijk preventieve maatregelen te treffen die potentiële overlast kanaliseren. Het aanstellen van een beheerder die toezicht houdt draagt sterk bij aan het voorkomen van overlast, zowel bij omwonenden als op het agrarisch perceel zelf. Daarom zullen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel samen met de werkgevers afspraken maken over het aanstellen van een beheerder die toezicht houdt op de huisvesting van arbeidsmigranten op en rond het agrarisch perceel. De afspraken zullen worden vastgelegd in een convenant.

Belangrijke afspraken die in het convenant zullen worden vastgelegd hebben betrekking op een goed overleg van arbeidsbemiddelingsbureaus/werkgevers met buurtbewoners nog voor dat het (voormalige) agrarische gebouw door hun medewerkers wordt betrokken. Daarbij worden ook afspraken gemaakt over de bereikbaarheid voor de buurtbewoners op het moment dat zij klachten hebben over overlast van de arbeidsmigranten.

Ook zal in het convenant worden opgenomen dat de arbeidsmigranten vroegtijdig worden geïnformeerd, niet alleen over hun rechtspositie, maar ook over de cultuur en gewoonten van de samenleving. Tevens kunnen afspraken gemaakt worden over het verschaffen van informatie aan de gemeente over het (voormalige) agrarische gebouw en de aantallen arbeidsmigranten waarvoor huisvesting is geregeld.

6. *De werkgevers voeren een beheer dat voldoet aan de SKIA-richtlijnen*

Het voeren van een kwalitatief goed beheer van de locatie draagt bij aan het voorkomen van overlast. Het SKIA keurmerk biedt hiervoor voldoende garanties. Organisaties die goed en verantwoord omgaan met arbeidsmigranten en/of die voor een goede huisvesting zorgen, kunnen zich via Stichting Keurmerk Internationale Arbeidsbemiddeling (SKIA) duidelijk op de kaart zetten. Dankzij het keurmerk van SKIA weten arbeidsmigranten, gemeenten en andere betrokken organisaties direct of een werkgever en/of huisvestingslocatie aan de eisen voldoet en derhalve betrouwbaar is.

7. *Een gebruiksvergunning is vereist*

Indien meer dan 4 (gemeente Maasdriel) of 5 (gemeente Zaltbommel) personen in een (voormalig) agrarisch gebouw worden gehuisvest, is een gebruiksvergunning noodzakelijk. In de aanvullende voorwaarden bij de vergunning zal het aantal arbeidsmigranten dat verblijf heeft in het betreffende gebouw gemaximeerd worden.

8. *Parkeren dient op eigen terrein plaats te vinden*

Parkeren vormt een belangrijke bron van overlast. Bij de huisvesting van arbeidsmigranten in (voormalige) agrarische gebouwen mag daarom geen extra parkeerdruk ontstaan in de omgeving. Parkeren dient daarom op het agrarisch perceel plaats te vinden.

9. *Er dient een nachtregister te worden bijgehouden*

Bij de gebruiksvergunning wordt tevens een nachtregister verplicht gesteld. Dit nachtregister zal moeten voldoen aan de volgende minimale eisen:

- Naam en achternaam
- Geboortedatum
- Sofinummer
- Vaste verblijfplaats en dagelijkse aanwezigheidsregistratie
- Tewerkstellingvergunning
- Naam van de verantwoordelijk ondernemer c.q. arbeidsbemiddelaar
- Nummer van paspoort of identiteitskaart

Het nachtregister wordt beheerd door de werkgever/beheerder van het terrein en is te allen tijde vrij inzichtelijk bij controle door alle betrokken instanties.

5.8 Huisvesting in (voormalige) bedrijfswoningen

In aanvulling op voorgaande paragraaf heeft de gemeente Maasdriel reeds beleid geformuleerd in het 'Bestemmingsplan Kerkdriel en Hoenzadriel' met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten in (voormalige) bedrijfswoningen. Huisvesting van arbeidsmigranten wordt in beginsel in dit bestemmingsplan verboden gesteld. Voor de huisvesting in (voormalige) bedrijfswoningen kunnen burgemeester en wethouders ontheffing verlenen mits:

- huisvesting noodzakelijk is van ter plaatse werkzame tijdelijke werknemers;
- de huisvesting uitsluitend op eigen terrein bij het bedrijf binnen de dienstwoning van de eigenaar/hoofdbewoner plaatsvindt;
- het aantal te huisvesten tijdelijke werknemers de capaciteit van de dienstwoning conform de geldende regelgeving niet te boven gaat;
- de huisvesting geen onevenredige toename van de omgevingseffecten tot gevolg heeft of kan hebben;
- bestaande waarden en belangen niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast;
- geen dusdanige verkeersaantrekkende werking ontstaat of kan ontstaan, dat verkeersoverlast ontstaat en daardoor het treffen van infrastructurele maatregelen (herinrichting/aanleggen van wegen en/of parkeervoorzieningen buiten het terrein van het bedrijf) noodzakelijk wordt;
- de woon- en verblijfskwaliteit in de directe omgeving niet onevenredig wordt of kan worden aangetast.

Het beleid zoals dat in het bestemmingsplan is verwoordt zal bij deze feitelijk worden ingevoerd in de onderhavige kadernota.

5.9 Huisvesting in tijdelijke units

5.9.1 Afwegingskader

Bij de huisvesting van arbeidsmigranten in tijdelijke units zal met name gedacht moeten worden aan de huisvesting in het buitengebied. Door het plaatsen van tijdelijke units bij de werkgever kunnen de arbeidsmigranten worden gehuisvest. Een nadeel van deze huisvestingsvorm is dat deze geen structurele oplossing biedt voor de huisvesting van arbeidsmigranten die juist het gehele jaar door nodig zijn. De units zijn immers voor tijdelijke duur aanwezig.

Voordeel van deze huisvestingsvorm is dat op korte termijn huisvestingslocaties beschikbaar gesteld kunnen worden aan meerdere arbeidsmigranten tegelijk. Bovendien worden op deze wijze ook geen reguliere woningen onttrokken aan de woningmarkt.

5.9.2 Bestuurlijke opvattingen

Gebleken is dat de huisvesting in tijdelijke units bestuurlijk gezien niet aanvaardbaar is, tenzij dit overeenkomstig is met het beleid van Regio Rivierenland. In die situatie betreft het echter alleen de mogelijkheid tot tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten. Deze huisvestingsvorm biedt derhalve geen mogelijkheid tot het bieden van een structurele huisvestingsvorm voor arbeidsmigranten.

6. Samenvatting

In de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel is de laatste jaren een toenemende instroom van arbeidsmigranten ontstaan. De arbeidsmigranten zijn binnen de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel met name werkzaam in de champignonteelt en de glastuinbouw. Ook arbeidsmigranten die werkzaam zijn buiten de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel huisvesten zich in de gemeenten. De arbeidsmigranten zijn het gehele jaar door nodig. De huisvesting van deze arbeidsmigranten vraagt dan ook om een structurele oplossing. In de kadernota is aangegeven hoe de gemeente Maasdriel en Zaltbommel omgaan met de woonsituaties van deze arbeidsmigranten.

Het ministerie van VROM heeft in haar handreiking 'Tijdelijke werknemers onder dak' en 'Ruimte voor arbeidsmigranten' een aantal praktische oplossingen voor de huisvesting van arbeidsmigranten aangereikt. Geen enkele huisvestingsvorm wordt door het ministerie van VROM uitgesloten, mits de huisvesting conform de (wettelijke) voorschriften is georganiseerd.

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

Regio Rivierenland heeft in haar beleidshandreiking 'Huisvesting tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten in de land- en tuinbouw' reeds beleid ontwikkeld ten aanzien van de huisvesting van seizoensarbeiders. Nu de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel meer te maken hebben met arbeidsmigranten die het gehele jaar door nodig zijn, hebben de gemeenten de wens uitgesproken om een kadernota te ontwikkelen die ook ziet op de structurele huisvesting van arbeidsmigranten.

Naar aanleiding van onderzoek naar diverse beleidsnotities die de huisvesting van arbeidsmigranten reguleren, is duidelijk geworden dat de huisvesting met name veilig moet zijn. Inhumane en onhygiënische situaties moeten voorkomen worden. Daarnaast moet de huisvesting voldoen aan alle relevante wet- en regelgeving.

Aan de hand van interviews met (vertegenwoordigers van) de ondernemers en de ambtelijke- en bestuurlijke organisaties van de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel, zijn de motieven voor het opstellen van de onderhavige kadernota in kaart gebracht. Daarnaast zijn een aantal algemene uitgangspunten en randvoorwaarden van beleid geformuleerd. De motieven, uitgangspunten en randvoorwaarden zijn vervolgens betrokken in de beoordeling van de diverse huisvestingsvormen.

Tot slot is per huisvestingsvorm aangegeven wat de voor- en nadelen zijn van de huisvestingsvorm, of de betreffende vorm (bestuurlijk) wenselijk is en zo ja, onder welke randvoorwaarden de huisvesting van arbeidsmigranten dan daadwerkelijk mogelijk is. In onderstaand schematisch overzicht komen al deze huisvestingsvormen aan de orde.

Schematisch overzicht huisvestingsvormen arbeidsmigranten

Huisvestings vorm	Voor- en nadelen	Bestuurlijke opvattingen	Randvoorwaarden
Reguliere woningen	• Een geschikte vorm van huisvesting gezien de aanwezige faciliteiten; • Woning wordt onttrokken aan de woningmarkt waardoor kwetsbare groepen op de markt worden verdrongen; • Ontstaan van overlast, overbevolking, afwijkend leefpatroon, parkeerproblemen, achteruitgang sociale binding	Toegestaan	• Huisvesting moet mogelijk zijn binnen de voorschriften van het geldende bestemmingsplan; • Nieuwbouw van reguliere woningen alleen als geen gevolgen optreden voor het gemeentelijke woningprogramma; • Huisvesting moet voldoen aan alle wettelijke voorschriften op grond van het Bouwbesluit en de bouwverordening; • Bij huisvesting van meer dan 4 (gemeente Maasdriel) of 5 (gemeente Zaltbommel) personen is een gebruiksvergunning noodzakelijk; • Er mag geen te grote concentratie van huisvestingslocaties binnen 1 gebied of straat ontstaan; • Er moet een beheerder/toezichthouder worden aangesteld door de eigenaar/exploitant; • Er dient een nachtregister te worden bijgehouden.
Leegstaande (bedrijfs) gebouwen	• Biedt kans op herbestemming/hergebruik; • Reguliere woningen worden niet aan de bestemming onttrokken; • Niet direct geschikt voor huisvesting van arbeidsmigranten; • Past niet in het bestemmingsplan; • Ontstaan van (geluid)overlast, parkeerproblemen, voor omliggende bedrijven; • Indien huisvesting buiten de kern geen integratie in de leefomgeving; • Trekt arbeidsmigranten van buiten	Toegestaan	• Het gebouw is gelegen in of aan de rand van een woonkern en niet gelegen op een bedrijventerrein of in het buitengebied; • De herontwikkeling dient voor de huisvesting van arbeidsmigranten die werkzaam zijn voor bedrijven binnen de gemeente Maasdriel respectievelijk Zaltbommel; • De betreffende bestemming dient gewijzigd te worden in een specifieke bestemming, gericht op het bieden van nachtverblijf, bijvoorbeeld 'logies of pension'; • Het beoogde hergebruik van het pand mag geen belemmeringen opleveren voor omliggende functies; • Het gebouw dient te worden ingericht als logiesbedrijf; • Het gebouw dient te voldoen aan de toepasselijke toetsingskaders van het Bouwbesluit en de bouwverordening;

	de gemeente aan.		• Er dient een gezamenlijk recreatieruimte in het pand aanwezig te zijn. Er dient tevens voldoende buitenruimte in de vorm van een gemeenschappelijke tuin aanwezig te zijn; • Er moet een beheerder/toezichthouder worden aangesteld door de eigenaar/exploitant; • De verhuurders/exploitanten voeren een beheer dat voldoet aan de SKIA richtlijnen; • Een gebruiksvergunning is vereist; • Er dient een goede ontsluiting aanwezig te zijn of te worden gerealiseerd; • Parkeren dient op eigen terrein plaats te vinden; • Er dient een nachregister te worden bijgehouden.
Hotels/ pensions	• Geschikte vorm van huisvesting gezien de faciliteiten; • Locatie biedt voldoende waarborgen voor veilige en gezonde huisvesting; • Reguliere woningen worden niet aan de bestemming onttrokken; • Past niet in het bestemmingsplan; • Ontstaan van (geluid)overlast, parkeerproblemen, voor omliggende bedrijven; • Indien huisvesting buiten de kern geen integratie in de leefomgeving; • Trekt arbeidsmigranten van buiten de gemeente aan.	Bij uitzondering toegestaan	• Huisvesting van arbeidsmigranten moet mogelijk zijn binnen de voorschriften van het geldende bestemmingsplan; • Het pension/hotel is gelegen in of aan de rand van een woonkern en niet gelegen op een bedrijventerrein of in het buitengebied; • Het pension/hotel kan niet meer als zodanig worden geëxploiteerd; • Het beoogde gebruik van het pension/hotel mag geen belemmering opleveren voor omliggende functies; • Het gebouw dient te voldoen aan de toepasselijke toetsingskaders van het Bouwbesluit en de bouwverordening; • Er dient een gezamenlijke recreatieruimte in het pension/hotel aanwezig te zijn. Er dient tevens voldoende buitenruimte in de vorm van een gemeenschappelijke tuin aanwezig te zijn; • Er moet een beheerder/toezichthouder worden aangesteld door de eigenaar/exploitant; • De verhuurders/exploitanten voeren een beheer dat voldoet aan de SKIA-richtlijnen; • De huisvesting dient alleen voor arbeidsmigranten die werkzaam zijn voor bedrijven binnen de gemeente Maasdriel respectievelijk Zaltbommel; • Een gebruiksvergunning is vereist

			• Er dient een goede ontsluiting van het pension/hotel aanwezig te zijn of te worden gerealiseerd; • Parkeren dient op het eigen terrein plaats te vinden; • Er dient een nachtregister te worden bijgehouden.
Recreatie terreinen	• Snel realiseerbaar en relatief goedkoop; • Past niet in het bestemmingsplan; • Huisvesting van arbeidsmigranten is van invloed op het toeristisch-recreatief product; • Veiligheidsrisico's kunnen optreden.	Bij uitzondering toegestaan	• De betreffende bestemming dient gewijzigd te worden in een specifieke bestemming, gericht op het bieden van nachtverblijf, bijvoorbeeld 'bijzondere (woon)doeleinden'; • De herontwikkeling dient voor de huisvesting van arbeidsmigranten die werkzaam zijn voor bedrijven binnen de gemeente Maasdriel respectievelijk Zaltbommel; • Het recreatieterrein kan niet meer als zodanig worden geëxploiteerd; • Het beoogde hergebruik van het recreatieterrein mag geen belemmeringen opleveren voor de omliggende functies; • De verblijven dienen te voldoen aan de toepasselijke toetsingskaders van het Bouwbesluit en de bouwverordening; • Er moet een beheerder/toezichthouder worden aangesteld door de eigenaar/exploitant; • De verhuurders/exploitanten voeren een beheer dat voldoet aan de SKIA-richtlijnen; • Een gebruiksvergunning is vereist; • Parkeren dient op eigen terrein plaats te vinden; • Er dient een nachtregister te worden bijgehouden.
Niet in gebruik zijnde agrarisch gebouwen	• Geen of nauwelijks overlast voor omwonenden; • Werkgever houdt toezicht op de arbeidsmigranten; • Reguliere woningen worden niet aan de bestemming onttrokken; • Niet direct geschikt voor huisvesting door het ontbreken van de benodigde	Toegestaan	• De huisvesting dient voor arbeidsmigranten die werkzaam zijn op het betreffende agrarische bedrijf; • Het beoogde hergebruik van het (voormalig) agrarisch gebouw mag geen belemmeringen opleveren voor de omliggende functies; • Het gebouw dient te voldoen aan de toepasselijke toetsingskaders van het Bouwbesluit en de bouwverordening; • Er dient een gezamenlijke recreatieruimte in het pand aanwezig te zijn. Er dient tevens voldoende buitenruimte in de vorm van een gemeenschappelijke

	faciliteiten; • Kan belemmeringen met zich meebrengen ten aanzien van andere omliggende functies.		tuin aanwezig te zijn; • Er moet een beheerder/toezichthouder worden aangesteld door de eigenaar/werkgever; • De werkgevers voeren een beheer dat voldoet aan de SKIA-richtlijnen; • Een gebruiksvergunning is vereist; • Parkeren dient op eigen terrein plaats te vinden; • Er dient een nachregister te worden bijgehouden.
(Voormalige) bedrijfswoning en			• Huisvesting noodzakelijk is van te plaatse werkzame tijdelijke werknemers; • De huisvesting uitsluitend op eigen terrein bij het bedrijf binnen de dienstwoning van de eigenaar/hoofdbewoner plaatsvindt; • Het aantal te huisvesten tijdelijke werknemers de capaciteit van de dienstwoning conform de geldende regelgeving niet te boven gaat; • De huisvesting geen onevenredige toename van de omgevingseffecten tot gevolg heeft of kan hebben; • Bestaande waarden en belangen niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast; • Geen dusdanige verkeersaantrekkende werking ontstaat of kan ontstaan, dat verkeersoverlast ontstaat en daardoor het treffen van infrastructurele maatregelen (herinrichting/aanleggen van wegen en/of parkeervoorzieningen buiten het terrein van het bedrijf) noodzakelijk wordt; • De woon- en verblijfskwaliteit in de directe omgeving niet onevenredig wordt of kan worden aangetast.
Tijdelijke units		Niet toegestaan	Niet van toepassing

Deel 2

Uitvoeringsplan handhaving huisvesting tijdelijke buitenlandse werknemers

1. Handhaving

1.1 Inleiding

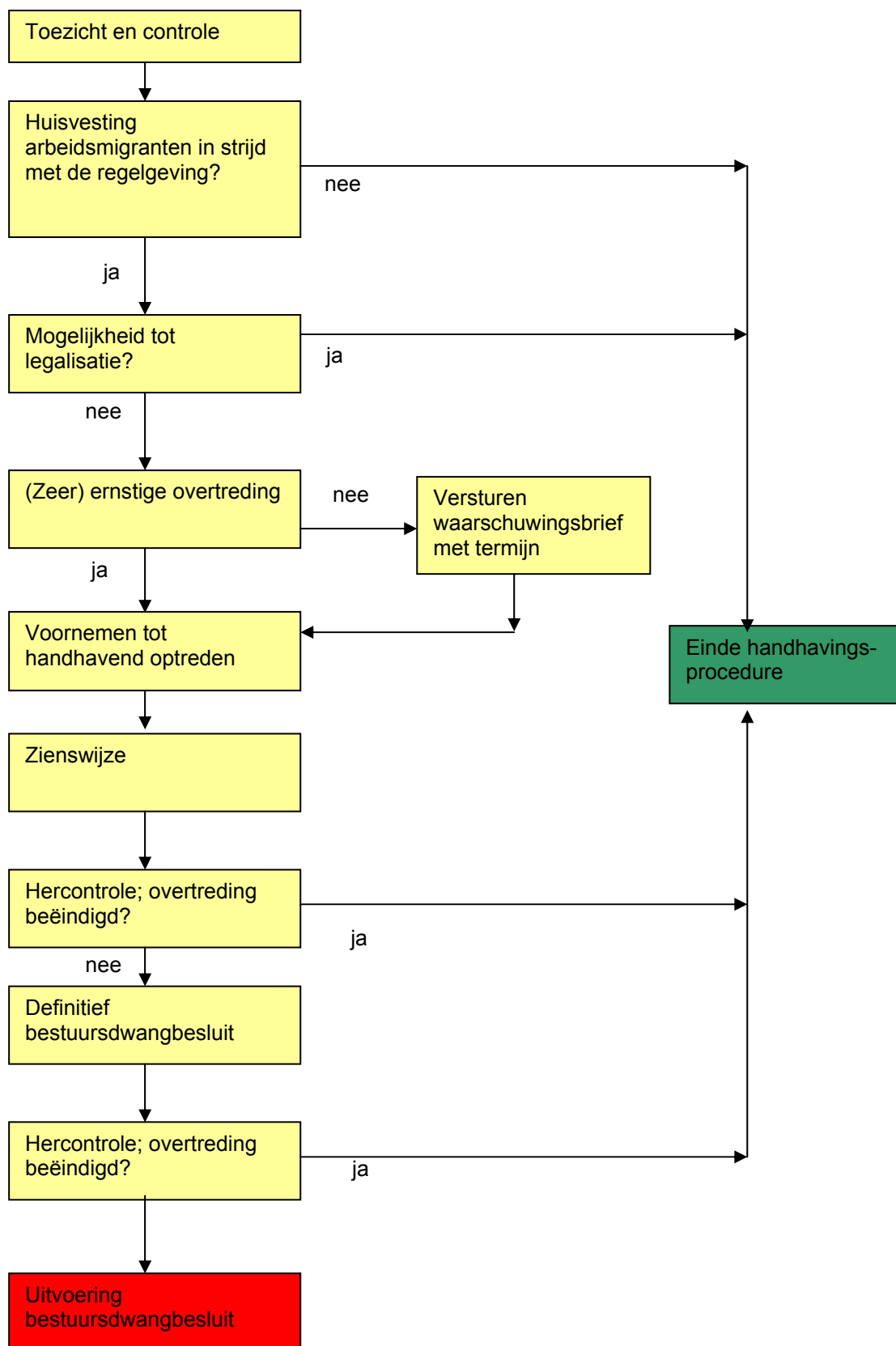
Het opstellen van regels heeft geen nut indien niet wordt gecontroleerd of de regels ook worden nageleefd. Ook hebben deze geen nut indien niet wordt opgetreden tegen situaties die afwijken van de regels. Daarom is het van groot belang om naast de in 'Deel 1' vastgestelde beleidskaders een toezicht- en handavingsplan op te stellen ten behoeve van het toezicht op de structurele huisvesting van arbeidsmigranten.

In dit deel, 'Deel 2', zal het toezicht- en handavingsplan worden uitgewerkt. Het plan vormt een handreiking voor een consequente uitvoering van de handhaving. De praktijk van de controle zal hierin worden beschreven evenals de handavingsstrategie. Tot slot zullen in dit deel een aantal standaarddocumenten en formulieren worden opgenomen die bij de handavingsprocedures gebruikt kunnen worden.

1.2 Stroomschema handhaving huisvesting arbeidsmigranten

Alvorens de verschillende stappen voor controle, opsporing en juridisch administratieve handhaving te beschrijven, zal onderstaand de handavingsprocedure in schematische vorm worden weergegeven. Vervolgens zullen in de navolgende paragrafen alle afzonderlijke stappen die in het schema zijn genoemd nader worden uitgewerkt.

Stroomschema handhaving huisvesting arbeidsmigranten



1.3 Toezicht en controle huisvesting arbeidsmigranten

Tegen huisvesting van arbeidsmigranten waarbij niet wordt voldaan aan de wettelijk gestelde eisen en die niet binnen de in 'Deel 1' genoemde beleidskaders kunnen worden gevat, dient handhavend te worden opgetreden. Dergelijke gevallen zullen allereerst moeten worden opgespoord.

Opsporing 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 periodiek toezicht nodig bij een pro-actief handavingsbeleid. Derhalve zal ook periodiek toezicht plaatsvinden ten aanzien van de huisvesting door arbeidsmigranten. Een model formulier welke gebruikt wordt voor de opsporing van onrechtmatige huisvestingssituatie is opgenomen in bijlage 3.

Het toezicht naar de huisvesting zal zowel in het buitengebied als in de kernen plaats moeten vinden. In het buitengebied zal de huisvesting van arbeidsmigranten naar alle waarschijnlijkheid niet snel worden opgemerkt. Ten eerste bestrijkt het buitengebied een omvangrijke oppervlakte waardoor niet alle ontwikkelingen op de voet kunnen worden gevolgd. Daarnaast zullen direct omwonenden niet altijd direct overlast ondervinden van de eventuele huisvesting van arbeidsmigranten. Zij zullen derhalve minder snel melding maken van huisvesting door arbeidsmigranten. Om toch te zorgen dat ook in het buitengebied wordt gecontroleerd op de huisvesting van arbeidsmigranten zal in de gemeentelijke handavingsprogramma's worden opgenomen dat er periodieke controles in het buitengebied zullen plaatsvinden, eventueel in samenspraak met andere periodieke controles inzake bouw- en woningtoezicht en milieu.

Binnen de bebouwde kom is vaak al snel duidelijk dat sprake is van huisvesting door arbeidsmigranten. Tijdens de dagelijkse werkzaamheden van de toezichthouders kan reeds opvallen dat er huisvesting in een woning of ander pand binnen de bebouwde kom plaatsvindt. Ook door middel van signalen van omwonenden komen gevallen van huisvesting door arbeidsmigranten aan het licht. Ook binnen de bebouwde kom zullen periodieke toezichtactiviteiten moeten plaatsvinden. Evenals de controles in het buitengebied kunnen de periodieke toezichtactiviteiten worden opgenomen in het gemeentelijke handavingsprogramma. Op dit moment vinden de periodieke controles niet plaats. Dit betekent dan ook dat extra capaciteit benodigd is om de controles en de eventueel bijbehorende handavingsactiviteiten te kunnen laten plaatsvinden.

Indien op basis van de toezichtactiviteiten of wellicht administratieve bewijslastverzameling (bijvoorbeeld door inschrijvingen van arbeidsmigranten in de gemeentelijke basisadministratie op een bepaald adres) is geconstateerd dat de huisvesting van arbeidsmigranten in strijd is met de bestemming of dat een pand niet wordt gebruikt in overeenstemming met de, of zonder een door de gemeente verleende ontheffing en/of vergunningen, zal bestuursrechtelijke handhaving plaatsvinden.

1.4 Bestuursrechtelijke handhaving

Zodra op basis van de controles en eventueel administratief onderzoek geconcludeerd kan worden dat er sprake is van onrechtmatige huisvesting van arbeidsmigranten, kunnen bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten worden ingezet om de overtreding te (doen laten) beëindigen. In het kader van de huisvesting door arbeidsmigranten is in 'Deel 1' reeds zichtbaar geworden dat we te maken hebben met diverse regelgeving. Overtredingen kunnen in het geval van huisvesting van arbeidsmigranten dan ook betrekking hebben op diverse (wettelijke) voorschriften.

Welke overtreding zich ook voordoet, de bestuursrechtelijke handhaving zal te allen tijde de volgende stappen dienen te doorlopen:

1. Onderzoek naar legalisatiemogelijkheden;
2. Waarschuwingbrief
3. Versturen vooraankondiging;
4. Behandelen zienswijze;
5. Hercontrole;
6. Definitief bestuursdwangbesluit;
7. Hercontrole;
8. Uitvoering bestuursdwangbesluit.

Onderstaande zullen de voornoemde stappen worden uitgewerkt.

Stap 1: Legalisatieonderzoek

Indien op grond van de toezichtactiviteiten en eventueel administratief onderzoek is gebleken dat er sprake is van onrechtmatige huisvesting door arbeidsmigranten, zal allereerst onderzocht moeten worden of er de mogelijkheid bestaat dat de overtreding gelegaliseerd kan worden op grond van het beleid en de (wettelijke) vereisten. Legalisatie kan bijvoorbeeld mogelijk zijn doordat een ontheffing kan worden verleend van het bestemmingsplan, er een gebruiksvergunning moet worden verleend of dat het betreffende pand enkele aanpassingen behoeft. Indien legalisatie mogelijk is kan handhavend optreden achterwege blijven.

Stap 2: Waarschuwingbrief

Als blijkt dat legalisatie niet mogelijk is zal handhavend worden opgetreden. Alvorens handhaven wordt opgetreden zal worden beoordeeld of sprake is van een (zeer) ernstige overtreding. Indien dit het geval is volgt directe handhaving. Indien zich een situatie voordoet waarbij de huisvesting van de arbeidsmigranten niet direct gevaar met zich meebrengt, zal alvorens een vooraankondiging wordt verstuurd een waarschuwingbrief worden verzonden. Hierbij worden de overtredders in de gelegenheid gesteld om de onrechtmatige situatie te herstellen. Wanneer de betreffende situatie wel met zich meebrengt dat er gevaarlijke bewoningssituaties ontstaan, zal een waarschuwingbrief achterwege blijven en zal er direct een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom worden toegestuurd.

Stap 3: Versturen vooraankondiging

Wanneer de geconstateerde onrechtmatige situatie niet kan worden gelegaliseerd zal een handhavingstraject worden ingezet. Hiertoe wordt allereerst een voornemen tot handhavend optreden toegestuurd naar de overtreder. Eventueel wordt de rechthebbende op de zaak een afschrift van het voornemen toegestuurd. Een model vooraankondiging is opgenomen in bijlage 4. Tezamen met de vooraankondiging zal het concept-bestuursdwangbesluit worden toegestuurd. Dit stelt de overtreder direct in de gelegenheid om kennis te nemen van het bestuursdwangbesluit zoals het gemeentebestuur voornemens is dat toe te sturen.

Stap 4: Behandelen zienswijze

In de vooraankondiging wordt de overtreder op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze omtrent het voornemen kenbaar te maken. Dit kan mondeling en/of schriftelijk. Van een mondelinge reactie moet een kort verslag worden gemaakt. De zienswijze wordt aan het dossier toegevoegd.

Stap 5: Hercontrole

Na het versturen van de vooraankondiging en de eventueel ontvangen zienswijze, zal alvorens een definitief besluit wordt genomen een hercontrole plaatsvinden. Mogelijk is de onrechtmatige situatie beëindigd en kan handhavend optreden achterwege blijven. Wanneer blijkt dat de onrechtmatige situatie naar aanleiding van het voornemen tot handhaving nog altijd voortduurt zal een definitief bestuursdwangbesluit genomen worden. Van de controle wordt een rapportage gemaakt welke aan het dossier wordt toegevoegd.

Stap 6: Definitief bestuursdwangbesluit

Nadat de eventueel ingediende zienswijze is beoordeeld en er naar aanleiding van de zienswijze geen reden bestaat om niet handhavend op te treden én uit resultaten van de hercontrole nog altijd blijkt dat er sprake is van een onrechtmatige situatie bij de huisvesting van arbeidsmigranten, zal een definitief bestuursdwangbesluit worden genomen. Het gemeentebestuur kan bij overtredingen van de (wettelijke) voorschriften bestuursdwang toepassen of een dwangsom opleggen om de overtreding te (doen) laten beëindigen. Het is niet toegestaan om beide instrumenten tegelijk toe te passen. Vooraf moet daarom worden bepaald welk instrument het meest effectief zal zijn. Dit zal afhankelijk zijn van de overtreding.

Het definitieve besluit wordt verstuurd naar de overtreder en/of degene die in staat is de overtreding te beëindigen. Eventueel rechthebbenden zullen door middel van een afschrift op de hoogte worden gesteld van het definitieve besluit. In de beschikking wordt een termijn geboden om de overtreding te beëindigen of te laten beëindigen. Het definitieve besluit is een besluit ex. artikel 1:3 van de Awb. Dit betekent dat de mogelijkheid zal worden geboden om bezwaar in te dienen of een voorlopige voorziening aan te vragen. Een model bestuursdwangbesluit is opgenomen in bijlage 5 en 6.

Stap 7: Hercontrole

Na afloop van de begunstigingstermijn zoals die in het definitieve bestuursdwangbesluit is vastgelegd, wordt gecontroleerd of de overtreding is beëindigd. Van deze controle wordt opnieuw een rapportage gemaakt welke eveneens aan het dossier wordt toegevoegd. Is de overtreding beëindigd dan is een eind gekomen aan de handavingsprocedure.

Stap 8: Uitvoering bestuursdwangbesluit

Indien de overtreding op het moment van voornoemde hercontrole nog altijd voort duurt zal het bestuursdwangbesluit uitgevoerd moeten worden. Op welke wijze het bestuursdwangbesluit moet worden uitgevoerd is afhankelijk van de wijze waarop door het gemeentebestuur is aangeschreven. Indien het gemeentebestuur een last onder dwangsom heeft opgelegd om zo de overtreding te doen (laten) beëindigend, zal de overtreder een dwangsom verbeuren. Hiervan dient de overtreder in kennis gesteld te worden waarbij tevens wordt verzocht het verschuldigde bedrag te voldoen. Een model verbeuringsbrief is opgenomen in bijlage 7.

Wanneer het gemeentebestuur bestuursdwang heeft opgelegd, zal het gemeentebestuur zelf feitelijk moeten handelen om de overtreding te beëindigen. Alvorens zal de overtreder in kennis gesteld worden van de datum en tijdstip waarop het gemeentebestuur over gaat tot het toepassen van bestuursdwang. Een model brief waarin één en ander wordt aangegeven is opgenomen in bijlage 8.

Bijlage 1

Tekst Streekplan 2005

2.3.5. Functieverandering naar werken of woon-werkcombinaties

Naast wonen ondersteunen ook niet-agrarische werkfuncties in het buitengebied de vitaliteit van het landelijk gebied. Daarom wil de provincie functieverandering van vrijgekomen gebouwen in het buitengebied naar kleinschalige vormen van niet-agrarische bedrijvigheid mogelijk maken. Grootschalige bedrijvigheid en/of bedrijven die veel mobiliteit genereren horen thuis op een bedrijventerrein.

Als kleinschalige bedrijvigheid in het buitengebied op passende schaal van start gaat, kan de vraag naar uitbreiding leiden tot een niet-passende omvang en impact. Daarom wordt voor niet-agrarische bedrijvigheid een maximum gehanteerd van 500 m² vloeroppervlak per locatie. De resterende vrijgekomen gebouwen worden gesloopt.

Bij deze functieverandering gelden de algemene randvoorwaarden van § 2.3.3. Daarnaast geldt dat er geen detailhandel mogelijk is (behalve van op het bedrijf zelf gemaakte producten), dat er geen aanzienlijke verkeersaantrekkende werking optreedt en dat buitenopslag niet is toegestaan. Vervangende nieuwbouw is niet mogelijk bij functieverandering naar werken.

Niet-agrarische bedrijvigheid kan effect hebben op de wezenlijke kenmerken en waarden van de omgeving. Daarom staat in het *groenblauwe raamwerk* functieverandering naar gebiedsgebonden functies voorop. Gebiedsgebonden functies in het groenblauwe raamwerk zijn onder meer natuurbeheer en extensieve (verblijfs)recreatie. Ook kleinschalige woon-werkcombinaties, bijvoorbeeld in de vorm van kantoor aan huis, kunnen inpasbaar zijn in het groenblauwe raamwerk.

In het *multifunctioneel gebied* zijn meer functies mogelijk voor kleinschalige niet-agrarische bedrijvigheid. Gemeenten kunnen de mogelijkheden – mede in relatie tot hun beleid voor lokale bedrijventerreinen – voor aard en type van bedrijvigheid in vrijgekomen gebouwen in het buitengebied uitwerken.

Nevenfuncties op bestaande agrarische bedrijven

Het is mogelijk om voor agrarische bedrijven in bestemmingsplannen te regelen dat bij recht maximaal 25% van het bebouwd oppervlak tot een maximum van 350 m² van de bedrijfsgebouwen te gebruiken is voor niet-agrarische nevenfuncties. Randvoorwaarde is dat de nevenfunctie qua oppervlak en inkomensvorming ondergeschikt moet blijven aan de hoofdfunctie.

Verevening hoeft niet te worden toegepast bij bedrijfsmatige nevenfuncties op agrarische bedrijven. Wel gelden als voorwaarden dat er geen aanzienlijke verkeersaantrekkende werking optreedt en dat er geen detailhandel plaatsvindt anders dan verkoop van lokaal geproduceerde agrarische producten. Ook voor nevenfuncties is buitenopslag niet toegestaan.

Bijlage 2

Hoofdstuk 3 “Beleidskader hergebruik vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing in het buitengebied”

Hoofdstuk 3 Functieverandering naar wonen

3.1 Inleiding

In ruil voor de sanering van vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing in het buitengebied worden verruimde mogelijkheden geboden voor de bouw van nieuwe woongebouwen of de verbouw van een deel van de vrijgekomen agrarische bedrijfsgebouwen tot woningen. Door de opbrengsten van een extra bouwkaai in te zetten voor de sloop van vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing en landschappelijke inpassing van de nieuwe bebouwing denken de samenwerkende gemeenten de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit van het buitengebied per saldo te kunnen vergroten. Behalve voor vrijgekomen agrarische bedrijfsgebouwen wordt in paragraaf 3.5 ook een regeling gepresenteerd voor sanering van leegstaande kassen.

Afhankelijk van de hoeveelheid te slopen bedrijfsgebouwen mag/mogen:

- **de vrijgekomen agrarische bedrijfsgebouwen verbouwd worden tot één of meerdere wooneenheden;**
- **een nieuw woongebouw met meerdere wooneenheden worden gebouwd;**
- **een nieuw bijgebouw worden opgericht;**
- **de bestaande woning naar inhoud worden vergroot.**

In paragraaf 3.2 t/m 3.4 wordt uitgebreid ingegaan op de bovengenoemde mogelijkheden. De regeling is bedoeld om waardevolle vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing te behouden en landschapsontsierende bebouwing te saneren om zodoende de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit van het buitengebied te vergroten. Bij de sloop van grote hoeveelheden agrarische bedrijfsbebouwing kunnen de sloopkosten en de restwaarde van de bebouwing worden "terugverdiend" door de bouw van woongebouwen. De sloop van relatief geringe hoeveelheden agrarische bedrijfsbebouwing (< 500 m²) kan worden "terugverdiend" door de verruimde mogelijkheden die de gemeenten bieden voor de bouw van extra bijgebouwen of uitbreiding van de bestaande woning.

De onderstaand beschreven regeling voor functieverandering naar wonen geldt overigens ook voor bedrijfsgebouwen in het buitengebied die nooit voor agrarische doeleinden gebruikt zijn (mits deze wel rechtmatig gebruikt zijn). Op deze wijze willen de binnen de regio Rivierenland samenwerkende gemeenten bevorderen dat ook verouderde vrijgekomen niet-agrarische bedrijfsbebouwing in het buitengebied gesaneerd wordt.



Sloopkosten van vrijgekomen agrarische bebouwing kunnen worden bekostigd uit extra te verkrijgen bouwrechten

3.2 Verbouw van vrijgekomen bedrijfsbebouwing tot één of meerdere wooneenheden

Gemeenten achten het van belang dat monumentale bedrijfsgebouwen en karakteristieke/beeldbepalende bebouwing behouden blijft. Om behoud van deze bebouwing te stimuleren willen de gemeenten de mogelijkheid bieden deze gebouwen te verbouwen tot woningen of wooneenheden. Voorwaarde voor hergebruik is wel dat **alle** vrijgekomen (agrarische) bedrijfsgebouwen zonder karakteristieke of monumentale waarde gesloopt worden. Voor deze bebouwing kunnen – afhankelijk van de oppervlakte hiervan – wel rechten worden ontleend voor de bouw van een extra bijgebouw of woning, of de uitbreiding van de bestaande woning conform de regeling die in paragraaf 3.3 t/m 3.5 is beschreven. Hierbij geldt wel dat gemeenten scherpe eisen stellen aan de aansluiting van de nieuwbouw op de monumentale/karakteristieke panden.

3.3 Nieuw woongebouw

Het agrarisch buitengebied van de regio Rivierenland is voornamelijk in gebruik voor de melkveehouderij en relatief intensieve teelten zoals de fruit- en boomteelt (Betuwe) en de champignonteelt (Bommelerwaard). De intensieve teelten worden gekenmerkt door relatief moderne bedrijfsgebouwen die qua omvang en materiaalgebruik niet in het landschap passen. De binnen de regio Rivierenland samenwerkende gemeenten willen vanuit het streven de landschappelijke kwaliteit te vergroten, dan ook stimuleren dat deze agrarische bedrijfsgebouwen gesloopt worden wanneer ze hun agrarische functie hebben verloren. Om dit te stimuleren wordt de mogelijkheid geboden – in ruil voor de sloop van **alle** voormalige agrarische bedrijfsgebouwen – een woongebouw op te richten. Door de opbrengsten van de extra bouwrechten te gebruiken voor het dekken van de sloopkosten van vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing en de kosten van landschappelijke inpassing van nieuwe bebouwing, denken de samenwerkende gemeenten de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit van het buitengebied per saldo te kunnen vergroten.

Sloop en vervangende nieuwbouw zijn alleen toegestaan wanneer gemeenten van mening zijn dat verbouw van de vrijgekomen agrarische bedrijfsruimte tot woonruimte niet mogelijk of wenselijk is. Monumentale bebouwing mag uiteraard niet worden gesloopt en ook bebouwing die door de gemeente is bestemd als karakteristiek of beeldbepalend komt niet voor deze regeling in aanmerking.

De binnen de regio Rivierenland samenwerkende gemeenten leggen in vergelijking met het streekplanbeleid meer nadruk op sloop van vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing en vervangende nieuwbouw, met uitzondering van monumentale en karakteristieke/beeldbepalende bebouwing. Aan deze keuze ligt een aantal redenen ten grondslag:

- een aanzienlijk deel van de agrarische bedrijfsgebouwen in de regio Rivierenland (met name in de fruit- en champignonteelt) heeft eerder een industriële dan een traditionele landbouwkundige uitstraling. De ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit van het buitengebied zijn in onze ogen dan ook meer gediend met vervangende nieuwbouw onder strikte voorwaarden dan met hergebruik;
- een deel van de agrarische bedrijfsgebouwen in de regio Rivierenland is sterk verpauperd en daardoor ongeschikt voor hergebruik of rendabele verbouw tot woon- of bedrijfsruimte;
- een deel van de agrarische bedrijfsgebouwen in de regio Rivierenland is door hun vormgeving of doordat zij agrarisch in gebruik zijn geweest simpelweg ongeschikt voor andere functies.

De volgende regeling is van toepassing voor sloop en vervangende nieuwbouw van woongebouwen:

gesloopte oppervlakte	compensatiewoningen
0 – 500 m ² gesloopte bedrijfsgebouwen	geen mogelijkheden voor bouw woongebouw
500 – 1000 m ² gesloopte bedrijfsgebouwen	bouw woongebouw van maximaal 750 m ³
1.000 – 2.500 m ² gesloopte bedrijfsgebouwen	bouw woongebouw van maximaal 1.200 m ³
> 2.500 m ² gesloopte bedrijfsgebouwen	bouw woongebouw van maximaal 1.600 m ³

Daarnaast geldt de voorwaarde dat de oppervlakte van een nieuw woongebouw maximaal 50% bedraagt van de oppervlakte van de gesloopte bedrijfsgebouwen (reductie bebouwd oppervlak van minimaal 50%).

Voor bebouwing die voor de champignonteelt in gebruik is geweest, achten wij het wenselijk om een lagere sloopeis te hanteren. Doordat de restwaarde van deze bebouwing vaak nog aanzienlijk is en de sloopkosten hoog, zou een initiatiefnemer de kosten voor omvangrijke sloop niet kunnen terugverdienen door de bouw van een woongebouw. Dat zou tot gevolg hebben dat de bebouwing blijft staan en verpauperd en/of gebruikt wordt voor illegale doeleinden. Zeker bij bebouwing met een dergelijke hoge landschappelijke impact achten wij dit zeer onwenselijk. Om die reden is voor bebouwing die voor de champignonteelt in gebruik is geweest de volgende regeling van toepassing.

gesloopte oppervlakte	compensatiewoningen
0 – 400 m ² gesloopte bedrijfsgebouwen	geen mogelijkheden voor bouw woongebouw
400 – 800 m ² gesloopte bedrijfsgebouwen	bouw woongebouw van maximaal 750 m ³
800 – 1.600 m ² gesloopte bedrijfsgebouwen	bouw woongebouw van maximaal 1.200 m ³
> 1.600 m ² gesloopte bedrijfsgebouwen	bouw woongebouw van maximaal 1.600 m ³

De binnen de regio Rivierenland samenwerkende gemeenten willen bij functieverandering de realisatie van woongebouwen stimuleren. Met de realisatie van kleinschalige woongebouwen, willen wij minder draagkrachtige groepen (starters, jonge gezinnen) meer mogelijkheden bieden om zich in het buitengebied te vestigen. Doordat de grondprijs minder zwaar doordrukt in de kostprijs van een woning en binnen een woongebouw gedifferentieerd (grote en kleine wooneenheden) kan worden gebouwd, zullen woningen binnen een woongebouw in veel gevallen goedkoper zijn dan individuele vrijstaande woningen in het buitengebied. Alleen wanneer er ruimtelijke argumenten bestaan tegen de bouw van een woongebouw of wanneer de eis van een woongebouw een – financiële of persoonlijke – belemmering vormt voor functieverandering, worden mogelijkheden geboden voor het terugbouwen van een individuele vrijstaande woning (bij sloop van meer dan 1.000 m² aan bedrijfsgebouwen of 800 m² aan kapitaalintensieve bedrijfsgebouwen, één individuele woning en bij sloop van meer dan 2.500 m² aan bedrijfsgebouwen of 1.600 m² aan kapitaalsintensieve bedrijfsgebouwen, twee individuele woningen). Bij ruimtelijke argumenten kan het bijvoorbeeld gaan om:

- landschappelijke redenen (een woongebouw doet afbreuk aan het open karakter van het landschap);
- stedenbouwkundige redenen (een woongebouw past bijvoorbeeld niet in een lint met alleen individuele woningen).

Voor de bouw van een individuele woning is provinciale instemming altijd vereist. Tot de inwerkingtreding van de nieuwe Wro zal daarvoor een artikel 19 lid 1 procedure worden gevolgd. Voor de bouw van nieuwe woongebouwen (of woningen) gelden – naast de uitgangspunten zoals verwoord in paragraaf 2.1 – de volgende voorwaarden:

- **alle** op het perceel aanwezige voormalige bedrijfsgebouwen dienen te worden gesloopt (ook al is dit meer dan 2.500 m²), uitgezonderd de hoeveelheid bij recht toegestane bijgebouwen en met uitzondering van monumentale gebouwen of gebouwen die door de gemeente zijn aangemerkt als karakteristiek en/of beeldbepalend (zie ook bijlage 1).
- in principe dient de nieuwbouw plaats te vinden in de directe nabijheid van het reeds aanwezige hoofdgebouw. Alleen wanneer een initiatiefnemer kan aantonen dat nieuwbouw op een andere locatie vanuit het oogpunt van ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit de voorkeur verdient, kan de nieuwbouw plaatsvinden op grotere afstand van het bestaande hoofdgebouw of zelfs op een ander perceel. Hierbij geldt dat de initiatiefnemer bij functieverandering moet aantonen waarom herbouw op een andere locatie de ruimtelijke kwaliteit versterkt.
- toegestaan zijn woningen met een maximale omvang conform de regeling in de vigerende bestemmingsplannen van de betreffende gemeente.
- voor woongebouwen geldt een ruimere maatvoering. Afhankelijk van de omvang van de gesloopte opstallen, mag een woongebouw tot maximaal **1.600 m³** worden teruggebouwd. Om te garanderen dat (een deel van) de woningen/wooneenheden daadwerkelijk betaalbaar zijn voor minder draagkrachtige groepen geldt de

voorwaarde dat in een woongebouw van meer dan 750 m³ minimaal twee wooneenheden worden gerealiseerd, in een woongebouw van meer dan 900 m³ minimaal 3 wooneenheden en in een woongebouw van 1.600 m³ minimaal 4 wooneenheden;

- om de kwaliteit van de huisvesting te garanderen, geldt in een woongebouw per wooneenheid een minimale omvang van 300 m³;
- bij een woongebouw met meerdere wooneenheden geldt de volgende regeling voor bijgebouwen:

woongebouw	bijgebouwen
woongebouw met 2 wooneenheden	80 m ² (in 1 bijgebouw)
woongebouw met 3 wooneenheden	120 m ² (in 1 bijgebouw) of 110 m ² (verdeeld over 2 bijgebouwen)
woongebouw met 4 of meer wooneenheden	150 m ² (in 1 bijgebouw) of 140 m ² (verdeeld over 2 bijgebouwen)

- een zorgvuldige landschappelijke en stedenbouwkundige inpassing van het nieuwe woongebouw (of woning) en de bijgebouwen.

3.4 Mogelijkheden bij minder omvangrijke sloop

In de vorige paragraaf is aangegeven dat gemeenten om te stimuleren dat landschapsontsierende agrarische bebouwing gesloopt wordt, mogelijkheden bieden voor de bouw van een woongebouw of woning. Hiervoor geldt wel de eis dat tenminste 500 m² aan agrarische bedrijfsgebouwen gesloopt wordt. Uiteraard willen de gemeenten ook bevorderen dat minder omvangrijke landschapsontsierende bebouwing wordt gesaneerd. Wij vinden het terugbouwen van een woongebouw of woning dan echter – zowel uit financieel oogpunt als uit oogpunt van het streven naar een landschappelijke kwaliteitswinst – niet in verhouding staan tot de omvang van de sloop.

Om stoppende agrariers toch te stimuleren ook minder omvangrijke landschapsontsierende bebouwing te slopen, wordt in ruil voor de sloop hiervan de mogelijkheid geboden:

- extra bijgebouwen op te richten, zie paragraaf 3.4.1;
- de bestaande woning verder uite te breiden, zie paragraaf 3.4.2;
- sloop op meerdere percelen, zie paragraaf 3.4.3.

3.4.1 Nieuwe bijgebouwen

Wanneer **alle** voormalige agrarische bijgebouwen worden gesloopt (uitgezonderd de hoeveelheid bij recht toegestane bijgebouwen, zie bijlage 1 voor een volledig overzicht van de te slopen bebouwing) worden verruimd mogelijkheden geboden voor de oprichting van bijgebouwen. Er geldt dat voor elke m² gesloopte vrijgekomen (agrarische) bedrijfsbebouwing 60% van de gesloopte oppervlakte mag worden teruggebouwd in de vorm van een nieuw bijgebouw (of uitbreiding van bestaande bijgebouwen), tot een maximale oppervlakte van **200 m²** (inclusief de oppervlakte van de reeds aanwezige bijgebouwen). Naast de algemene uitgangspunten zoals gepresenteerd in paragraaf 2.1 kunnen gemeenten in het kader van welstand nadere eisen stellen aan het maximaal aantal op te richten bijgebouwen en de verschijningsvorm van de bijgebouwen. De regeling is bedoeld om ook op percelen met een relatief geringe oppervlakte aan vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing sloop van deze bebouwing te bevorderen.

Bijgebouwen die op grond van de bovengenoemde regeling zijn gebouwd mogen overigens ook gebruikt worden voor bedrijfsmatige activiteiten conform de regeling zoals beschreven in hoofdstuk vier van dit document.

Rekenvoorbeeld 1: op een perceel wordt 200 m² aan vrijgekomen (agrarische) bedrijfsbebouwing gesloopt terwijl aan bijgebouwen reeds 60 m² staat.

Theoretisch nieuw te bouwen: (60% x 200 m² =) 120 m²
 Oppervlakte reeds aanwezige bijgebouwen: 60 m²
 Maximaal toegestane oppervlakte bijgebouwen: 200 m²

maakt totaal 120 m² nieuw te bouwen.

Rekenvoorbeeld 2: op een perceel wordt 600 m² aan vrijgekomen (agrarische) bedrijfsbebouwing gesloopt terwijl aan bijgebouwen reeds 60 m² staat.

Theoretisch nieuw te bouwen: (60% x 600 m² =) 360 m²
 Oppervlakte reeds aanwezige bijgebouwen: 60 m²
 Maximaal toegestane oppervlakte bijgebouwen: 200 m²

maakt totaal 140 m² nieuw te bouwen.

3.4.2 Uitbreiding bestaande woning

Wanneer **alle** voormalige agrarische bedrijfsgebouwen worden gesloopt (uitgezonderd de hoeveelheid bij recht toegestane bijgebouwen), worden verruimde mogelijkheden geboden voor het uitbreiden van de inhoud van de bestaande woning, tot een maximum van **1.200 m³**. Gemeenten kunnen op basis van het karakter en de landschappelijke kwaliteiten van een gebied besluiten een lagere maximale inhoudsnorm toe te staan.

Voor het uitbreiden van de bestaande woning geldt de volgende regeling:

gesloopte oppervlakte	extra uitbreiding woning in m ³
0 - 750 m ² gesloopte bedrijfsgebouwen	0,5 m ³ per gesloopte m ²
> 750 m ² gesloopte bedrijfsgebouwen	0,35 m ³ per gesloopte m ²

Het gaat om een gestaffelde regeling: voor de eerste 750 m² aan gesloopte bedrijfsgebouwen mag de woning per gesloopte m² met 0,5 m³ worden uitgebreid, daarboven mag per gesloopte m² nog eens 0,35 m³ worden toegevoegd. De extra inhoud mag worden opgeteld bij de rechten die op basis van het vigerende bestemmingsplan sowieso reeds voor uitbreiding van de woning gelden.

Rekenvoorbeeld 1:

- huidige woning: 750 m³
- standaard uitbreiding tot 800 m³ volgens vigerende bestemmingsplan toegestaan: 50 m³

er wordt 650 m² aan vrijgekomen bedrijfsbebouwing gesloopt.

extra uitbreiding woning: 0,5 x 650 m² = + 325 m³

totaal toegestane inhoud: **1.125 m³**

Rekenvoorbeeld 2:

- huidige woning: 750 m³
- standaard uitbreiding tot 800 m³ volgens vigerende bestemmingsplan toegestaan: 50 m³

er wordt 1.950 m² aan vrijgekomen bedrijfsbebouwing gesloopt.

extra uitbreiding woning: 0,5 x 750 m² = + 375 m³
 0,35 x 1.200 m² = + 420 m³
 + 795 m³

totaal toegestane inhoud: **1.200 m³**



Behoud van monumentale bedrijfsgebouwen door ruime mogelijkheden voor hergebruik

3.4.3 Saldering

Wanneer op meerdere percelen agrarische bedrijfsgebouwen vrijkomen, mogen de eigenaren de handen ineen slaan en samen een plan indienen voor functieverandering. De oppervlakte van op meerdere percelen gesloopte vrijgekomen agrarische bedrijfsgebouwen mag worden opgeteld voor het verkrijgen van extra bouwrechten. Hierbij gelden de volgende voorwaarden:

- per perceel moet minimaal 250 m² aan bedrijfsgebouwen worden gesloopt om voor saldering in aanmerking te komen;
- voor elk perceel geldt dat **alle** vrijgekomen agrarische bedrijfsgebouwen moeten worden gesloopt (ook als dit meer dan 250 m² is, uitgezonderd de hoeveelheid bij recht toegestaan bijgebouwen);
- vervangende nieuwbouw moet plaatsvinden op het perceel waar dat uit ruimtelijk oogpunt het meest wenselijk is.



Sanering van verspreid liggende agrarische bebouwing kan een belangrijke bijdrage leveren aan het vergroten van de landschappelijke kwaliteit van het buitengebied

3.5 Glastuinbouw

Voor het vergroten van de landschappelijke kwaliteit van het Rivierengebied achten de gemeenten het van belang dat solitair gelegen leegstaande kassen gesloopt worden. Hergebruik voor andere functies is bij kassen onmogelijk of onwenselijk en daarnaast leidt leegstand bij kassen snel tot verpaupering. Om te stimuleren dat leegstaande kassen gesloopt worden willen de gemeenten – afhankelijk van de omvang van de gesloopte glasopstallen – ruimere mogelijkheden bieden voor de bouw van een woongebouw of de uitbreiding van de bestaande woning of bijgebouwen. De binnen de Regio Rivierenland samenwerkende gemeenten zijn van mening dat het streekplanbeleid onvoldoende motiveert tot sanering van grootschalige glasopstallen en stellen daarom een alternatieve regeling voor.

In grote lijnen komt de regeling voor sloop van kassen en nieuwbouw overeen met de regeling zoals die in paragraaf 3.3 en 3.4 voor vrijgekomen agrarische bedrijfsgebouwen is geformuleerd, met dien verstande dat gemeenten hogere eisen stellen aan de hoeveelheid te slopen kassen. De reden hiervoor is dat de oppervlakte

van glasopstallen over het algemeen veel omvangrijker is dan van overige bedrijfsbebouwing en dat de sloopkosten en de restwaarde van glasopstallen veel geringer zijn. Eerder genoemde overwegingen leiden ertoe dat gemeenten afhankelijk van de hoeveelheid te slopen glasopstallen ruimere mogelijkheden bieden voor:

- het bouwen van een woongebouw.
- nieuwe bijgebouwen of uitbreiding bestaande bijgebouwen, ofwel
- het naar inhoud vergroten van de bestaande woning, ofwel
- sloop op meerdere percelen.

In gebieden die zijn aangewezen als glastuinbouwconcentratiegebied, worden geen mogelijkheden geboden voor het oprichten van nieuwe woon- en bedrijfsgebouwen in ruil voor de sloop van leegstaand glas. De bouw van woningen en bedrijfsruimte zou de ruimte voor de glastuinbouw beperken en de grondprijs opdrijven. In de regio Rivierenland zijn delen van de Bommelerwaard en gebieden rond Tuil en Est aangewezen als gebieden waar de glastuinbouw in de toekomst geconcentreerd zal worden.



Sloop van kassen ten behoeve van het vergroten van de landschappelijke kwaliteit van het buitengebied

3.5.1 Nieuw woongebouw

Wanneer **alle** glasopstallen worden gesloopt – met een minimum van 3.500 m² – mag één woongebouw worden teruggebouwd. De volgende regeling is van toepassing.

gesloopte oppervlakte	compensatiewoningen
0 – 3.500 m ² gesloopte glasopstallen	geen mogelijkheden voor bouw woongebouw
3.500 – 20.000 m ² gesloopte glasopstallen	bouw woongebouw tot maximaal 1.200 m ³
> 20.000 m ² gesloopte glasopstallen	bouw woongebouw tot maximaal 1.600 m ³

Ook bij de sloop van kassen, geldt dat de gemeenten de voorkeur geven aan het terugbouwen van een woongebouw om ook minder draagkrachtige groepen de mogelijkheid te bieden in het buitengebied te wonen. Alleen wanneer er ruimtelijke argumenten bestaan tegen de bouw van een woongebouw of wanneer de eis van een woongebouw een – financiële of persoonlijke – belemmering vormt voor functieverandering, worden mogelijkheden geboden voor het terugbouwen van één individuele vrijstaande woning.

Voor de eisen die gesteld worden aan de realisatie van een woongebouw, wordt verwezen naar paragraaf 3.3 van dit beleidskader.

3.5.2 Mogelijkheden bij minder omvangrijke sloop

Gemeenten willen ook stimuleren dat leegstaande kassen met een oppervlakte van minder dan 3.500 m² worden gesloopt. Wij vinden het terugbouwen van een woongebouw dan echter – zowel uit financieel oogpunt als uit oogpunt van het streven naar een landschappelijke kwaliteitswinst – niet in verhouding staan tot de omvang van de sloop. Om toch te bereiken dat dergelijke kassencomplexen worden gesloopt worden verruimde mogelijkheden geboden voor:

- het oprichten van extra bijgebouwen;
- het verder uitbreiden van de bestaande woning;
- sloop van kassen op meerdere percelen.

Nieuwe bijgebouwen

Wanneer alle glasopstallen en overige opstallen worden gesloopt worden verruimde mogelijkheden geboden voor de oprichting van bijgebouwen. Er geldt dat voor elke m² gesloopte glasopstallen 20% van de gesloopte oppervlakte mag worden teruggebouwd in de vorm van een nieuw bijgebouw (of uitbreiding van bestaande bijgebouwen), tot een maximale oppervlakte van **200 m²** (inclusief de oppervlakte van de reeds aanwezige bijgebouwen). Naast de algemene uitgangspunten zoals gepresenteerd in paragraaf 2.1 kunnen gemeenten in het kader van welstand nadere eisen stellen aan het maximaal aantal op te richten bijgebouwen en de verschijningsvorm van de bijgebouwen.

Uitbreiding bestaande woning

Wanneer **alle** glasopstallen en overige opstallen worden gesloopt worden verruimde mogelijkheden geboden voor het uitbreiden van de inhoud van de bestaande woning, tot een maximum van **1.200 m³**. Gemeenten kunnen op basis van het karakter en de landschappelijke kwaliteiten van een gebied besluiten een lagere maximale inhoudsnorm toe te staan.

Voor het uitbreiden van de bestaande woning geldt de volgende regeling:

gesloopte oppervlakte	extra uitbreiding woning in m ³
0 – 1.000 m ² gesloopte glasopstallen	0,2 m ³ per gesloopte m ²
> 1.000 m ² gesloopte glasopstallen	0,05 m ³ per gesloopte m ²

Het gaat om een gestaffelde regeling: voor de eerste 1.000m² aan gesloopte glasopstallen mag de woning per gesloopte m² met 0,2 m³ worden uitgebreid, daarboven mag per gesloopte m² nog eens 0,05 m³ worden toegevoegd. De extra inhoud mag worden opgeteld bij de rechten die op basis van het vigerende bestemmingsplan sowieso reeds voor uitbreiding van de woning gelden.

Sloop op meerdere percelen

Wanneer op meerdere percelen kassen worden gesloopt, mogen de eigenaren de handen ineen slaan en samen een plan indienen voor functieverandering. De oppervlakte van de op meerdere percelen gesloopte kassen mag worden opgeteld voor het verkrijgen van extra bouwrechten. Hierbij gelden de volgende voorwaarden:

- per perceel moet minimaal 1.000 m² aan glasopstallen worden gesloopt om voor saldering in aanmerking te komen;
- voor elk perceel geldt dat **alle** kassen moeten worden gesloopt (ook als dit meer dan 1.000 m² is);
- vervangende nieuwbouw moet plaatsvinden op het perceel waar dat uit ruimtelijk oogpunt het meest wenselijk is.

Bijlage 3

Model controleformulier

**BEZOEKSVERSLAG TOEZICHT
HUISVESTING TIJDELIJKE WERKNEMERS**

Naam controleur			
Paraaf controleur	1^e bezoek	2^e bezoek	3^e bezoek

Datum en tijd 1^e bezoek		Deur geopend Ja / Nee	Naam en hoedanigheid persoon die deur opende	
Datum en tijd 2^e bezoek		Deur geopend Ja / Nee	Naam en hoedanigheid persoon die deur opende	
Datum en tijd 3^e bezoek		Deur geopend Ja / Nee	Naam en hoedanigheid persoon die deur opende	

Adres te controleren object	
Aard object	
Naam eigenaar object	
Adres eigenaar	
Is er sprake van een tussenpersoon die object huurt/gebruikt? (Bijvoorbeeld een uitzendbureau)	Ja / Nee Indien ja, naam en adres tussenpersoon
Is er een schriftelijke (huur)overeenkomst aanwezig?	Ja / Nee

Aantal etages object (inclusief begane grond)	
Aantal ingevulde controleformulieren (1 formulier per etage, bestaande uit twee pagina's)	
Fotonummers (neem in ieder geval een foto van het aangezicht van het object)	

Aangetroffen voertuigen bij het object						
	Voertuig 1	Voertuig 2	Voertuig 3	Voertuig 4	Voertuig 5	Voertuig 6
Kenteken						
Landaanduiding						

Schotelantenne aanwezig?	Ja / Nee
-------------------------------------	----------

**BEZOEKSVERSLAG TOEZICHT
HUISVESTING TIJDELIJKE WERKNEMERS**

Adres object		
Volgnummer formulier		
Etage	1 / 2 / 3 / N.V.T.	Fotonummers:

Personen	
Aantal personen dat normaal gesproken op de etage verblijft	
Onderlinge relatie tussen de personen <i>Bijvoorbeeld: 2 huishoudens van 4 personen of zelfstandige personen zonder onderlinge relatie</i>	
Aantal aangetroffen personen op tijdstip controle	
Totaal aantal verblijfsruimten op de etage (maak schets van alle ruimtes, benoem de functies)	
Totaal aantal slaapplekken op de etage (noem hier het aantal bedden/matrassen)	

Namen en verklaringen gesproken bewoners						
	Bewoner 1	Bewoner 2	Bewoner 3	Bewoner 4	Bewoner 5	Bewoner 6
Naam bewoner						
Nationaliteit						
Gebruikt deze persoon het object voor bewoning	Ja / Nee	Ja / Nee	Ja / Nee	Ja / Nee	Ja / Nee	Ja / Nee

Indeling van de etage	NB. Maak op de volgende pagina een schetsmatige plattegrond van de indeling van de etage. Geef elke ruimte een nummer.		
Zijn de verblijfsruimten allemaal toegankelijk via eigen deur aan een gang of corridor?	Ja / Nee	Staan de ruimtes onderling met elkaar in verbinding? <i>Zo ja, aangeven op plattegrond</i>	Ja / Nee

Gebruik en oppervlakte van de afzonderlijke verblijfsruimten		
<i>De nummers van de verblijfsruimten moeten corresponderen met de nummers op de plattegrond</i>		
	Oppervlakte	Aard gebruik (bijv. keuken, badkamer, woon/slaapvertrek)
Ruimte 1		
Ruimte 2		
Ruimte 3		
Ruimte 4		
Ruimte 5		
Ruimte 6		

**BEZOEKSVERSLAG TOEZICHT
HUISVESTING TIJDELIJKE WERKNEMERS**

Veiligheid en gezondheid					
Daglichttoetreding per verblijfsruimte (bijv. 2 ramen, dakraam enz.)	Ruimte 1		Ventilatiemogelijkheden per verblijfsruimte	Ruimte 1	
	Ruimte 2			Ruimte 2	
	Ruimte 3			Ruimte 3	
	Ruimte 4			Ruimte 4	
	Ruimte 5			Ruimte 5	
	Ruimte 6			Ruimte 6	
Brandblussers (Geef aan of ze zijn gekeurd)	Aantal		Plaats		
Rookmelders	Aantal		Plaats		
Elektriciteitsvoorziening	Afzonderlijke meterkast voor elke etage		Ja / Nee	Aantal groepen	
	Elektriciteitsvoorziening visueel in orde (bedrading, groepenkast)		Ja / Nee	Toelichting:	
Verwarmingsinstallatie	Soort verwarming		Onderhoudsstaat verwarmingsinstallatie	Goed / Matig / Slecht / Zeer slecht	
Algemene indruk onderhoudstoestand etage	Goed / Matig / Slecht / Zeer slecht				

Plattegrond behorende bij deze etage

Bijlage 4

Modelbrief vooraankondiging last onder dwangsom / toepassen bestuursdwang strijdig gebruik
bestemmingsplan

Geachte heer/mevrouw,

Uit onderzoek is gebleken dat u in de hoedanigheid van **eigenaar/gebruiker** van het adres te plaats, het pand **adres** gebruikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

Huisvesting arbeidsmigranten

Het geldende bestemmingsplan "**Bestemmingsplan**" kent aan het perceel **adres** de bestemming "**bestemming**" toe. Dit betekent dat de op de gronden met deze bestemming aanwezige gronden en opstallen mogen worden gebruikt voor **bestemmingsdoeleinden** en dat huisvesting van arbeidsmigranten niet is toegestaan. Wij hebben geconstateerd dat u in strijd met het bestemmingsplan "**Bestemmingsplan**" uw pand gebruikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Gezien de belangen die betrokken zijn bij strikte handhaving van het bestemmingsplan, zijn wij niet bereid deze situatie te laten voortduren en/of te legaliseren.

Voornemen tot handhavend optreden

Doordat u het **adres** in strijd met het bestemmingsplan gebruikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten, zijn wij voornemens *u een last onder dwangsom op te leggen* **OF** *bestuursdwang toe te passen* om het strijdige gebruik te beëindigen. De bevoegdheid om u aan te schrijven steunt op artikel 125 Gemeentewet juncto artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel **artikel** van het geldende bestemmingsplan "**Bestemmingsplan**". Bijgaand treft u de conceptaanschrijving aan.

Zienswijze

Aangezien deze voorgenomen aanschrijving is gebaseerd op gegevens over feiten en belangen die uzelf betreffen en deze gegevens niet door u zelf zijn verstrekt, stellen wij u ingevolge artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht in de gelegenheid om binnen twee weken na dagtekening van deze brief, uw zienswijze (bij voorkeur schriftelijk) aan ons kenbaar te maken. U kunt uw zienswijze toesturen aan ons college van burgemeester en wethouders, **adres**. Indien u uw zienswijze mondeling kenbaar wenst te maken kunt u contact opnemen met **naam**, telefoonnummer **(0000) 111 111**.

Volledigheidshalve merken wij op dat thans nog geen gebruik kan worden gemaakt van de in de bijlage (conceptaanschrijving) genoemde mogelijkheden om bezwaar en een verzoek om voorlopige voorziening in te dienen.

Om een goede verzending van deze brief te bewerkstelligen hebben wij deze brief zowel aangetekend als per gewone post verzonden. Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders,

Bijlage 5

Modelbrief last onder dwangsom / toepassen bestuursdwang strijdig gebruik bestemmingsplan

Geachte heer/mevrouw,

Op **datum** hebben wij aan u ons voornemen kenbaar gemaakt tot het opleggen van een last onder dwangsom vanwege het strijdige gebruik van het pand, gelegen aan **adres** voor huisvesting van arbeidsmigranten. In vervolg hierop willen wij u het volgende berichten.

Huisvesting arbeidsmigranten

Het geldende bestemmingsplan "**Bestemmingsplan**" kent aan het perceel **adres** de bestemming "**bestemming**" toe. Deze gronden zijn bestemd voor **bestemming**. Artikel **artikel** van het bestemmingsplan "**Bestemmingsplan**" bepaalt dat onder een **bestemming** wordt verstaan: een gebouw dat periodiek dient voor **bestemming**. Artikel **artikel** van het bestemmingsplan "**Bestemmingsplan**" bepaalt dat het verboden is gronden of opstallen te gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de in het plan aan de grond gegeven bestemming.

Gelet op het bepaalde in artikel **artikel** van het bestemmingsplan "**Bestemmingsplan**" is het niet toegestaan het aan u toebehorende pand, dat is gelegen aan **adres**, te gebruiken voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

Geconstateerde overtreding

Wij hebben geconstateerd dat u in strijd met de voornoemde voorschriften van het bestemmingsplan "**Bestemmingsplan**" uw pand gebruikt voor huisvesting van arbeidsmigranten. Onze constateringen baseren wij op de navolgende gegevens:

- visuele controles van het pand waaruit blijkt dat het pand wordt gebruikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten;
- inschrijvingen in de GBA waaruit blijkt dat arbeidsmigranten zijn gehuisvest op het betreffende adres;
- enz., enz.

Op basis van het voorgaande komen wij tot de conclusie dat u het pand voor andere doeleinden gebruikt dan is toegestaan op grond van het bestemmingsplan.

Geen legalisatie of ontheffing mogelijk

Voorafgaand aan de beslissing over het al dan niet opleggen van een last onder dwangsom / toepassen van bestuursdwang dient onderzocht te worden of de situatie te legaliseren is. In dit geval behoort legalisatie niet tot de mogelijkheden omdat **geef aan waarom legalisatie niet mogelijk is**

Op grond van het voorgaande is legalisatie door omzetting van de bestemming óf het verlenen van ontheffing voor het gebruik van de huisvesting van arbeidsmigranten uitgesloten.

Zienswijze

Op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht bent u bij brief van **datum** in de gelegenheid gesteld uw zienswijze omtrent ons voornemen naar voren te brengen.

P.M. wordt ingegaan op de zienswijze.

Belangenafweging

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met de handhaving van de gebruiksvoorschriften uit het bestemmingsplan in zijn algemeenheid en in de betreffende situatie in het bijzonder, zijn wij van mening dat de huisvesting van arbeidsmigranten in het pand **adres** dient te worden gestaakt. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden verlangd om van handhavend optreden af te zien. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht bestaat op legalisatie. Zoals reeds geconcludeerd is hiervan geen sprake.

Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien. Gezien het feit dat ons geen bijzondere omstandigheden bekend zijn op grond waarvan handhavend optreden als onevenredig moet worden beschouwd, zal niet worden afgezien van handhavend optreden.

Wij zijn van mening dat uw belang tot het ongestoord kunnen voortzetten van de huisvesting van arbeidsmigranten in het pand **adres** dan ook ondergeschikt is aan het belang dat gediend is bij de handhaving van de geldende bestemmingsplanvoorschriften en het gemeentelijke beleid zoals vastgesteld door de gemeenteraad op datum in de nota 'Kadernota en plan van aanpak huisvesting tijdelijke buitenlandse werknemers'.

Last onder dwangsom

*Gelet op het voorgaande schrijven wij u aan om vóór **datum** de mogelijkheid tot huisvesting van arbeidsmigranten op **adres** te staken en gestaakt te houden.*

Onze bevoegdheid om u aan te schrijven is gebaseerd op artikel 125 Gemeentewet juncto 5:21 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht.

*Als bestuursrechtelijk handhavingsmiddel van deze aanschrijving leggen wij u, krachtens het bepaalde in artikel 5:32 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht, een dwangsom op. De hoogte van de dwangsom hebben wij vastgesteld op €, voor elke maand of deel van de maand dat de overtreding voortduurt. Dit betekent dat indien u in een periode van een maand, te rekenen vanaf **datum** en elke opvolgende periode van een maand, huisvesting biedt aan arbeidsmigranten op het adres **adres**, u per geconstateerde overtreding een dwangsom van €, voor die periode van een maand aan de gemeente verschuldigd bent. Het maximum van de dwangsom wordt vastgesteld op een bedrag van €,.*

Indien aan de opgelegde last geen uitvoering wordt gegeven, zullen wij overgaan tot het innen van de opgelegde dwangsom. Wij kunnen bij dwangbevel het verschuldigde bedrag, verhoogd met de op de invordering vallende kosten, invorderen.

Wij wijzen u er met nadruk op dat indien het maximumbedrag van €, is verbeurd en de geconstateerde overtreding nog altijd doorgang vindt, wij een nieuwe last onder dwangsom kunnen opleggen of in plaats daarvan bestuursdwang kunnen aanzeggen.

OF

Bestuursdwang

*Gelet op het voorgaande schrijven wij u aan om vóór **datum** de mogelijkheid tot huisvesting van arbeidsmigranten op **adres** te staken en gestaakt te houden.*

Onze bevoegdheid om u aan te schrijven is gebaseerd op artikel 125 Gemeentewet juncto 5:21 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht.

*Als bestuursrechtelijk handhavingsmiddel van deze aanschrijving passen wij, krachtens het bepaalde in artikel 5:32 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht, bestuursdwang toe. De toepassing van bestuursdwang kan worden voorkomen door het gebruik van het pand **adres** weer in overeenstemming te brengen met de bestemming **bestemming**. Dit houdt in dit geval concreet in dat het gebruik voor huisvesting van arbeidsmigranten moet worden gestaakt en gestaakt moet worden gehouden.*

Indien de overtreding niet binnen 4 weken na de verzenddatum van deze brief is beëindigd en beëindigd wordt gehouden, gaan wij over tot feitelijke toepassing van bestuursdwang zoals hieronder beschreven. De gegunde termijn is voldoende lang om de overtreding te kunnen beëindigen. Bij het bepalen van deze termijn hebben wij de volgende aspecten meegewogen:

- het feit dat betrokkenen bekend verondersteld kunnen worden met de geldende regelgeving;
- de zwaarte van het te beschermen belang.

Indien na de begunstigingstermijn de overtreding voortduurt, zullen wij tot de uitvoering van bestuursdwang overgaan. Wij zullen dan de volgende maatregelen treffen:

- Het uitzetten van de aanwezige arbeidsmigranten van het pad **adres**.
- Verzegeling van het pand **adres**. Het verbreken van een dergelijk zegel is strafbaar.

De kosten van de bestuursdwanguitvoering zullen wij op basis van artikel 5:25 van de Awb op de overtreder verhalen. De kosten van de ambtenaren (arbeidsuren) die belast zijn met de voorbereiding van de feitelijke maatregelen inzake het toepassen van bestuursdwang worden ook in rekening gebracht. Krachtens artikel 5:26 van de Awb kunnen wij de verschuldigde kosten desnoods per dwangbevel invorderen.

Op grond van artikel 3 van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken zal dit besluit worden ingeschreven in het gemeentelijke beperkingenregister. De inschrijving wordt verwijderd als de in het besluit genoemde maatregelen op, naar ons oordeel, afdoende wijze zijn getroffen. *Mocht u de dwangsom verbeuren, dan zal de inschrijving pas worden verwijderd als u het bedrag van de dwangsom heeft betaald. OF Mocht ons gemeentebestuur over gaan tot toepassing van bestuursdwang, dan zal de inschrijving pas worden verwijderd als u de kosten die gepaard gaan met de uitvoering van bestuursdwang heeft betaald.*

Bezwaar

Tegen dit besluit kunnen belanghebbenden een bezwaarschrift indienen. De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift bedraagt, op grond van artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht, zes weken. Deze termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit is verzonden. Het bezwaarschrift dient te worden gericht aan het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente **Gemeente**, ter attentie van de commissie Bezwaarschriften, postbus **1111, 1111 AA te Plaats**. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend. Het bevat ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden van het bezwaar.

Indien een bezwaarschrift is ingediend gedurende de genoemde periode, kan - indien er sprake is van een spoedeisend belang - een verzoek worden gedaan tot het treffen van een voorlopige voorziening. Dit verzoek dient te worden gericht aan de Voorzieningenrechter van de Rechtbank, Postbus **1111, 1111 AA Plaats**. Voor het indienen van een verzoek tot voorlopige voorziening is griffierecht verschuldigd.

Om een goede verzending van deze brief te bewerkstelligen hebben wij deze brief zowel aangetekend als per gewone post verzonden. Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders

Bijlage 6

Modelbrief last onder dwangsom in strijd met de Woningwet

Geachte heer/mevrouw,

Op datum zijn door de toezichthoudende ambtenaren namen op/aan/in het bouwwerk op het perceel adres, gebreken geconstateerd die strijdigheid opleveren met voorschriften bij of krachtens de Woningwet gelden.

Constatering

Het gaat om de volgende gebreken (via nummering de geconstateerde gebreken aan het bouwwerk gedetailleerd vermelden en het exacte bijbehorende artikel uit het geldende Bouwbesluit en/of de bouwverordening en de reden waarom dit wordt overtreden):

- 1.
- 2.
- 3.

Voor een verduidelijking van hetgeen geconstateerd is wordt verwezen naar de bijgevoegde controlerapportage.

Overtreding

Het overtreden van genoemd(e) voorschrift(en) van het Bouwbesluit is verboden op grond van artikel 1b lid 2 van de Woningwet.

EN/OF

Het overtreden van genoemd(e) voorschrift(en) van de Bouwverordening van de gemeente naam is verboden op grond van artikel 7d lid 2 van de Woningwet.

U handelt hierdoor in strijd met het bepaalde in de Woningwet.

Legalisatie

Voorafgaande aan de beslissing over het al dan niet opleggen van een last onder dwangsom dient onderzocht te worden of de situatie te legaliseren is. In dit geval behoort legalisatie niet tot de mogelijkheden omdat geef aan waarom legalisatie niet mogelijk is.

Zienswijze

Op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht bent u bij brief van datum in de gelegenheid gesteld uw zienswijze omtrent ons voornemen naar voren te brengen.

P.M. wordt ingegaan op de zienswijze.

Belangenafweging

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met de handhaving van de gebruiksvoorschriften uit het bestemmingsplan in zijn algemeenheid en in de betreffende situatie in het bijzonder, zijn wij van mening dat de huisvesting van arbeidsmigranten in het pand adres dient te worden gestaakt. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden verlangd om van handhavend optreden af te zien. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht bestaat op legalisatie. Zoals reeds geconcludeerd is hiervan geen sprake.

Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien. Gezien het feit dat ons geen bijzondere omstandigheden bekend zijn op grond waarvan handhavend optreden als onevenredig moet worden beschouwd, zal niet worden afgezien van handhavend optreden.

Wij zijn van mening dat uw belang tot het ongestoord kunnen voortzetten van de huisvesting van arbeidsmigranten in het pand adres dan ook ondergeschikt is aan het belang dat gediend is bij de handhaving van de geldende bestemmingsplanvoorschriften en het gemeentelijke beleid zoals vastgesteld door de gemeenteraad op datum in de nota 'Kadernota en plan van aanpak huisvesting tijdelijke buitenlandse werknemers'.

Bijlage 7

Model verbeuringsbrief dwangsom

Geachte heer/mevrouw,

Bij brief van **datum** hebben wij u een dwangsom opgelegd van €, per overtreding per **aantal** weken tot een maximum van €, in verband met de overtreding van het bepaalde in de voorschriften van het bestemmingsplan "**Bestemmingsplan**" waarin is opgenomen dat op het betreffende perceel **adres** uitsluitend **bestemming** is toegestaan.

Tijdens de controlebezoeken aan het perceel **adres** van **data** is vastgesteld dat u de overtreding niet heeft beëindigd. Een kopie van de rapportages is bijgevoegd.

Hierdoor heeft u een dwangsom verbeurd van €,-. Hierbij gaan wij over tot invordering van de door u verbeurde dwangsom. Wij verzoeken u het bedrag van €, voor **datum** te voldoen door dit over te maken op ons rekeningnummer **nummer** onder vermelding van "**vermelding**".

Indien u niet tijdig betaalt, zal de invordering van het verschuldigde bedrag in handen van de deurwaarder worden gesteld. Ook alle (gerechtelijke en buitengerechtelijke) kosten betreffende de invordering en de wettelijke rente zullen dan bij u in rekening worden gebracht.

Overigens blijft u tot het moment waarop het maximumbedrag van €, is bereikt, dwangsommen verbeuren zolang u de overtreding niet beëindigt.

Om een goede ontvangst van deze brief te bewerkstelligen ontvangt u deze brief zowel per aangetekende als per gewone post.

Mocht u nog vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met **naam**, **zijn/haar** telefoonnummer is **(0000) 111 111**.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders,

Bijlage 8

Modelbrief uitvoering bestuursdwang

Geachte heer/mevrouw,

Bij brief van **datum** hebben wij u een aanschrijving bestuursdwang toegezonden in verband met de onrechtmatige huisvesting van arbeidsmigranten in het pand **adres**. Een dergelijk gebruik van dit is immers in strijd met de bestemmingsplanvoorschriften. In de brief van **datum** staat vermeld dat u uiterlijk binnen acht weken na verzenddatum de overtreding diende te hebben beëindigd door het gebruik van het pand voor de huisvesting van arbeidsmigranten te staken en gestaakt te houden.

Uit diverse visuele controles ter plaatse door onze toezichthouder is evenwel gebleken dat u momenteel uw pand **adres** nog steeds laat gebruiken in strijd met de bestemmingsplanvoorschriften. U heeft derhalve geen gehoor gegeven aan de aan u opgelegde last om de overtreding te (laten) beëindigen.

Gelet op bovenstaande zijn wij dan ook voornemens het aan u opgelegde bestuursdwangbesluit te effectueren door de arbeidsmigranten uit het pand **adres** te verwijderen en tevens de toegang(en) te verzegelen. Verbreking van dit zegel levert conform het Wetboek van Strafrecht een strafbaar feit op.

Wij delen u hierbij mede dat wij op **datum** de in voornoemde aanschrijving genoemde werkzaamheden zullen uitvoeren en de daarmee gemoeide kosten op u zullen verhalen.

Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Voor nadere informatie kunt u zich wenden tot **naam** onder telefoonnummer **(0000) 111 111**.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders



Gemeente Maasdriel



Gemeente Zaltbommel

NOTA VAN ANTWOORD ZIENSWIJZEN CONCEPT KADERNOTA HUISVESTING TIJDELIJKE WERKNEMERS

Versie : 1.2
Datum : 5 oktober 2009

Nr.	Naam en organisatie	Inhoud van de ingekomen reactie	Reactie van het college
1	De heer B. van Zeelst, ZLTO afd. Maasdriel		
1.1		In de kadernota wordt alleen gesproken over structurele jaarrond huisvesting. Naast deze lijn moet echter ook de lijn voor tijdelijke huisvesting gehandhaafd worden, aangezien niet alle agrarische sectoren jaarrond gebruik zullen maken van buitenlandse medewerkers en het voor deze bedrijven dan ook niet rendabel is om in structurele jaarrond huisvesting te investeren.	De in het beleid van de regio rivierenland neergelegde lijn inzake de tijdelijke huisvesting blijft onverkort van kracht naast het beleid voor structurele (jaarrond) huisvesting.
1.2		(blz. 9) In de kadernota wordt gesteld dat de buitenlandse werknemers met name werkzaam zijn in de land- en tuinbouw. De land- en tuinbouwsector geeft openheid van zaken omtrent deze problematiek. De veronderstelling is echter dat andere sectoren, zoals de bouwsector, minstens zoveel gebruik maken van buitenlandse werknemers.	De formulering in de Kadernota wordt op dit punt aangepast naar aanleiding van de gemaakte opmerkingen.
1.3		(blz. 11) Er wordt een grove schatting gedaan naar het aantal buitenlandse werknemers die gehuisvest moeten worden, namelijk 2500. Circa 2000 voor de paddenstoelensector en circa 500 voor de glastuinbouwsector. Mbt. De paddenstoelenteelt lijkt 2000 personen wel een erg grove schatting.	De schatting is gebaseerd op (niet officieel) cijfermateriaal dat is verstrekt door vertegenwoordigers ondernemers. Meer cijfermateriaal is op dit moment helaas niet bekend.
1.4		(blz. 19) Er wordt aangegeven dat de voorkeur wordt gegeven aan kleinschaligheid voor wat betreft de huisvesting van arbeidsmigranten. Wat wordt er echter verstaan onder kleinschaligheid? Er worden geen aantallen gegeven.	Op dit punt wordt de Kadernota aangevuld. Er is sprake van kleinschalige huisvesting indien er niet meer dan 8 personen worden gehuisvest in een locatie.
1.5		(blz. 27 en blz. 28) Huisvesting in woningen in de kernen. Spreiding van arbeidsmigranten moet bewerkstelligd worden door het al dan niet medewerking verlenen aan de wijziging van het bestemmingsplan of het verlenen van een vrijstelling of ontheffing. Er wordt echter niet gesproken wat zij concreet verstaan onder een optimaal evenwicht tussen aantallen te huisvesten arbeidsmigranten en het maatschappelijk draagvlak van de locatie. Graag zouden wij dit concreter willen zien gedefinieerd in bijvoorbeeld aantal huizen in een wijk of dorp dat maximaal benut mag worden voor het huisvesten van arbeidsmigranten of een percentage van het aantal bewoners dat uit arbeidsmigranten mag bestaan.	Het bestemmingsplan kan alleen als spreidingsinstrument worden ingezet voor zover de huisvesting van arbeidsmigranten niet binnen de voorschriften van het betreffende bestemmingsplan past. Alleen in die gevallen kan via het ontheffingsinstrument een spreidingsbeleid worden gevoerd. Daar waar het bestemmingsplan de huisvesting gewoon toelaat is dit niet aan de orde. Bewust is er voor gekozen geen maximum aantal huizen in een wijk of dorp of een percentage te noemen. Dit zou leiden tot een te rigide beleid. Bovendien is het aantal of percentage huizen dat in een wijk of buurt toelaatbaar is sterk afhankelijk van de kenmerken van en de situatie in de betreffende buurt of wijk. Het is daarom noodzaak in concrete gevallen te bezien of huisvesting van arbeidsmigranten in een bepaalde wijk of buurt, waarvoor een ontheffing van het bestemmingsplan nodig is, gelet op de reeds bestaande situaties van huisvesting (nog) aanvaardbaar is.

1.6		(blz. 29) In de kadernota wordt gesteld dat er een beheerder/toezichthouder moet worden aangesteld door de eigenaar/exploitant. Ik kan mij voorstellen dat het voor het huisvesten van grote aantallen arbeidsmigranten niet mogelijk is om als werkgever toezicht te houden op de huisvesting. Maar in de kernen wordt gesproken over aantallen van circa 8 tot 10 arbeidsmigranten per woning. Het lijkt mij dat de werkgever dan zelf verantwoordelijk kan zijn voor het toezicht en dat hij niet verplicht moet zijn om een beheerder/toezichthouder aan te stellen. Een ander punt is de bereikbaarheid. Ten aller tijde dient de werkgever bereikbaar te zijn voor het bevoegd gezag. Arbeidsmigranten blijven echter verantwoordelijk voor hun eigen gedrag en bij overlast zouden de daarvoor geëigende instanties ingeschakeld moeten worden. De buurtbewoners moeten dan ook contact opnemen met de daarvoor geëigende instantie en niet met de werkgever.	Het aanstellen van een beheerder/toezichthouder leidt tot betere (sociale) controle en draagt daardoor bij aan vermindering van overlast. Bij kleine huisvestinglocaties is het voorstelbaar dat deze beheerder niet fysiek op de locatie aanwezig is. Wel is het noodzakelijk dat er een vaste contactpersoon is die als beheerder optreedt in voorkomende gevallen. Met andere woorden, de beheersfunctie moet door de werkgever goed worden geïnstitutionaliseerd. De bereikbaarheid van de werkgever is niet bedoeld ter vervanging van de functies van hulpdiensten. Wel is het zo dat de bereikbaarheid van de werkgever in overlastsituaties gegarandeerd moet zijn, om direct acties te ondernemen indien de hulpdiensten en/of overheden hierom vragen.
1.7		(blz. 31) Het huisvesten van arbeidsmigranten in leegstaande gebouwen wordt in uitzonderingsgevallen toegestaan. Een voorwaarde hierbij is dat het gebouw is gelegen in of aan de rand van een woonkern. Ik vraag mij af waarom gebouwen die gelegen zijn in het buitengebied niet geschikt kunnen zijn. Er wordt aangegeven dat dit niet in overeenstemming wordt geacht met humaan huisvestingsbeleid en de wens om huisvesting zoveel mogelijk te integreren in de leefomgeving. Gebouwen in het buitengebied kunnen kwalitatief net zo ingericht worden als gebouwen in of aan de rand van een woonkern. Het woongenot hoeft niet te verschillen tussen de verschillende locaties. En aangezien de kwaliteit van de huisvestingsvorm voorop staat, moet huisvesting in gebouwen in het buitengebied ook mogelijk kunnen zijn.	Het gaat in dit geval niet enkel om woongenot maar vooral om de integratie in de sociale omgeving. Hoewel veel werknemers slechts tijdelijk in Nederland verblijven achten wij het van belang dat integratie in de woonomgeving zoveel mogelijk plaatsvindt. Integratie bevordert de acceptatie. Integratie in de leefgemeenschap vindt het beste plaats voor zover de tijdelijke huisvesting plaats krijgt in de bebouwde kom of de randen hiervan. Door huisvesting te concentreren in het buitengebied wordt de integratie in de (dorps)gemeenschap niet bevordert. Daarom wordt de voorwaarde gesteld dat huisvesting in leegstaande gebouwen alleen in uitzonderingsgevallen kan en dan alleen als deze gebouwen in of aan de randen van woonkernen zijn gelegen.
1.8		blz. 32) Zie opmerking blz. 29 ten aanzien van bereikbaarheid.	Zie onze eerdere reactie hierop onder 1.6.
1.9		(blz. 33) Voor meerdere huisvestingsvormen, waaronder huisvesting in lege gebouwen, wordt als randvoorwaarde gesteld dat het beheer voldoet aan de SKIA-richtlijnen. SKIA gecertificeerde instellingen worden gecontroleerd op goed werkgeverschap en huisvesting. Een SKIA-certificering brengt echter wel de nodige administratieve lasten en kosten met zich mee. Wij pleiten er dan ook voor dat de huisvestingsvormen voldoen aan de richtlijnen van SKIA, maar dat deze niet verplicht gecertificeerd hoeven zijn. Met andere woorden, vertaal de kwalitatieve eisen van SKIA voor de huisvesting van arbeidsmigranten naar duidelijke richtlijnen in deze kadernota.	De suggestie wordt overgenomen. De kadernota wordt hierop aangepast.
1.10		(blz. 35) Zie opmerking blz. 31 ten aanzien van huisvesting in buitengebied.	Zie onze reactie onder 1.7
1.11		(blz. 36) Zie opmerking blz. 32 ten aanzien van bereikbaarheid. Zie opmerking blz. 33 ten aanzien van SKIA-richtlijnen.	Zie onze reactie onder 1.6, 1.7 en 1.8.

1.12		(blz. 37) Huisvesting op recreatieterreinen. ZLTO kiest voor kwaliteit, zeker voor werknemers die (steeds) langer in Nederland (tijdelijk) werken. Het is niet wenselijk om mensen langdurig te huisvesten in stacaravans of units bij het bedrijf. Bij piekarbeid kan huisvesten in caravans wel een optie zijn, mits voldaan wordt aan de kwaliteit van de voorzieningen. Het huisvesten van arbeidsmigranten op recreatieterreinen kan op korte termijn een oplossing bieden, maar op langere termijn moeten we dit niet willen nastreven.	Er is kennisgenomen van de reactie. Deze sluit naar onze mening aan bij het in de Kadernota opgenomen beleid en leidt niet tot aanpassing van de kadernota.
1.13		(blz. 41) Het huisvesten op de agrarische bedrijven voor de eigen werknemers wordt alleen toegestaan in bestaande agrarische bedrijfsgebouwen. De voorgestelde regeling zou ik willen aanvullen met de mogelijkheid van nieuwbouw binnen het bouwblok. Deze nieuwbouw zal uiteraard moeten voldoen aan alle redelijke eisen op het gebied van kwalitatieve voorzieningen en landschappelijke inpassing. In bepaalde gevallen zal verbouwing van bestaande gebouwen namelijk niet tot het gewenste resultaat kunnen leiden.	De belangrijkste reden om huisvesting op een (in werking zijnd) agrarisch bedrijf te beperken tot de bestaande bedrijfsgebouwen is dat op deze manier zoveel mogelijk wordt aangesloten op de VAB en dit niet leidt tot verdere verstening in het buitengebied. Het plegen van nieuwbouw voor doeleinden van huisvesting van arbeidsmigranten past hier niet in. Ook past dit niet binnen het provinciaal beleid aangezien de functie die de nieuwbouw heeft niet direct voor agrarische doeleinden is.
1.14		(blz. 43) Zie opmerking blz. 29 ten aanzien van beheer en bereikbaarheid. Zie opmerking blz. 33 ten aanzien van SKIA-richtlijnen.	Zie onze reactie onder 1.6, 1.7 en 1.8.

2.	De heer H.A.F. Pardoel, Pardoel Huis en Tuin B.V.		
2.1		(blz. 10) Definitie logiesgebouw. Om misverstanden en interpretatieverschillen te voorkomen is het wellicht beter de definitie van het Gebruiksbesluit te volgen. Daarbij ware tevens het verschil tussen logiesgebouw en kamerverhuur te definiëren, omdat zulks in de regelgeving kan leiden tot extra kosten dan wel kostenbesparing door de verschillende eisen die gesteld worden.	In het Gebruiksbesluit is geen zelfstandige definitie opgenomen van een logiesgebouw. Er wordt in het Gebruiksbesluit wel een definitie gehanteerd van de logiesfunctie. Daarbij wordt verwezen naar de definitie van het Bouwbesluit 2003. In de kadernota zal dezelfde definitie worden opgenomen. De opmerking dat het verschil tussen logiesgebouw en kamerverhuur gedefinieerd moet worden kan niet worden gevolgd, nu het onderscheid hiertussen reeds voldoende voortvloeit uit de wet.
2.2		(p 13-17) Bestaand beleid regio Rivierenland	Er is kennisgenomen van de reactie. Gelet op de strekking hiervan leidt deze niet tot aanpassing van de kadernota. Paragraaf 2.4 is slechts een weergave van het beleidskader hergebruik VAB.
2.3		(p. 18) De volgorde van de motieven zou niet leidend moeten zijn. Brandveiligheid en het voorkomen van overlast naast leefbaarheid zouden zeker zo belangrijk moeten zijn dan RO-motieven.	In de voorbereiding van de concept kadernota is aan de hand van interviews inzicht gekregen in de motieven die bij beide gemeentebesturen een rol spelen bij de totstandkoming van de kadernota. De volgorde van deze motieven is niet per definitie leidend bij de beleidskeuzes maar vormen een onderdeel van de afwegingen die gemaakt zijn. In de voorwaarden die bij de verschillende huisvestingsvormen zijn opgenomen valt op te maken dat alle motieven hierin terugkomen.
2.4		(p. 19) Het begrip kleinschaligheid is nergens gedefinieerd. Deze zou bijv. gekoppeld kunnen worden aan omvang van het bedrijf waar en waarvoor die huisvesting geboden wordt. De risico's van brandveiligheid moeten geen extra motief worden. Bij een consequente toepassing van het gebruiksbesluit worden die risico's immers ingeperkt en voorkomen. De opsomming van huisvestingsmogelijkheden bevat niet alle mogelijkheden. Gemist wordt ook in de uitwerking de huisvesting in (functionerende) agrarische bebouwing.	Er is sprake van kleinschalige huisvesting indien er niet meer dan 8 personen worden gehuisvest in een locatie. Koppeling aan de omvang van het bedrijf waarvoor huisvesting wordt geboden is geen garantie voor kleinschaligheid, omdat de behoefte van een bedrijf aan arbeidsmigranten groot kan zijn. De risico's van brandveiligheid bij grootschalige locaties zijn geen motief op zich maar vormen een element bij de afweging dat grootschalige locaties niet wenselijk zijn. Daarnaast spelen thema's als overlast en woongenot een even grote rol. Ten aanzien van de opmerking over huisvesting in functionerende agrarische bebouwing wordt verwezen naar onze reactie onder 2.16.
2.5		(p.20) Dat huisvesting humaan moet zijn spreekt voor zich. Wij begrijpen echter niet de eis van integratie in de leefomgeving. Wij spreken immers niet over personen die zich permanent vestigen maar over volgens uw nota tijdelijke migranten.	Hoewel veel werknemers slechts tijdelijk in Nederland verblijven achten wij het van belang dat integratie in de woonomgeving zoveel mogelijk plaatsvindt. Integratie bevordert de wederzijdse acceptatie en leidt tot wederzijds begrip. Dit is van belang om overlast te voorkomen en sociale controle te bevorderen.

2.6		(p. 25-28) De huisvesting in woningen wordt hier te positief benaderd, gelet op de keuzes die hier en in andere beleidsstukken al gemaakt zijn. Maasdriel heeft de keuze gemaakt de algemene woonbestemming terug te brengen naar de bestemming eengezinswoningen. Ook in andere kernen zal deze bestemming worden ingevoerd. De keuze al dan niet mee te werken aan een wijziging van het bestemmingsplan wordt te vrijblijvend en opportunistisch ingebracht. Er wordt geen afwegingskader aangegeven. Door het ontbreken van normen of een afwegingskader ontstaat een grote kans op willekeur. Objectiveerbare normen!	In het bestemmingsplan Kerkdriel/Hoenzadriel is een algeheel verbod op huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten opgenomen in combinatie met een ontheffingsregeling. Dit geldt nu voor 1 bestemmingsplan en wordt in de toekomst verder uitgebreid op het moment dat een bestemmingsplan herzien wordt. Ook in deze situatie blijft huisvesting in reguliere woningen mogelijk, zij het dat dit gekoppeld is aan een ontheffingsinstrument. In Zaltbommel bestaat deze situatie niet. Dit betekent dat de vraag of huisvesting in reguliere woningen mogelijk is sterk afhankelijk is van de formulering van het betreffende bestemmingsplan. Indien het bestemmingsplan huisvesting niet direct toelaat (doordat er sprake is van een bestemming 'eengezinswoningen') kan overwogen worden ontheffing te verlenen. De afweging of hieraan medewerking wordt verleend zal van geval tot geval plaats moeten vinden langs de kaders van de Wet ruimtelijke ordening. De afweging die in dit kader moet worden gemaakt bevat alle elementen zoals die ook door u worden aangehaald. Dat hieruit willekeur ontstaat volgen wij niet.
2.7		Een norm van 10 tot 12m2 per persoon in relatie tot een normale eengezinswoning met 3 slaapkamers (waarvan meestal één kleinere) en een woonkamer biedt nauwelijks de kans op humane huisvesting, nog afgezien van de te verwachten parkeeroverlast. Een parkeernorm van 1 of 1,5 zoals die in oudere plannen gold, afgezet tegen de naar verwachting 8 tot 10 auto's.	De norm waaraan wordt gerefereerd is afkomstig uit de bouwverordening en geldt ook in 'normale' huisvestingssituaties van bijvoorbeeld gezinnen. De norm is dus niet specifiek toegespitst op huisvesting van arbeidsmigranten. De norm moet worden gezien als een grens die gesteld wordt aan de bewoning van woningen. De wens om tot kleinschalige huisvesting te komen betekent dat gestreefd wordt naar niet meer dan 8 personen in een locatie. De parkeernorm zoals die wordt gehanteerd voldoet niet in situaties van huisvesting van tijdelijke werknemers. We hebben hier (meestal) echter te maken met bestaande woningen, zodat geen aanvullende eisen aan parkeren kunnen worden gesteld zolang er sprake is van huisvesting die voldoet aan de voorschriften van het bestemmingsplan.
2.8		(p.28) De doelstelling van de huisvestingsverordening is een andere dan nu gepresenteerd. U voert hier een algemene verordening in ten behoeve van een specifieke tijdelijke doelgroep, waardoor iedereen getroffen wordt door niet noodzakelijke regelgeving. Uw voornemen is in strijd met het streven naar deregulering waar ook Maasdriel voorstander van is,	De Kadernota voorziet niet in de invoering van een Huisvestingsverordening. Op pagina 28 wordt aangegeven dat de huisvestingsverordening als sturingsinstrument kan worden ingezet. Tevens wordt daarbij aangegeven dat zowel de gemeente Maasdriel als Zaltbommel geen directe aanleiding ziet dit instrument te gebruiken.
2.9		(p.29) De basis van de eis van een nachtregister is gelegen in het Wetboek van Strafrecht. Doel is opsporing en signalering. De registratie moet daarop afgestemd zijn. Zie ook de eerder in gebruik zijnde nachtregisters. U wilt nu zoveel gegevens vastleggen die met die registratie niets van doen hebben en de privacy van mensen aantast, derhalve strijdig met de privacywetgeving.	Uiteraard zal de vastlegging van gegevens in een nachtregister in overeenstemming met de privacyregels moeten plaatsvinden. Bij de oplegging van de verplichting tot het bijhouden van een nachtregister zal daarom worden overwogen welke gegevens hierin moeten worden opgenomen. De in de Kadernota weergegeven opsomming zal worden geschrapt.

2.10		Bij punt 5.4 wordt een onderbouwing gemist van wat groot en wat kleinschalig is. Zoals gezegd afstemming op de bedrijfsomvang waar de werknemers verblijven en tewerkgesteld zijn ligt voor de hand.	Bij de hier aan de orde zijnde huisvestingsvorm is in eerste instantie gedacht aan grote gebouwen die dienen voor huisvesting van arbeidsmigranten. Hoe groot dat exact is valt niet te zeggen omdat dit sterk afhankelijk zal zijn van het betreffende gebouw. De huisvesting van grote groepen arbeidsmigranten past in beginsel niet in het streven naar kleinschalige huisvestingslocaties. Er is sprake van kleinschalige huisvesting indien er niet meer dan 8 personen worden gehuisvest in een locatie (zie 2.4). Grootschalige locaties leiden bovendien eerder tot de situatie dat de huisvesting niet alleen voor de behoefte van één werkgever wordt gecreëerd maar de huisvesting juist onafhankelijk van de bedrijfsomvang plaatsvindt. Ook dit wordt niet als wenselijk beschouwd.
2.11		(p. 33) De eis te voldoen aan het SKIA-keurmerk is willekeurig en niet noodzakelijk. Bouwverordening en Gebruiksbesluit zijn de formele toetsingskaders voor huisvesting. De eisen die SKIA stelt liggen nergens vast en kunnen van de een op de andere dag zonder een openbare of democratische besluitvorming zomaar aangepast of gewijzigd worden.	De eis dat een beheer wordt gevoerd dat voldoet aan de SKIA-richtlijnen komt niet in de plaats van de eis dat de huisvesting moet voldoen aan de eisen van Bouwbesluit en Bouwverordening. De SKIA-eisen geven echter wel richtlijnen die kunnen bijdragen aan het voorkomen van overlast, onveilige situaties en brandveiligheid. Dit betekent dat het hanteren van de SKIA-richtlijnen bij het beheer van huisvestingslocaties wordt nagestreefd. Daarbij is het overigens van secundair belang of er sprake is van SKIA-certificering. Daarom zal de eis in de Kadernota zo worden aangepast dat concrete onderdelen uit de SKIA-richtlijnen worden benoemd waaraan voldaan moet worden in het kader van het beheer van de locatie (zie ook onze reactie onder 1.9).
2.12		(p. 34) Pensions en hotels zijn ten enenmale goed geschikt voor de huisvesting van werknemers. Alle voorzieningen zijn voorhanden en de panden hebben in principe een gebruiksvergunning. De bestuurlijk geformuleerde wens lijkt hier de vader van de gedachte. Wederom ontbreekt een kwantificering van grootschaligheid. Een toetsing moet in het gebruiksbesluit liggen. Het is altijd zo geweest dat hotels en pensions gebruikt zijn voor tijdelijke huisvesting van werknemers die in de betreffende regio werkzaam zijn. Ook voor langere periodes. Alleen koppelen aan toeristisch-recreatief is niet correct.	Dat pensions en hotels naar hun aard veelal geschikt zijn voor de huisvesting van arbeidsmigranten wordt niet ontkent. Vanwege de schaal van de huisvesting (het gaat veelal om grotere aantallen bewoners dan in het geval van een reguliere woning) past deze vorm echter niet in de uitgangspunten zoals deze door de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel geformuleerd zijn. Het feit dat hotels en pensions in eerste aanleg als toeristisch-recreatief product worden beschouwd is ons inziens niet vreemd. Dat huisvesting van arbeidsmigranten in hotels en pensions ten koste gaat van dit toeristisch-recreatieve product is eveneens voorstelbaar. Gelet op het streven van beide gemeenten het toeristisch-recreatieve product te ondersteunen ligt het voor de hand dat in de Kadernota de huisvesting van arbeidsmigranten in hotels en pensions niet beleidsmatig wordt ondersteund.

2.13		(p. 36) Onduidelijk is op welke basis een convenant dient te worden gesloten.	Een convenant is hier te vertalen als een document waarin de betrokken partijen, in gezamenlijk overleg tot afspraken komen en wederzijds inspanningsverplichtingen aangaan. Het is dus de nadrukkelijke bedoeling om gezamenlijk tot afspraken te komen die door alle partijen worden gedragen.
2.14		(p. 38) Recreatieterreinen. Dit onderdeel lijkt in volstrekte tegenspraak te zijn met eerdere formuleringen en uitgangspunten.	Het uitgangspunt is hier volstrekt helder. Geen huisvesting op recreatieterreinen. Evenals bij hotels en pensions is hier een uitzonderingssituatie mogelijk indien vast komt te staan dat het recreatieterrein op geen enkele wijze levensvatbaar is als toeristisch-recreatief product. Het gaat de Kadernota te buiten om het toetsingskader hiervoor vast te stellen. Ook in het geval huisvesting op een voormalig recreatieterrein mogelijk wordt gemaakt zijn kleinschaligheid, integratie in de leefomgeving en humane huisvesting randvoorwaarden en uitgangspunten waaraan voldaan zal moeten worden.
2.15		(p. 40) Niet in gebruik zijnde agrarische bebouwing. De nota VAB is hier niet alleen van toepassing. Het is zeer wel mogelijk dat op een functionerend agrarisch bedrijf (verouderde) gebouwen leeg staan waarvoor een andere bestemming gevonden kan worden.	De in paragraaf 5.7 opgenomen huisvestingsvorm voorziet nu juist in huisvesting in leegstaande agrarische bebouwing op een nog in werking zijnd agrarisch bedrijf. De ingebrachte reactie wordt voor kennisgeving aangenomen.
2.16		(p. 45) Wij missen een zeer belangrijke categorie, te weten 'huisvesting op het agrarisch bedrijf in in gebruik zijnde bedrijfsgebouwen. De moderne bedrijfsgebouwen hebben zodanige bouwkundige massa dat boven de productie en opslagruimten verblijfsruimten gecreëerd kunnen worden die voldoen aan Bouwbesluit en Bouwverordening.	De betreffende categorie is inderdaad niet benoemd in de Kadernota. Wel komt deze (impliciet) voor in de beleidsnota van de regio Rivierenland. Wij achten de voorgestelde huisvestingsoptie niet aanvaardbaar voor structurele huisvesting van arbeidsmigranten. De geopperde huisvestingsvorm leidt ons inziens tot ongewenste vermenging van werken en wonen en is derhalve onvoldoende humaan en leidt tot onvoldoende integratie in de leefomgeving.

BIJLAGE 3 HANDREIKING REGIO RIVIERENLAND MET EVALUATIE

HUISVESTING VAN TIJDELIJKE BUITENLANDSE ARBEIDSKRACHTEN IN DE LAND- EN TUINBOUW

BELEIDSHANDREIKING



REGIO RIVIERENLAND
JANUARI 2008

HOOFDSTUK 1 AANLEIDING

Agrarische bedrijven doen steeds vaker tijdelijk een beroep op arbeidskrachten uit voornamelijk Midden- en Oosteuropa. Vooral in arbeidsintensieve teelten zoals de fruit- en groenteteelt – die in het Rivierengebied sterk vertegenwoordigd zijn – is de behoefte aan arbeidskrachten groot. De verwachting is dat door de uitbreiding van de EU en het verder openstellen van de binnengrenzen, het aantal tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten (*hierna te noemen “arbeidskrachten”*) verder zal toenemen.

Doordat het budget van de arbeidskrachten beperkt is en zij in het algemeen slechts gedurende een korte (aaneengesloten) periode werkzaam zijn in Nederland, is op de reguliere woningmarkt voor hen onvoldoende passende huisvesting beschikbaar. Een deel van de arbeidskrachten is daardoor (illegaal) gehuisvest in onveilige panden of op campings wat in een aantal gevallen leidt tot onveilige situaties voor arbeidskrachten, overlast voor omwonenden en een verrommeling van het landschap.

Om deze problemen te voorkomen en agrarische ondernemers duidelijkheid te bieden over de wijze waarop zij in veilige en kwalitatief goede huisvesting voor hun arbeidskrachten kunnen voorzien, is het wenselijk dat gemeenten beleid formuleren omtrent het huisvesten van deze arbeidskrachten. Met deze handreiking wil Regio Rivierenland gemeenten helpen om dit beleid vorm te geven en stimuleren dat regionaal zoveel mogelijk uniform beleid wordt gevoerd. Omwille van een aantal redenen is het wenselijk dat gemeenten in de regio Rivierenland een zoveel mogelijk uniform beleid voeren.

- rechtsgelijkheid: agrarische ondernemers uit de verschillende regiogemeenten dezelfde mogelijkheden bieden om tijdelijke arbeidskrachten te huisvesten;
- effectiviteit: door regionaal beleid af te stemmen wordt voorkomen dat problemen zich verplaatsen van een gemeente die een streng beleid voert naar een gemeente die een minder streng beleid voert;
- duidelijkheid: regionaal beleid is makkelijker te communiceren aan alle belanghebbenden.

HOOFDSTUK 2 REIKWIJDTE EN LEESWIJZER BELEIDSHANDREIKING

In deze handreiking wordt aangegeven welke mogelijkheden gemeenten kunnen en willen bieden voor het huisvesten van (buitenlandse) arbeidskrachten die tijdelijk in de **land- en tuinbouw** werkzaam zijn. De notitie is als volgt opgebouwd:

- in hoofdstuk drie wordt kort ingegaan op het aantal buitenlandse arbeidskrachten dat tijdelijk in de land- en tuinbouw in het Rivierengebied werkzaam is;
- in hoofdstuk vier wordt ingegaan op de uitgangspunten die centraal staan bij het bieden van mogelijkheden om buitenlandse arbeidskrachten te huisvesten;
- in hoofdstuk vijf wordt aangegeven aan welke wijze gemeenten medewerking kunnen en willen verlenen aan het huisvesten van tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten.

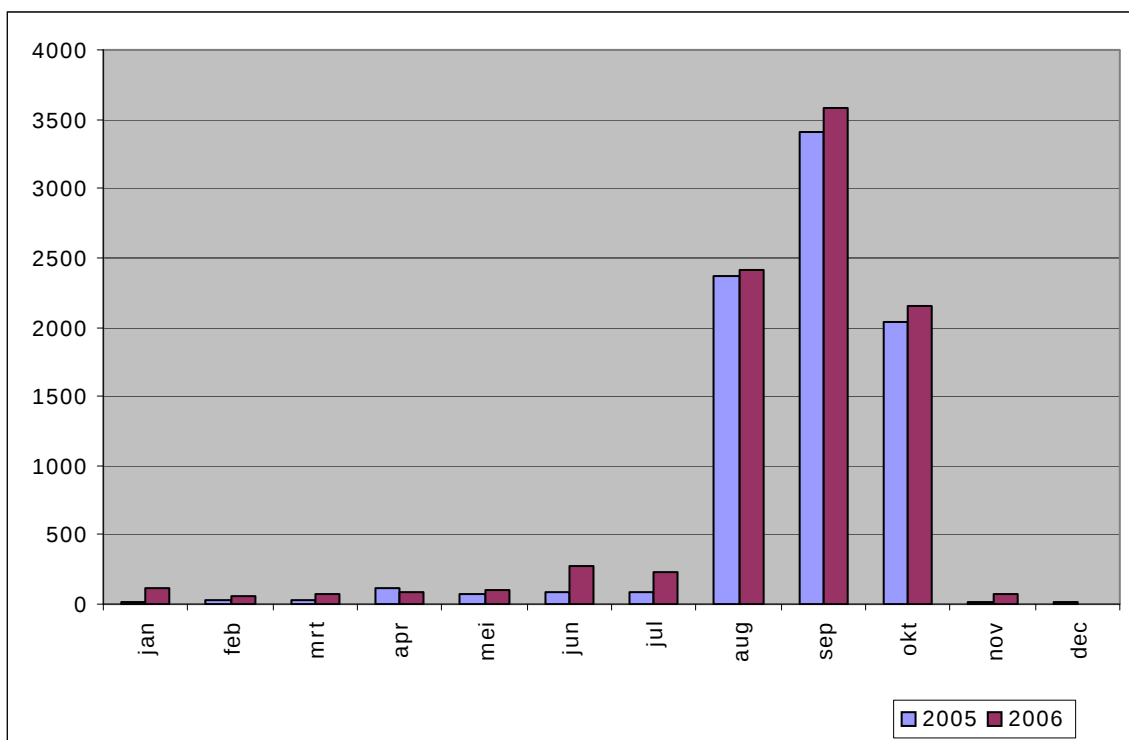
De komende maanden zal verder worden gewerkt aan een beleidshandreiking omtrent het huisvesten van tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten die in andere sectoren werkzaam zijn (bouw, transport en logistiek, industrie). Omdat in deze branches – in tegenstelling tot de land- en tuinbouw – jaarrond behoefte is aan tijdelijke arbeidskrachten, liggen ook andere vormen van huisvesting voor de hand.



HOOFDSTUK 3 BUITENLANDSE ARBEIDSKRACHTEN IN RIVIERENLAND

Uit cijfers van LTO en NFO blijkt dat er in de regio Rivierenland in de maanden augustus t/m oktober ongeveer 3.000 buitenlandse arbeidskrachten aan het werk zijn in de land- en tuinbouw (zie ook figuur 1.1). In de overige maanden is de vraag naar tijdelijke arbeidskrachten (nog) relatief gering. De verwachting is dat agrarische bedrijven door het verder openstellen van de binnengrenzen van de EU, in de toekomst (ook buiten de piekperioden) steeds vaker een beroep zullen doen op buitenlandse arbeidskrachten. Bij de cijfers moet overigens worden opgemerkt dat het om indicatieve aantallen gaat.

Sectoren die in de regio Rivierenland sterk vertegenwoordigd zijn en grote behoefte hebben aan tijdelijk buitenlands personeel zijn de fruitteelt (in het plukseizoen, hardfruit, aardbeien en houtig kleinfruit) en de glastuinbouw (bloemen en groenten). In de champignonteelt (die sterk vertegenwoordigd is in de Bommelerwaard) en de boomteelt (oostelijke Betuwe) is de behoefte aan tijdelijke (buitenlandse) arbeidskrachten minder groot.



HOOFDSTUK 4 DOELSTELLING EN UITGANGSPUNTEN BELEID

Met het formuleren van beleid voor het huisvesten van arbeidskrachten in de land- en tuinbouw willen de binnen de regio Rivierenland samenwerkende gemeenten:

- agrarische ondernemers legale mogelijkheden bieden om in veilige en kwalitatief goede huisvesting van hun arbeidskrachten te voorzien¹;
- overlast voor omwonenden als gevolg van het huisvesten van arbeidskrachten voorkomen;
- verrommeling van het landschap als gevolg van het huisvesten van arbeidskrachten voorkomen.

¹ Deze beleidshandreiking is bedoeld om agrarische ondernemers mogelijkheden te bieden tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten op een goede en veilige manier te huisvesten. Het beleid geldt echter niet uitsluitend voor buitenlandse arbeidskrachten maar ook voor binnenlandse tijdelijke arbeidskrachten (het land van herkomst is immers niet ruimtelijk relevant en kan daardoor niet in een bestemmingsplan als voorwaarde worden opgenomen). In de praktijk verwachten wij echter niet dat tijdelijke arbeidskrachten uit Nederland gebruik zullen maken van de in deze notitie geboden mogelijkheden.

Om deze doelen te bereiken liggen aan deze beleidshandreiking de volgende uitgangspunten ten grondslag.

Huisvesting op het agrarisch bedrijf

Uitgangspunt is dat arbeidskrachten die tijdelijk werkzaam zijn in de land- en tuinbouw, zoveel mogelijk gehuisvest worden op het agrarisch bedrijf waar zij werkzaam zijn. Aan dit uitgangspunt ligt een aantal redenen ten grondslag:

- voor de meeste werkgevers en werknemers is huisvesting op het agrarische bedrijf een aantrekkelijke oplossing;
- de werkgever zal zich – meer dan intermediaire partijen – verantwoordelijk voelen voor kwalitatief goede en veilige huisvesting;
- een zekere mate van toezicht op de kwaliteit van de huisvesting en het gedrag van de arbeidskrachten is gegarandeerd;
- overlast als gevolg van de huisvesting van grote groepen buitenlandse arbeidskrachten op één plek wordt voorkomen.

Huisvesting in agrarische bedrijfsgebouwen

Een tweede uitgangspunt is dat arbeidskrachten zoveel mogelijk gehuisvest worden in de agrarische bedrijfsgebouwen (waaronder ook leegstaande gebouwen op het agrarisch bedrijf). Om twee redenen achten wij het van belang dat arbeidskrachten in de bedrijfsgebouwen worden gehuisvest.

- in het algemeen zal huisvesting in de agrarische bedrijfsgebouwen comfortabeler zijn dan huisvesting daarbuiten;
- huisvesting in de agrarische bedrijfsgebouwen leidt niet tot een verrommeling van het landschap als gevolg van allerlei woonunits en caravans die in het buitengebied gestald worden.

Pieken in seizoensarbeid afvangen door tijdelijke huisvesting op het eigen erf

Het aantal arbeidskrachten dat werkzaam is in de land- en tuinbouw vertoont sterke pieken. Wij achten het niet reeel om van een agrarische ondernemer te verlangen dat hij in de piekmaanden voor alle arbeidskrachten inpandig woonruimte inricht, die de overige maanden van het jaar leegstaat. Daarom willen wij het agrarische ondernemers toestaan om in de piekmaanden arbeidskrachten te huisvesten in tijdelijke woonvoorzieningen op het eigen erf. De piekmaanden verschillen sterk per sector en worden om die reden ook per sector gedefinieerd in hoofdstuk vijf.

Geen permanente bewoning van tijdelijke woonvoorzieningen

De tijdelijke woonvoorzieningen zijn nadrukkelijk bedoeld voor het in de piekperiode huisvesten van arbeidskrachten die gedurende een korte periode op een agrarisch bedrijf zelf werkzaam zijn. Om permanente bewoning en verrommeling van het landschap tegen te gaan, moeten de tijdelijke voorzieningen buiten de piekmaanden verwijderd worden. Alleen wanneer een agrarische ondernemer kan aantonen dat het huisvesten van arbeidskrachten binnen de bedrijfsgebouwen ook buiten de piekperiode niet mogelijk is, **kan** een gemeente toestemming verlenen om de arbeidskrachten – ook buiten de piekperiode – in tijdelijke woonvoorzieningen te huisvesten.

Adequate en veilige huisvesting voor tijdelijke arbeidskrachten

Woonruimte voor arbeidskrachten moet voldoen aan alle eisen uit het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordening om de veiligheid en een minimum aan comfort te garanderen. Dat betekent bijvoorbeeld dat naast slaapruijme ook verblijfsruimte, sanitair en kookgelegenheid aanwezig moet zijn, het gebouw aan minimale brandveiligheidseisen moet voldoen en geen sprake mag zijn van overbewoning.

HOOFDSTUK 5 BELEIDSREGELS

Op basis van de hierboven geformuleerde uitgangspunten willen de binnen de regio Rivierenland samenwerkende gemeenten agrarische bedrijven de mogelijkheid bieden om op hun agrarisch bedrijf bedrijfsmatig nachtverblijf te bieden aan tijdelijk arbeidskrachten die op het eigen bedrijf werkzaam zijn. Hieronder wordt verder ingegaan op de mogelijkheden die de gemeenten agrarische ondernemers kunnen en willen bieden om in de huisvesting van hun tijdelijke personeel te voorzien. Dat laat overigens onverlet dat arbeidskrachten ook in hotels, pensions, bed and breakfasts² en – voorzover de bepalingen in het bestemmingsplan dat toelaten – in individuele woningen (binnen en buiten de bebouwde kom) en in de bedrijfswoning kunnen worden gehuisvest. De hieronder genoemde mogelijkheden op het agrarisch bedrijf moeten dan ook als aanvullende mogelijkheden worden gezien, waarvan wij overigens wel verwachten dat agrarische ondernemers en arbeidskrachten er om praktische en financiële redenen veelal de voorkeur aan zullen geven.

5.1 Huisvesting binnen agrarische bedrijfsgebouwen

Agrarische ondernemers wordt de mogelijkheid geboden aan (buitenlandse) arbeidskrachten die tijdelijk op het eigen bedrijf werkzaam zijn, bedrijfsmatig nachtverblijf te verlenen binnen de (vrijgekomen) agrarische bedrijfsgebouwen. Het is mogelijk een bestaand bedrijfsgebouw tot logiesgebouw te verbouwen. Wanneer een agrarische ondernemer kan aantonen dat binnen de bestaande bedrijfsgebouwen geen ruimte is voor het inrichten van een logiesgebouw, kan hij onder strikte voorwaarden ook nieuwe bedrijfsgebouwen oprichten voor het verschaffen van nachtverblijf aan tijdelijke arbeidskrachten. Een logiesgebouw mag het gehele jaar door gebruikt worden maar is wel nadrukkelijk bedoeld voor het verschaffen van nachtverblijf aan arbeidskrachten die tijdelijk (maximaal 6 maanden) op het eigen bedrijf werkzaam zijn. Permanente bewoning wordt dus niet toegestaan.

Een logiesgebouw moet voldoen aan de eisen uit het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordening. Dat betekent bijvoorbeeld dat er een bouwvergunning voor moet worden aangevraagd en dat naast slaapruimtes ook sanitair, badruimte, verblijfsruimte en kookgelegenheid aanwezig moet zijn en per persoon een bepaald minimum aan gebruiksoppervlakte beschikbaar moet zijn. Uit de bouwverordening volgt ook dat een gebruiksvergunning moet worden aangevraagd voor panden waarin aan meer dan 4 personen bedrijfsmatig nachtverblijf wordt verschaft.



² Conform de bepalingen uit het bestemmingsplan.

Gemeenten kunnen medewerking verlenen aan het gebruik van bedrijfsgebouwen voor het tijdelijk huisvesten van arbeidskrachten via het opnemen van een binnenplanse vrijstelling van de gebruiksbepalingen (artikel 15 WRO). Daarnaast dient aan de bouwbeperkingen de mogelijkheid te worden toegevoegd om voorzieningen te realiseren ten dienste van de tijdelijke huisvesting van arbeidskrachten (sanitair, kook- en wasgelegenheid etc.) Op die manier kan relatief snel en eenvoudig medewerking worden verleend aan het huisvesten van arbeidskrachten, maar kan wel worden getoetst of de voorzieningen geschikt en bedoeld zijn voor het tijdelijk huisvesten van arbeidskrachten. Voorwaarde voor het volgen van een binnenplanse vrijstelling is wel dat het bestemmingsplan op korte termijn wordt herzien. Omdat dat niet in alle gemeenten het geval is, kunnen gemeenten tijdelijk medewerking verlenen aan het huisvesten van arbeidskrachten via een buitenplanse vrijstelling (artikel 19 WRO).

Bij het verlenen van een (buitenplanse) vrijstelling en bouwvergunning ten behoeve de bouw en/of het gebruik van één van de agrarische bedrijfsgebouwen als logiesgebouw voor tijdelijke (buitenlandse) arbeidskrachten wordt getoetst aan de volgende **beleidsregels**:

- de agrarische bedrijfsgebouwen zijn uitsluitend bedoeld en worden uitsluitend gebruikt voor het verschaffen van nachtverblijf aan werknemers die tijdelijk (= maximaal 6 maanden per kalenderjaar) op het bedrijf waar zij overnachten werkzaamheden verrichten;
- het bedrijf kan aantonen dat het aantal te realiseren logieseenheden is afgestemd op de behoefte aan tijdelijke arbeidskrachten;
- de logieseenheden voldoen aan alle eisen uit het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordening;
- er is geen sprake van zelfstandige wooneenheden³.

Wanneer een bedrijf een nieuw bedrijfsgebouw wil oprichten of een bestaand bedrijfsgebouw wil uitbreiden ten behoeve van het verschaffen van bedrijfsmatig nachtverblijf aan tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten gelden – afgezien van de voorschriften in het vigerende bestemmingsplan en de bovengenoemde beleidsregels – aanvullend de volgende **beleidsregels**:

- het bedrijf kan aantonen dat binnen de bestaande bedrijfsgebouwen geen ruimte is voor het verschaffen van nachtverblijf aan tijdelijke arbeidskrachten;
- het bedrijf kan aantonen dat het nieuwe bedrijfsgebouw of uit te breiden bedrijfsgebouw alleen gebruikt zal worden voor het verschaffen van nachtverblijf aan tijdelijke (buitenlandse) arbeidskrachten en niet voor andere doeleinden;
- nieuwe bedrijfsgebouwen worden aansluitend op de bestaande bebouwing gerealiseerd binnen het agrarisch bouwblok.

³ Bij de toetsing wordt bekeken in hoeverre de wooneenheid geschikt is voor zelfstandige bewoning. Wooneenheden die bijvoorbeeld niet beschikken over eigen sanitair en kookgelegenheid zullen in de praktijk beschouwd worden als onzelfstandige wooneenheden.

5.2 Tijdelijke woonvoorzieningen op het eigen erf

Tijdens de piekperioden achten de binnen de regio Rivierenland samenwerkende gemeenten het niet reëel om van agrarische ondernemers te verlangen dat zij voor alle arbeidskrachten in pandige huisvesting realiseren, die gedurende de overige maanden van het jaar leeg zou staan.



Daarom willen de gemeenten agrarische ondernemers in piekperioden de mogelijkheid bieden arbeidskrachten die tijdelijk op het bedrijf werkzaam zijn, bedrijfsmatig nachtverblijf te verschaffen buiten de agrarische bedrijfsgebouwen in woonunits of stacaravans. Voorwaarde is wel dat de woonunits of stacaravans binnen het agrarisch bouwblok worden geplaatst en op een zorgvuldige wijze worden ingepast in het landschap (door bijvoorbeeld beplanting). Om verrommeling van het landschap te voorkomen en permanente bewoning tegen te gaan moeten de stacaravans en woonunits buiten de piekperiode verwijderd worden. De piekperiode verschilt per sector. Om die reden achten wij het niet wenselijk de piekperiode precies af te bakenen maar geldt de eis dat tijdelijke logiesvoorzieningen gedurende maximaal 4 maanden per jaar op het erf aanwezig mogen zijn. In de praktijk is een periode van 4 maanden afdoende om in de piek te voorzien. Onderstaand wordt een indicatief overzicht gegeven van de pieken in de arbeidsbehoefte voor de in de regio Rivierenland dominante tuinbouwsectoren.

	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
hardfruit												
houtig kleinfruit en aardbeien												
glastuinbouw (groenten/bloemen)												
champignonteelt												
boomteelt												

sterk wisselende pieken

Wanneer agrarische ondernemers nachtverblijf willen verschaffen aan arbeidskrachten in tijdelijke woonvoorzieningen op het agrarische erf, zullen zij ook moeten zorgen voor adequate voorzieningen zoals sanitair en wasruimte, voor zover niet aanwezig in de stacaravans of woonunits zelf.

Gemeenten kunnen medewerking verlenen aan het realiseren van logiesvoorzieningen via een binnenplanse vrijstelling van de gebruiksbepalingen (artikel 15 WRO). Daarnaast dient aan de bouwbepalingen de mogelijkheid te worden toegevoegd om woonunits of

stacaravans te plaatsen voor het verschaffen van nachtverblijf aan tijdelijke arbeidskrachten en voor het (in pandig) realiseren van voorzieningen ten dienste van de tijdelijke huisvesting van arbeidskrachten (sanitair, kook- en wasgelegenheid etc.). Daarvoor kunnen gemeenten een tijdelijke bouwvergunning voor een periode van maximaal 5 jaar afgeven (ex artikel 45 Woningwet).

Op deze manier kan relatief snel en eenvoudig medewerking worden verleend aan het verlenen van logies aan tijdelijke arbeidskrachten, maar kan wel worden getoetst of er adequate voorzieningen aanwezig zijn (zoals sanitair e.d.) en of de tijdelijke logiesvoorzieningen op een goede wijze in de omgeving zijn ingepast. Voorwaarde voor het volgen van een binnenplanse vrijstelling is wel dat het bestemmingsplan op korte termijn wordt herzien. Omdat dat niet in alle gemeenten het geval is, kunnen gemeenten tijdelijk medewerking verlenen aan het oprichten en/of gebruiken van tijdelijke logiesvoorzieningen via een buitenplanse vrijstelling (artikel 19 WRO).

Bij het verlenen van (buitenplanse) vrijstelling ten behoeve van het plaatsen en/of gebruiken van stacaravans en woonunits wordt getoetst aan de volgende **beleidsregels**:

- de stacaravans/woonunits worden uitsluitend gebruikt voor het bedrijfsmatig verschaffen van nachtverblijf aan werknemers die alleen binnen het bedrijf waar ze gehuisvest zijn werkzaamheden verrichten;
- de stacaravans/woonunits voldoen aan alle eisen uit de gemeentelijke bouwverordening;
- de stacaravans/woonunits worden geplaatst binnen het agrarisch bouwblok;
- de stacaravans/woonunits hebben een maximale nokhoogte van 3,0 meter;
- de stacaravans/woonunits zijn zodanig in de omgeving ingepast dat omwonenden geen onevenredige hinder ondervinden van de bebouwing en de bebouwing geen afbreuk doet aan de karakteristieke landschappelijke kwaliteiten van het gebied;
- de stacaravans/woonunits mogen maximaal 4 maanden per jaar op het erf aanwezig zijn. Buiten die periode moeten de stacaravans/woonunits verwijderd worden. Wanneer de stacaravans/woonunits niet tijdig verwijderd worden, kan de gemeente als sanctie de tijdelijke bouwvergunning intrekken.

‘Huisvesting arbeidsmigranten’

Evaluatie beleidshandreiking 2008

HAS KennisTransfer
Onderwijsboulevard 221
Postbus 90108
5200 MA 's-Hertogenbosch
Telefoon: (073) 692 36 37

Documenttitel: Huisvesting arbeidsmigranten
 Evaluatie beleidshandreiking 2008

Opdrachtgever: Regio Rivierenland
Contactpersoon: Hennie ter Schegget

Projectleider: Peter Scheer
Projectteam: Wouter Hoogervorst
 Anouk Vingerhoets

Plaats: 's-Hertogenbosch
Datum: 12 juni 2012

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Doel	4
Methode	5
Arealen per gemeente.....	6
Fruitteelt.....	6
Glastuinbouw	7
Boomteelt.....	10
Paddenstoelen.....	11
Arbeidsbehoefte per subsector	12
Fruitteelt.....	12
Glastuinbouw	14
Boomteelt.....	16
Paddenstoelen.....	17
Totale arbeidsbehoefte Regio Rivierenland	18
Normentabel	19
Landelijke cijfers	20
Huisvesting landelijk	21
Beleid Regio Rivierenland	22
Beleidshandreiking huisvesting Regio Rivierenland 2008.....	22
Inpassing beleidshandreiking per gemeente	22
Evaluatie beleidshandreiking	23
Knelpunten	24
Conclusies en aanbevelingen	26
Conclusies	26
Aanbevelingen.....	26
Referenties.....	28

Inleiding

Regio Rivierenland is een samenwerkingsverband van tien gemeenten in de Betuwe, Bommelerwaard en Land van Maas en Waal, namelijk Buren, Culemborg, Geldermalsen, Lingewaal, Maasdriel, Neder-Betuwe, Neerijnen, Tiel, West Maas en Waal en Zaltbommel. Dit samenwerkingsverband behartigt de belangen in het Rivierengebied. Dit kunnen individuele belangen zijn, maar ook regionale. Ook voert Regio Rivierenland gemeenschappelijke taken voor de gemeenten uit. Variërend van volksgezondheid tot milieu en van werkgelegenheid tot huisvuilinzameling.

Binnen de Regio is veel bedrijvigheid. De agrarische sector maakt hier ook deel van uit. De sector groeit en met deze groei komen ook vraagstukken naar boven.

Een van de vraagstukken is de huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers. De vaak arbeidsintensieve teelten vragen (met name op piekmomenten) veel buitenlandse werknemers. De vraag naar personeel kan niet worden ingevuld door werknemers in de Regio. Met name voor de oogstperiode doet men een beroep op buitenlandse werknemers (vanuit EU-landen). Deze buitenlandse werknemers zijn vaak tijdelijk in Nederland en dienen tijdelijk gehuisvest te worden. Dit doet men op velerlei manieren. Te denken valt aan huisvesting op campings, in bungalowparken, in (sta)caravans of units op het erf van de werkgever. Vooral laatst genoemde oplossing doet afbraak aan het landschappelijk beeld, mits niet goed ingepast. Er is een regionaal beleidskader voorhanden die regels stelt voor tijdelijke huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers. De ervaring leert dat gemeenten deze regels verschillend interpreteren dan wel toepassen. Daarnaast heeft de Regio onvoldoende inzichtelijk om hoeveel werknemers het specifiek gaat en op welke momenten; met andere woorden: het is onduidelijk wat de omvang is van het aantal buitenlandse werknemers in de regio. Om achter deze aantallen te komen zijn bronnen als het CBS en het LEI gebruikt.

In dit rapport wordt alleen rekening gehouden met de primaire agrarische sector. Ook in de voedselverwerkende industrie en de retail zijn veel arbeidsmigranten aan het werk. Bijvoorbeeld voor het sorteren van fruit, het verpakken van groenten en het inpakken van producten bij distributiecentra van supermarkten. Ook deze arbeidsmigranten moeten gehuisvest worden. Hierdoor is de vraag naar huisvesting groter dan hier in dit rapport wordt geschetst.

Regio Rivierenland heeft HAS KennisTransfer gevraagd om onderzoek te verrichten naar bovenstaande problematiek en om een de beleidshandreiking uit 2008 te evalueren.

Doel

(advies tot) Actualisatie van het beleid met betrekking tot huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers naar aanleiding van confrontatie van beleid van gemeenten in Regio Rivierenland, Rijksbeleid.

Onderzoeksvragen die bijdragen aan bovengenoemde doelstelling zijn onder andere:

- Wat is het regionale beleid ten aanzien van tijdelijke huisvesting;
- Hoe hebben gemeenten in Regio Rivierenland hun beleid ten aanzien van tijdelijke huisvesting van seizoensarbeid uitgewerkt;
- In welke mate wijkt de aanpak per gemeente af;
- Hoe groot is het agrarisch areaal in de Regio, onderverdeeld in subsectoren;
- Hoeveel tijdelijk arbeidskrachten zijn nodig in de Regio;
- Hoe zijn deze arbeidskrachten nu gehuisvest;
- Wat is de verwachte ontwikkeling van het areaal;
- Moet het beleid aangepast worden;
- Welke aanbevelingen zijn er ten aanzien van het beleid.

Methode

In overleg met de Regio Rivierenland zijn er vier subsectoren vastgesteld. Fruitteelt is het meest aanwezig binnen de Regio. Binnen de fruitteeltsector is de arbeidsbehoefte met name in de oogstperiode groot. In de andere sectoren is de arbeidsfilm vlakker en is de behoefte aan tijdelijke huisvesting minder groot. De volgende vier subsectoren zijn vastgesteld:

- Fruitteelt
- Glastuinbouw
- Boomkwekerij (voornamelijk laanbomen)
- Paddenstoelen

Voor de benoemde sectoren zijn de arealen per gemeente via het Centraal Bureau voor de Statistiek(CBS) opgevraagd. Daarnaast is gekeken naar de arbeidsbehoefte binnen de verschillende sectoren. De Kwantitatieve Informatie (KWIN) van de verschillende sectoren en gegevens van de Landbouwtelling van het CBS zijn hierbij als leidraad gebruikt, en ter toetsing zijn een aantal ondernemers telefonisch geïnterviewd.

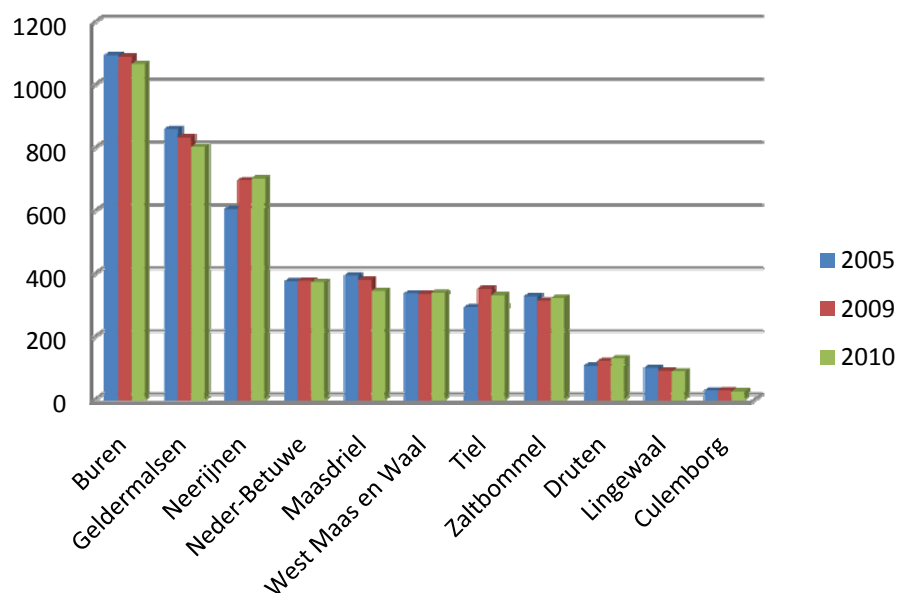
Naast de inventarisatie van de arealen en de arbeidsbehoefte is het beleid van de gemeenten binnen de Regio geanalyseerd. Hiervoor zijn de ambtenaren voor Ruimtelijke Ordening van de gemeenten Tiel, Buren, Neder-Betuwe, Neerijnen, West Maas en Waal, Druten, Geldermalsen en Maasdriel geïnterviewd. Doel hierbij is om inzicht te verkrijgen in het beleid van de gemeente, in hoeverre het beleidskader van de Regio toegepast is en wat de belangrijkste knelpunten zijn ten aanzien van het beleid.

Arealen per gemeente

Per benoemde subsector zijn de arealen binnen de Regio Rivierenland per gemeente opgevraagd via het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De resultaten per sector en per gemeente zijn weergegeven in de onderstaande grafieken en tabellen.

Fruitteelt

Binnen de Regio Rivierenland is fruitteelt een belangrijke sector. Elke gemeente binnen de Regio heeft in meerdere of mindere mate fruitteelt (grafiek 1 en tabel 1). De fruitteelt concentreert zich in 3 gemeenten. Totaal is 58% van de totale fruitteelt binnen de Regio gevestigd in de gemeente Buren, Geldermalsen en Neerijnen. De gemeenten Buren heeft met 24% het grootste areaal aan fruitteelt. Geldermalsen en Neerijnen volgen met respectievelijk 18% en 16% van het totaal binnen de Regio. Het totaal areaal fruitteelt in Regio Rivierenland is de afgelopen vijf jaar redelijk stabiel gebleven. Landelijk stabiliseert het areaal fruitteelt (licht afnemend) het aantal bedrijven neemt sterk af. De verdeling van het areaal zal wel veranderen. Uit een rapport van het LEI (Silvis *et al.*, 2009) blijkt dat het oppervlakte zal appels verminderen, terwijl het areaal peren en houtig kleinfruit zal vergroten.



Grafiek1: Areaal fruitteelt per gemeente in hectare (bron: CBS)

	2005	2009	2010
Buren	1094	1090	1066
Geldermalsen	859	833	803
Neerijnen	606	697	702
Neder-Betuwe	375	378	374
Maasdriel	394	381	345
West Maas en Waal	337	336	339
Tiel	293	352	332
Zaltbommel	328	314	323
Druten	108	122	131
Lingewaal	101	92	89
Culemborg	28	29	26
Totaal	4525	4624	4529

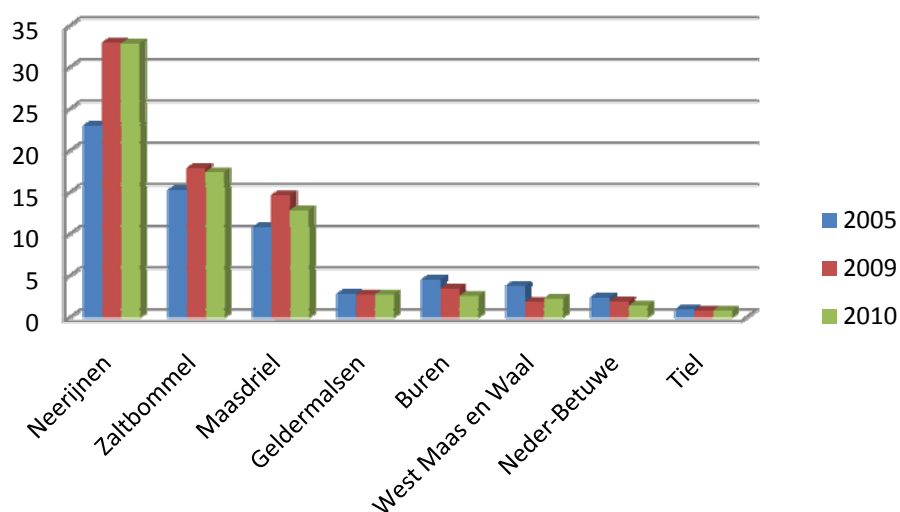
Tabel 1: Areaal fruitteelt per gemeente in hectare (bron: CBS)

Glastuinbouw

Glastuinbouw is onder te verdelen in twee groepen namelijk glasgroenten en bloemkwekerijgewassen. Er is voor gekozen om deze twee groepen te scheiden omdat er in de teelt en de arbeidsbehoefte van beide groepen grote verschillen zijn. Bovendien wordt in de onderstaande grafieken en tabellen duidelijk dat de teelt van glasgroenten binnen de Regio zich voornamelijk binnen de gemeente Neerijnen concentreert, terwijl de teelt van bloemkwekerijgewassen zich voornamelijk binnen de gemeente Zaltbommel concentreert. De trend in de glastuinbouw is dat er schaalvergroting plaatsvindt, waardoor het totale areaal toeneemt.

Het LEI voorspelt dat het totale areaal (glas)tuinbouw in Nederland gelijk zal blijven de komende jaren. Wel moet daarbij vermeld worden dat er wel een verschuiving plaats zal vinden, het areaal glasgroenten zal dalen door concurrentie uit het buitenland, terwijl het areaal snijbloemen zal stijgen door een stijgende koopkracht. Wel zal de totale productie per hectare nog stijgen, waardoor het verlies van de glasgroenten niet groot zal zijn (Silvis *et al.*, 2009).

Naast een behoorlijk areaal fruitteelt heeft de gemeente Neerijnen een klein areaal aan glasgroenten binnen de Regio (grafiek 2 en tabel 2). Hoewel het areaal glasgroenten niet groot is, heeft de gemeente Neerijnen toch het grootste areaal aan glasgroenten binnen de Regio met 45% van het totaal. Daarnaast hebben de gemeenten Zaltbommel en Maasdriel een areaal van enige betekenis met respectievelijk 24% en 16%.

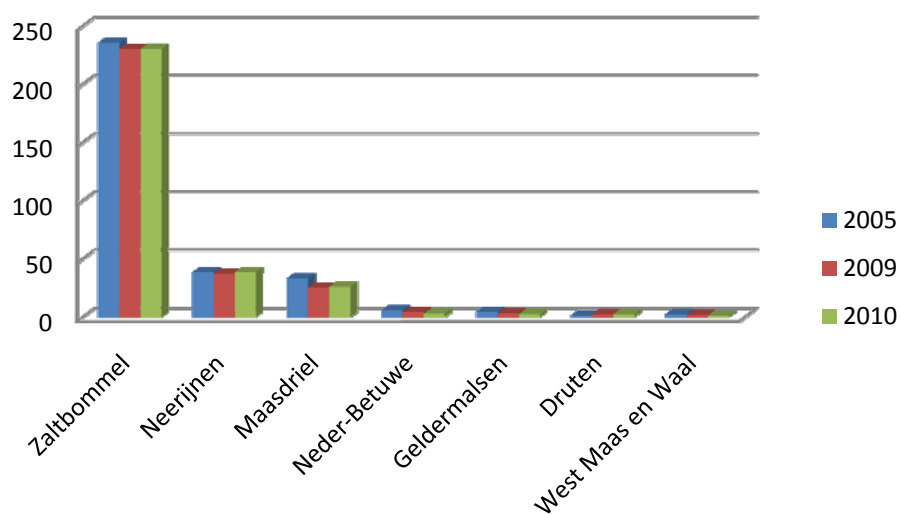


Grafiek 2: Areaal glasgroenten per gemeente in hectare (bron: CBS)

	2005	2009	2010
Neerijnen	23	33	33
Zaltbommel	15	18	17
Maasdriel	11	15	13
Geldermalsen	3	3	3
Buren	5	3	3
West Maas en Waal	4	2	2
Neder-Betuwe	2	2	1
Tiel	1	1	1
Druten	0	1	1
Culemborg	0	0	0
Lingewaal	0	0	0
Totaal	64	77	74

Tabel 2: Areaal glasgroenten per gemeente in hectare (bron: CBS)

De bloemkwekerijgewassen hebben zich geconcentreerd in de gemeente Zaltbommel (grafiek en tabel 3). Waar de glasgroenten hier slechts een klein deel van het areaal glastuinbouw uitmaakt, is het areaal bloemkwekerijgewassen groot. Zaltbommel heeft binnen de Regio 76% van het totale areaal bloemkwekerijgewassen. Dit wordt met name veroorzaakt door een grote concentratie chrysantenteelt in de Bommelerwaard. Binnen de gemeenten Neerijnen en Maasdriel zijn de arealen een stuk lager met respectievelijk 13% en 9%.



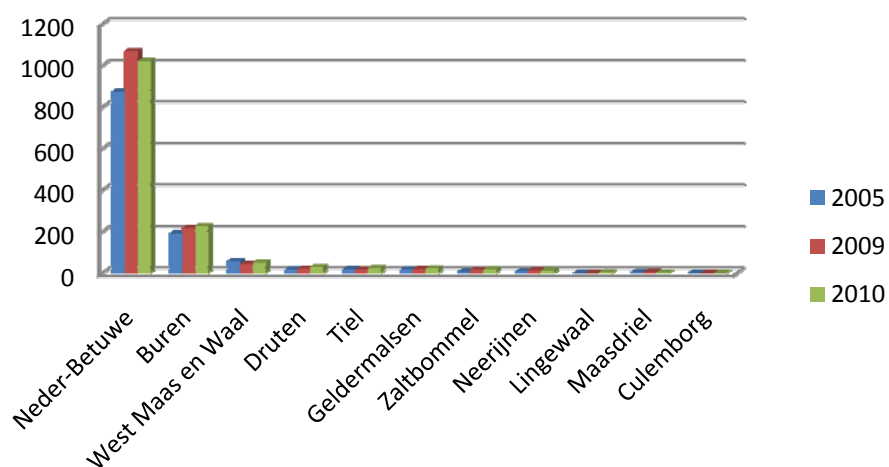
Grafiek 3: Areaal bloemkwekerijgewassen per gemeente in hectare (bron: CBS)

	2005	2009	2010
Zaltbommel	236	230	231
Neerijnen	39	37	39
Maasdriel	34	26	26
Neder-Betuwe	6	4	3
Geldermalsen	5	4	3
Druten	2	3	3
West Maas en Waal	3	2	1
Buren	0	0	0
Lingewaal	0	0	0
Culemborg	0	0	0
Tiel	0	0	0
Totaal	323	306	305

Tabel 3: Areaal bloemkwekerijgewassen per gemeente in hectare (bron: CBS)

Boomteelt

De boomteelt concentreert zich in de gemeente Neder-Betuwe (grafiek 4 en tabel 4). Naast een behoorlijk fruitteelt areaal heeft deze gemeente het grootste areaal aan boomteelt in de Regio met 72% van het totaal. Met name de laanboomteelt concentreert zich in deze gemeente. De gemeente Buren heeft naast het grootste areaal aan fruitteelt in de Regio ook een behoorlijk areaal boomteelt met 16% van het totaal. Het LEI verwacht dat de boomteeltsector in Nederland de komende jaren nog blijft stijgen, omdat Nederland een goede positie in de internationale markt heeft. Deze stijging zal zeer waarschijnlijk ook in Regio Rivierenland plaatsvinden (Silvis *et al.*, 2009).



Grafiek 4: Areaal boomkwekerijgewassen per gemeente in hectare (bron: CBS)

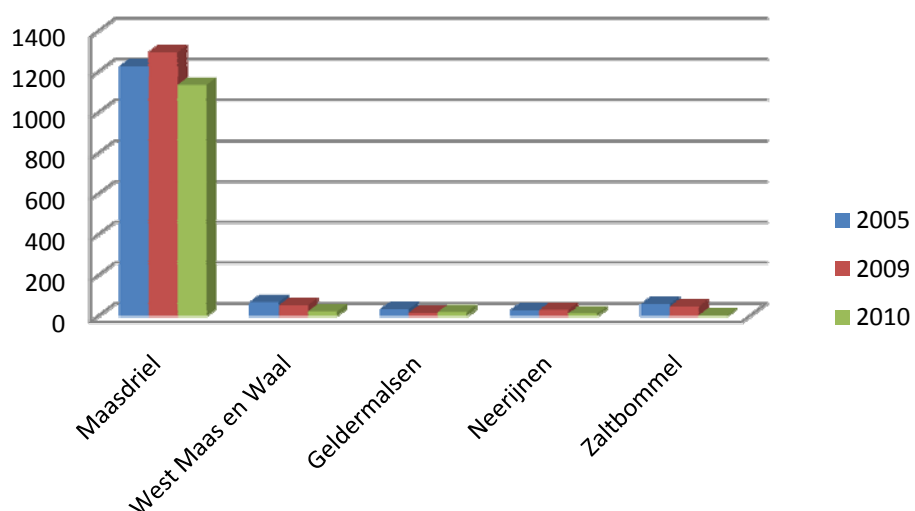
	2005	2009	2010
Neder-Betuwe	874	1070	1022
Buren	192	218	227
West Maas en Waal	58	45	51
Druten	18	22	30
Tiel	18	17	24
Geldermalsen	18	20	22
Zaltbommel	8	16	18
Neerijnen	9	14	13
Lingewaal	0	0	5
Maasdriel	5	6	3
Culemborg	2	1	0
Totaal	1201	1427	1415

Tabel 4: Areaal boomkwekerijgewassen per gemeente in hectare (bron: CBS)

Paddenstoelen

Voor de paddenstoelenteelt is alleen de gemeente Maasdriel relevant. 95% van het areaal paddenstoelenteelt binnen de Regio Rivierenland concentreert zich in de gemeente Maasdriel (grafiek 5 en tabel 5). Naast paddenstoelenteelt heeft de gemeente Maasdriel een behoorlijk areaal aan fruitteelt. Verder heeft Maasdriel een klein deel glasgroenten en bloemkwekerijgewassen.

De verwachting van het LEI (Silvis *et al.*, 2009) is dat het areaal paddenstoelen de komende jaren af zal nemen, maar dat ook hier, net zoals in de glasgroenteteelt, de productie per vierkante meter zal wel stijgen.



Grafiek 5: Areaal paddenstoelen per gemeente in are (bron: CBS)

	2005	2009	2010
Maasdriel	1228	1297	1137
West Maas en Waal	69	53	24
Geldermalsen	34	17	20
Neerijnen	29	31	13
Zaltbommel	59	48	5
Buren	0	0	0
Culemborg	6	0	0
Druten	0	0	0
Lingewaal	0	0	0
Neder-Betuwe	0	0	0
Tiel	0	0	0
Totaal	1426	1447	1199

Tabel 5: Areaal paddenstoelen per gemeente in are (bron: CBS)

Arbeidsbehoefte per subsector

Fruitteelt

De arbeidsbehoefte voor een fruitteeltbedrijf hangt af van een aantal factoren. Ten eerste zijn er verschillende fruitsoorten, die weer onderverdeeld zijn in rassen, met verschillen in oogsttijdstippen. Daarnaast is ook de teeltwijze van belang. Ook is het oogstjaar van invloed, hoe meer ton fruit er aan de bomen hangt hoe meer werk het oogsten kost, afhankelijk van de weersomstandigheden.

De arbeidsbehoefte van fruittelers is niet jaarrond hetzelfde en verschilt ook per gewas. In dit rapport worden de drie belangrijkste fruitgroepen meegenomen in de berekeningen, namelijk pit- en steenvruchten, kleinfruit en aardbeien. Over het algemeen geldt dat de grootste arbeidsbehoefte in de fruitteelt tijdens de oogst is. In het geval van kleinfruit en aardbeien zal de grootste piek in de zomer liggen, bij fruitbomen, zoals appels en peren, ligt deze meer in het najaar.

De behoefte aan tijdelijke arbeidsmigranten voor pit- en steenvruchten is berekend aan de hand van gegevens van de Kwantitatieve Informatie (KWIN) Fruitteelt en de Nederlandse Fruittelers Organisatie (NFO). De arbeidsbehoefte in deze fruitgroep is het hoogst tijdens de pluk, maar ook tijdens het dunnen en snoeien is arbeid nodig. Gemiddeld genomen is er voor de pluk één werknemer per hectare nodig, waarvan tweederde uit Midden- en Oost-Europa komt, en een derde uit Nederland. In Regio Rivierenland is 4348 hectare pit- en steenvruchten, wat neerkomt op 2899 tijdelijke arbeidsmigranten die tijdens de pluk aanwezig zijn. Daarnaast hebben veel bedrijven ook tijdelijke arbeidsmigranten in dienst voor het snoeien en dunnen van de bomen in de winter. Vooral grotere bedrijven huren hier personeel voor in. In Regio Rivierenland zijn 95 bedrijven die groter zijn dan 15 hectare, wat een totaal van 1818 hectare betreft (CBS Landbouwtelling). Gemiddeld genomen is er een halve werknemer nodig per hectare voor het snoeien en dunnen. In totaal zijn er dus 909 werknemers nodig, verdeeld over de maanden december, januari en februari.

Onder de kleinfruitsector worden onder andere bessen, frambozen en bramen gerekend. Deze hebben allemaal verschillende arbeidsbehoeften, alhoewel de pieken wel allemaal in de oogst liggen. Rode bessen, frambozen en bramen worden handmatig geplukt. Voor deze pluk zijn voornamelijk losse arbeidskrachten in dienst. Uit de KWIN is gebleken dat de gemiddelde arbeidsbehoefte in de oogst van kleinfruit 14 personen per hectare bedraagt, op basis van een 40-urige werkweek. De meeste van deze buitenlandse werknemers zijn afkomstig uit Midden- en Oost-Europa. In de Regio Rivierenland is 114 hectare kleinfruit aanwezig, wat betekent dat er 1596 tijdelijke arbeidsmigranten nodig zijn, met name in de maanden juni en september.

Het areaal aardbeien in de Regio Rivierenland is relatief laag met 50 hectare, maar de arbeidsbehoefte is verschillend van de pit- en steenvruchten en het kleinfruit. De arbeidspiek ligt in het voorjaar en de zomer, afhankelijk of het een open- of bedekte teelt is. Uit de KWIN blijkt dat de oogst van aardbeien gemiddeld zes weken duurt en ongeveer zes buitenlandse werknemers per hectare nodig zijn. Deze buitenlandse werknemers komen met name uit Midden- en Oost-Europa. Dit betekent dat er gedurende de hele aardbeienoogst 300 tijdelijke arbeidsmigranten nodig zijn in Regio Rivierenland.

In tabel 6 wordt de arbeidsbehoefte aan tijdelijke arbeidskrachten per gemeente weergegeven.

	Ha in 2010	Arbeidsbehoefte
Buren	1066	1343
Geldermalsen	803	1012
Neerijnen	702	884
Neder-Betuwe	374	471
Maasdiel	345	435
West Maas en Waal	339	427
Tiel	332	418
Zaltbommel	323	407
Druten	131	165
Lingewaal	89	112
Culemborg	26	33
Totaal	4529	5704

Tabel 6: Arbeidsbehoefte van arbeidsmigranten voor de fruitteelt per gemeente.

Glastuinbouw

De arbeidsbehoefte voor de glastuinbouw is minder seizoensgebonden. Glastuinbouw is ook heel divers. Grofweg kunnen we dit onderverdelen in twee subsectoren; groente- en sierteelt.

Uit cijfers van de Landbouwtelling van het CBS (2010) komt naar voren dat er 302 FTE werkzaam zijn in de glasgroentesector in de Regio Rivierenland. Hiervan is 97 FTE gezinskracht, 166 FTE vaste arbeidskracht en resteert 39 FTE die ingevuld worden door losse arbeidskrachten. Wanneer gekeken wordt naar de arbeidsbehoefte van de drie belangrijkste gewassen in de glasgroenteteelt: tomaat, paprika en komkommer, blijkt dat er duidelijke verschillen zijn (KWIN Glastuinbouw 2010). Met name in de teelt van paprika en tomaat is de arbeidsbehoefte jaarrond redelijk constant, met een lichte piek in de zomer en een lagere behoefte in de winter. Wanneer gekeken wordt naar de productie van komkommers is te zien dat de piek in de arbeidsbehoefte met name in de zomer ligt. Dit verschil komt door de verschillende werkzaamheden per gewas. De vraag naar tijdelijke arbeidsmigranten zal dus niet gelijk zijn over het gehele jaar. In de gemeenten Neerijnen, Zaltbommel en Maasdriel, de belangrijkste producenten van glasgroenten in de Regio, is paprika de meest geteelde groentesoort. Van de in totaal 74 hectare glasgroenten, wordt op 56 hectare paprika geteeld (Jukema & Ruijs, 2011). Deze teelt zal, doordat de arbeidsbehoefte jaarrond is, weinig extra tijdelijke arbeidsmigranten met zich meebrengen. Wanneer de 39 FTE bestaande uit losse arbeidskrachten volledig ingevuld zouden worden door tijdelijke arbeidsmigranten, die gemiddeld een half jaar werken, komt dit neer op een totaal van 78 arbeidsmigranten die het hele jaar door werken. In tabel 7 is de verdeling van de arbeidsmigranten over de gemeenten weergegeven.

	Ha in 2010	Arbeidsbehoefte
Neerijnen	33	35
Zaltbommel	17	18
Maasdriel	13	14
Geldermalsen	3	3
Buren	3	3
West Maas en Waal	2	2
Neder-Betuwe	1	1
Tiel	1	1
Druten	1	1
Culemborg	0	0
Lingewaal	0	0
Totaal	74	78

Tabel 7: Arbeidsbehoefte van arbeidsmigranten voor glasgroentebedrijven per gemeente.

De sierteelt onder glas valt weliswaar onder de glastuinbouwsector maar ziet er totaal anders uit dan de glasgroentesector. Omdat de Regio Bommelerwaard een concentratiegebied is, voor met name de chrysantenteelt, is deze teelt als basis genomen voor het berekenen van de arbeidsbehoefte. De cijfers komen voort uit de KWIN Glastuinbouw 2010. Het totaal aan FTE dat nodig is in de sierteelt in Regio Rivierenland bedraagt 1169. Hiervan bestaan 313 FTE uit gezinskrachten en 745 FTE aan vaste krachten. Er blijft nog 111 FTE over aan losse krachten, die

gemiddeld een half jaar per bedrijf werken. De arbeidsbehoefte in de chrysantenteelt is jaarrond redelijk constant, wat betekent dat er erg weinig tijdelijke werknemers nodig zijn, en eventuele arbeidsmigranten niet tijdelijk gehuisvest hoeven te worden. Het grootste areaal sierteelt ligt in Zaltbommel, waar de behoefte aan losse krachten het hoogst zal zijn (tabel 8).

	Ha in 2010	Arbeidsbehoefte
Zaltbommel	231	168
Neerijnen	39	28
Maasdriel	26	19
Neder-Betuwe	3	2
Geldermalsen	3	2
Druten	3	2
West Maas en Waal	1	1
Culemborg	0	0
Lingewaal	0	0
Tiel	0	0
Buren	0	0
Totaal	305	222

Tabel 8: Arbeidsbehoefte van arbeidsmigranten voor sierteeltbedrijven per gemeente.

Boomteelt

De boomteeltsector is heel divers. Binnen de Regio Rivierenland is voornamelijk laanboomteelt gevestigd. Dit is een meerjarige teelt en arbeidsbehoefte verschilt dan ook per teeltjaar, gewas en teeltwijze. Een ander kenmerk is dat het werk fysiek zwaarder is dan de andere teelten. De gemaakte berekeningen zijn op basis van gemiddelden van de laanboomteelt uit de KWIN boomkwekerij 2006. Uit de berekeningen blijkt dat de arbeidsbehoefte ongeveer 0,5 FTE per hectare is. Voor de Regio betekent dit dat er op basis van een werkweek van 40 uur ongeveer 700 FTE werkzaam zouden zijn in de boomteelt. Uit de gegevens van de Landbouwtelling 2010 (CBS) komt naar voren dat er 536 FTE daadwerkelijk op de bedrijven in Regio Rivierenland aanwezig was. Hiervan bestaat 271 FTE uit gezinskrachten en 239 FTE uit vaste werknemers. Er is dan nog 29 FTE over voor losse arbeidskrachten, die voornamelijk door tijdelijke arbeidskrachten ingevuld zullen worden. De piekperiode in de boomteelt ligt in oktober en november en duurt gemiddeld vijf weken. Wanneer de 29 FTE van de losse arbeidskrachten omgerekend worden naar aantal krachten die, aangenomen dat deze vijf weken per jaar werkzaam zijn, komt dit neer op 290 tijdelijke arbeidskrachten, die voornamelijk zullen bestaan uit tijdelijke arbeidsmigranten, omdat dit buiten de vakantieperiode valt (i.v.m. eventuele scholieren). Deze arbeidsmigranten zullen met name in de gemeente Neder-Betuwe aan het werk zijn (tabel 9).

	Ha in 2010	Arbeidsbehoefte
Neder-Betuwe	1022	209
Buren	227	47
West Maas en Waal	51	10
Druten	30	6
Tiel	24	5
Geldermalsen	22	5
Zaltbommel	18	4
Neerijnen	13	3
Lingewaal	5	1
Maasdriel	3	1
Culemborg	0	0
Totaal	1415	290

Tabel9: Arbeidsbehoefte van tijdelijke arbeidsmigranten voor boomteeltbedrijven per gemeente.

Paddenstoelen

De teelt van paddenstoelen is zeer arbeidsintensief. De arbeidsbehoefte van een paddenstoelbedrijf is erg lastig te bepalen. Het hangt onder andere af welke maat paddenstoel er geplukt wordt en of er machinaal of handmatig wordt geplukt. Voor elk bedrijf zal de arbeidsbehoefte anders zijn. Wel is het zo dat de arbeidsbehoefte in de champignonenteelt jaarrond is, waardoor er geen piek is in tijdelijke werknemers, omdat de meeste werknemers voor langere tijd aanwezig zullen zijn op het bedrijf.

Uit de CBS Landbouwtelling (2010) is gebleken dat er 299 FTE aanwezig was op de paddenstoelbedrijven in Regio Rivierenland. Hiervan bedraagt 113 FTE gezinskrachten. De overige 186 FTE bestaat uit vaste (143 FTE) en losse (43 FTE) krachten. Uit contact met Agrarische Bedrijfsverzorging (AB) Oost (regio Betuwe en Bommelerwaard), blijkt dat er in de paddenstoelenteelt voornamelijk arbeidsmigranten werken, ook in vaste dienst. Daarom wordt er in dit geval gerekend met een arbeidsbehoefte van 186 FTE, bestaande uit arbeidsmigranten. Als er vanuit gegaan wordt dat de vaste medewerkers fulltime werken en de parttime medewerkers 0,5 FTE en al deze medewerkers gemiddeld een half jaar in Nederland werken, dan komt dit neer op 458 arbeidsmigranten voor de gehele Regio. In tabel 10 wordt de arbeidsbehoefte per gemeente weergegeven voor de paddenstoelenteelt.

	Are in 2010	Arbeidsbehoefte
Maasdriel	1137	434
West Maas en Waal	24	9
Geldermalsen	20	8
Neerijnen	13	5
Zaltbommel	5	2
Buren	0	0
Culemborg	0	0
Druten	0	0
Lingewaal	0	0
Neder-Betuwe	0	0
Tiel	0	0
Totaal	1199	458

Tabel 6: Arbeidsbehoefte van paddenstoelbedrijven, let op: oppervlakte is in are.

Totale arbeidsbehoefte Regio Rivierenland

In tabel 11 is een overzicht gegeven van het aantal tijdelijke arbeidsmigranten die nodig zijn en wanneer deze nodig zijn. Glastuinbouw en de champignonteelt hebben beiden een jaarronde arbeidsbehoefte, terwijl de fruit- en boomteelt beiden pieken hebben in arbeidsbehoefte. De grootste piek in arbeid bevindt zich in de fruitteelt, met name in de oogstperiode in het najaar. Dit is ook de drukste periode in de boomteelt.

	jan	feb	mrt	apr	mei	juni	juli	aug	sept	okt	nov	dec
Fruitteelt	303	303	-	-	-	150	948	798	1933	966	-	303
Glasgroente	78	78	78	78	78	78	78	78	78	78	78	78
Sierteelt	222	222	222	222	222	222	222	222	222	222	222	222
Boomteelt	-	-	-	-	-	-	-	-	-	290	290	-
Champignon	458	458	458	458	458	458	458	458	458	458	458	458
Tijdelijk	303	303	-	-	-	150	948	798	1933	1256	290	303
Jaarrond	758	758	758	758	758	758	758	758	758	758	758	758
Totaal	1061	1061	758	758	758	908	1706	1556	2691	2014	1048	1061

Tabel 7: Totale tijdelijke arbeidsbehoefte Regio Rivierenland in aantal arbeidskrachten.

Wanneer de getallen van alle sectoren per gemeente bij elkaar opgeteld worden, zien we de totale arbeidsbehoefte die in een jaar nodig is per gemeente. In totaal zijn dan 6752 arbeidsmigranten nodig, dan wel tijdelijk, dan wel jaarrond (tabel 12).

	Fruit	Glasgroente	Sierteelt	Boomteelt	Paddenstoelen	Totaal
Buren	1343	3	0	47	0	1393
Geldermalsen	1012	3	2	5	8	1030
Neerijnen	884	35	28	3	5	955
Maasdriel	435	14	19	1	434	903
Neder-Betuwe	471	1	2	209	0	683
Zaltbommel	407	18	168	4	2	599
West Maas en Waal	427	2	1	10	9	449
Tiel	418	1	0	5	0	424
Druten	165	1	2	6	0	174
Lingewaal	112	0	0	1	0	113
Culemborg	33	0	0	0	0	33
Totaal	5704	78	222	290	458	6752

Tabel 12: Totale arbeidsbehoefte in Regio Rivierenland voor een heel jaar per gemeente.

Normentabel

Voor iedere sector is een normentabel opgesteld (tabel 13), waar het aantal medewerkers en de nodige vierkante meters woonoppervlakte nodig voor een bepaalde bedrijfsgrootte wordt weergegeven. Deze normentabel is een handvat voor het bepalen van de benodigde woonruimte per bedrijf. Dit is echter een indicatie, in werkelijkheid kunnen er afwijkingen bestaan, waardoor elke aanvraag afzonderlijk bekeken moet worden. Het aantal buitenlandse werknemers dat nodig is in de sierteelt en de paddenstoelenteelt is jaarrond nodig, in tegenstelling tot met name de fruitteelt en de boomteelt. Deze sectoren hebben een veel sterkere piek in zomer/najaar.

Sector	Bedrijfsgrootte	Aantal arbeidsmigranten	Benodigde woonruimte (m ²)
Fruitteelt	5 hectare	6	60
Fruitteelt	10 hectare	13	130
Fruitteelt	20 hectare	25	250
Glasgroenten	1 hectare	1	10
Glasgroenten	4 hectare	4	40
Glasgroenten	6 hectare	6	60
Sierteelt (glas)	1 hectare	1	10
Sierteelt (glas)	4 hectare	3	30
Sierteelt (glas)	6 hectare	5	50
Paddenstoelen	25 are	10	100
Paddenstoelen	50 are	19	190
Paddenstoelen	75 are	29	290
Boomteelt	5 hectare	1	10
Boomteelt	10 hectare	2	20
Boomteelt	15 hectare	3	30

Tabel 13: Normentabel waarin per sector en bedrijfsgrootte het aantal arbeidsmigranten en de benodigde woonruimte is weergegeven.

Landelijke cijfers

Recent is er een rapport verschenen van de onderzoekscommissie “Lessen uit recente arbeidsmigratie”. Dit rapport stelt dat arbeidsmigratie een structureel verschijnsel gaat worden. De commissie stelt dat Nederland niet in staat is geweest om de toestroom van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost Europa in goede banen te leiden. Er is geconstateerd dat er een groot aantal malafide uitzendbureaus actief zijn, dat de huisvesting slecht en in sommige gevallen schrijnend is. Daarnaast worden de buitenlandse werknemers onderbetaald en betalen ze te veel voor slechte en te kleine huisvesting.

Uit de cijfers van verschillende instanties blijkt dat er in 2011 bijna 200.000 Midden- en Oost Europeanen in Nederland geregistreerd staan als inwoner of werknemer. Het gaat hierbij om geregistreeerde personen. Naast deze groep is er ook een groep die niet geregistreerd is. In werkelijkheid zal het aantal Midden- en Oost Europeanen tussen de 300.000 en 400.000 liggen. In 2004 lagen de schattingen van de toename van het aantal buitenlandse werknemers op 4000 tot 8000 per jaar indien er sprake was van volledig vrij verkeer van werknemers. Dit laatste is pas in 2007 gerealiseerd. Uit het rapport blijkt dat met name de gemeente Maasdriel binnen Regio Rivierenland een hoge concentratie Midden- en Oost Europeanen heeft.

Het aantal arbeidsmigranten zal blijven groeien in de komende jaren. Schattingen zijn dat het aantal Midden- en Oost Europeanen in 2040 zal stijgen tot 700.000. Dit wordt met name veroorzaakt door de toetreding tot de EU van landen als Bulgarije en Roemenië.

Veel buitenlandse werknemers laten zich niet registreren. Enerzijds omdat de registratie omslachtig is en er om de nodige bewijsstukken wordt gevraagd. Sommige werkgevers dringen er op aan dat buitenlandse werknemers zich niet moeten laten registreren. Het is voor buitenlandse werknemers onaantrekkelijk om zich te laten registreren en gemeenten houden zich niet altijd aan de richtlijnen van de GBA. Gemeenten hebben hierdoor slecht zicht op het aantal arbeidsmigranten. Het is dan ook onduidelijk om welke aantallen het gaat en waar de arbeidsmigranten zich precies bevinden. Dit inzicht is van groot belang om effectief beleid te kunnen maken en voeren (Commissie LURA, 2011).

Op dit moment wordt er nog gebruik gemaakt van de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) voor de persoonsregistratie in Nederland. Vanaf 1 oktober 2012 gaat de Registratie Niet Ingezetenen (RNI) in. In de RNI worden personen geregistreerd die een relatie hebben met Nederlandse overheidsinstellingen, maar niet in Nederland wonen, zoals personen die geëmigreerd zijn. Personen die korter dan 4 maanden in Nederland verblijven zijn niet-ingezetenen en deze moeten geregistreerd worden in het RNI. Hieronder vallen ook arbeidsmigranten die korter dan 4 maanden in Nederland aan het werk zijn. Hierdoor zal een beter overzicht ontstaan over het aantal arbeidsmigranten in Nederland. Het RNI wordt vanaf 2013 samen met het GBA de Basisregistratie Personen. Een database met persoonsgegevens van zowel ingezetenen als niet-ingezetenen. Hierdoor komt er een centraal overzicht.

Huisvesting landelijk

Landelijk gezien worden tijdelijke arbeidsmigranten gehuisvest in verschillende woonvormen, zoals: op bedrijven (woonunits, containers, (sta)caravans, bijgebouwen, schuren en loodsen), op campings, in woningen van particuliere huiseigenaren, in recreatiewoningen, in pensions, in woningen van commerciële verhuurders, op onbeheerde terreinen en in woningen van woningcoöperaties. In de meeste gevallen is de werkgever de aanbieder van de woonruimte, maar ook (malafide en bonafide) uitzendbureaus en verhuurders. Bijna 80% van de arbeidsmigranten woont op een kamer of in een zelfstandige woonruimte. Dit kan bijvoorbeeld zijn bij de werkgever of in een huurhuis. Slechts 5% woont in een recreatie- of vakantiewoning en 3% woont in een caravan of woonwagen. Daarnaast woont ongeveer 11% van de arbeidsmigranten in een pension of ho(s)tel.

Overheden, woningcorporaties, werkgevers en vakbonden hebben een Uniforme Huisvestingsnorm getekend, waarin de minimale normen waaraan huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten aan moet voldoen. Bewoners moeten minimaal 10 m² omsloten leefruimte per persoon hebben. Daarnaast moeten bewoners van een reguliere woning of wooneenheid (bijv. een unit) minimaal 12 m² gebruiksoppervlak hebben. De overige normen zijn te vinden in de gehele normenset.

Landelijke gemeenten krijgen regelmatig klachten over de huisvesting van (tijdelijke) arbeidsmigranten. Voorbeelden zijn een tekort aan passende huisvesting, gebrekkige en ondeugdelijke huisvesting, onrechtmatige bewoning en werknemers die zo goedkoop mogelijk willen wonen. Dit heeft ook gevolgen voor de arbeidsmigranten zelf, zij komen te wonen in onveilige situaties, onder slechte hygiënische omstandigheden, weinig tot geen privacy (mede door overbewoning), financiële uitbuiting en afhankelijkheid van de werkgever.

De voorkeur van fruitteilers gaat uit naar het huisvesten van de buitenlandse werknemers op het eigen bedrijf. Wanneer deze werknemers in pandig of in logiesgebouwen gehuisvest worden, is de sociale controle groter en is er minder overlast.

Daarnaast zijn er op verschillende locaties in Nederland al zogenoemde 'Polenhotels', waarin enkele honderden Poolse werknemers gehuisvest worden. Dit zijn vooral oplossingen voor arbeidsmigranten die voor een langere tijd aanwezig zijn, of voor sectoren waar jaarrond vraag is naar arbeidsmigranten (bijv. glastuinbouw en paddenstoelenteelt). Dit is een landelijk voorbeeld dat ook mogelijk is in Regio Rivierenland, bijvoorbeeld op industrieterreinen. Werknemers worden dan ondergebracht in een soort hotel, op een locatie waar zij weinig overlast kunnen veroorzaken. Van belang is dat er goed onderzoek gedaan wordt naar de locaties waar deze logies geplaatst kunnen worden en hoe groot de vraag is naar deze vorm van huisvesting. Ook moet er vanuit de gemeente medewerking worden verleend bij het vergunnen van hotels op locaties waar, vanuit het bestemmingsplan, geen hotel geplaatst zou mogen worden, bijvoorbeeld op een industrieterrein.

Om te voorkomen dat er overlast is van arbeidsmigranten is het van belang dat deze mensen zich niet gaan vervelen. In Regio Rivierenland is al een ontmoetingsplek voor Polen in een voormalig restaurant. Zulke initiatieven kunnen overlast verminderen en zouden aangemoedigd moeten worden door de gemeenten.

Beleid Regio Rivierenland

Beleids-handreiking huisvesting Regio Rivierenland 2008

De beleids-handreiking is gericht op tijdelijke arbeidsmigranten die werkzaam zijn in de land- en tuinbouwsector. Één van de uitgangspunten is dat de huisvesting van arbeidsmigranten zo veel mogelijk op het eigen agrarisch bedrijf, in agrarisch bedrijfsgebouwen plaatsvindt. In de vastgestelde piekmaanden zijn tijdelijke woonvoorzieningen toegestaan om de grote tijdelijke vraag naar woonruimte op te vangen. Het is niet toegestaan om deze tijdelijke woonvoorzieningen permanent te bewonen. Alle huisvesting moet adequaat en veilig zijn. Het is mogelijk om logies te verlenen aan tijdelijke werknemers, wanneer er niet genoeg ruimte is binnen bestaande bedrijfsgebouwen. Dit is alleen toegestaan voor eigen werknemers, voor een periode van maximaal aaneengesloten periode van vier maanden per werknemer (de logiesgebouwen mogen wel jaarrond bewoond worden). Tijdelijke woonvoorzieningen, zoals woonunits of (sta)caravans, moeten na de piekperiode verwijderd worden. Als dit niet gebeurt kunnen gemeenten sancties opleggen aan de ondernemer.

Inpassing beleids-handreiking per gemeente

Er zijn acht gemeenten geïnterviewd. Van deze gemeenten hebben vier gemeenten de beleids-handreiking een-op-een overgenomen in de bestemmingsplannen. Drie van de geïnterviewde gemeenten hebben een kleine aanpassing gedaan en de rest overgenomen in de bestemmingsplannen. Één gemeente geeft aan dat de beleids-handreiking niet binnen de gemeente toepasbaar is, omdat in deze gemeente vooral laanboomteelt plaatsvindt, wat een vlakke arbeidsfilm heeft. Er is wel voor gekozen om de handreiking als basis te gebruiken voor het huidige beleid.

Alle gemeenten kunnen voorbeelden noemen van situaties met buitenlandse werknemers. De voorbeelden variëren van ondernemers die het goed geregeld hebben voor hun werknemers, tot aanvragen waarbij het beleid ontoereikend is gebleken. Daarnaast zijn er vele voorbeelden van slechte huisvesting in woningen, op campings en in schuren of bedrijfsgebouwen, waar onveilige dan wel inhumane situaties ontstaan.

Een voorbeeld van beleid wat niet toereikend bleek, is van een ondernemer in een gemeente waar 200 m² inpandige huisvesting is toegestaan. Deze ondernemer heeft dit maximum van 200 m² huisvesting binnen bestaande bebouwing gerealiseerd. Toch is het maximum voor dit bedrijf onvoldoende om al zijn werknemers onderdak te bieden. Units zijn geen oplossing, omdat units naast inpandige huisvesting binnen deze gemeente niet wenselijk zijn. Deze ondernemer is tegen de grenzen van het beleid van de gemeente aangelopen.

Aanleiding van dit onderzoek is dat de gemeenten geen exacte gegevens beschikbaar hebben over de arbeidsbehoefte en de vraag naar huisvesting voor tijdelijke arbeidsmigranten. Dit komt ook naar voren uit de interviews met de gemeenten. Het vermoeden is dan ook dat de plekken waar huisvesting plaatsvindt, die bekend zijn bij de gemeenten, slechts het topje van de ijsberg zijn. Deze plekken zijn bekend door het binnenkomen van klachten, aanvragen of doordat erover gesproken wordt. De verwachting is dat er meer huisvesting plaatsvindt.

Het aantal klachten verschilt per gemeente. Er zijn gemeenten waar nooit klachten binnenkomen, maar er zijn ook gemeenten waar regelmatig klachten binnenkomen. De meest voorkomende klachten hebben betrekking op overlast. Controle en handhaving door gemeenten vindt meestal plaats naar aanleiding van klachten.

Veel gemeenten hebben geen goed overzicht waar tijdelijke arbeidsmigranten gehuisvest zijn en hoeveel buitenlandse werknemers nodig zijn op een agrarisch bedrijf. Wel hebben verschillende gemeenten een vermoeden waar deze migranten gehuisvest zijn. Verschillende gemeenten geven namelijk aan dat zij bekend zijn met het feit dat arbeidsmigranten gehuisvest zijn op campings, soms zelfs minicampings die eigendom zijn van de werkgevers zelf. Er worden er geen arbeidsmigranten gehuisvest op bungalowparken in de regio.

Gemeenten weten vaak dat er huisvesting plaatsvindt in woonhuizen en kantoorpanden. Dit is niet toegestaan. Daarnaast komt ook slechte huisvesting in caravans, bijvoorbeeld in de boomgaard, en in illegaal omgebouwde schuren voor. Toch worden er ook veel migranten gehuisvest binnen bedrijfspanden of in units, zoals voorgeschreven wordt.

Inpandige huisvesting op het eigen bedrijf is het meest wenselijk volgens de gemeenten. Uit het onderzoek onder de gemeenten blijkt verder dat het wenselijk is om tijdelijke huisvesting, zoals units, toe te blijven staan. De voorkeur van de werkgever is echter om buitenlandse werknemers te huisvesten in reguliere woningen. De gemeenten zien dit liefst bij het bedrijf en zeker niet in de bebouwde kom. Met huisvesting in reguliere woningen wordt niet bedoeld dat er twintig mensen in een woning worden gehuisvest. Een normale gezinssituatie is in deze het uitgangspunt. Vanuit humaan en maatschappelijk oogpunt is dit de beste oplossing. Een aantal gemeenten zijn van mening dat buitenlandse werknemers niet weggestopt moeten worden in het buitengebied of op industrieterreinen. Anderen gemeenten zijn van mening dat huisvesting juist in het buitengebied plaats moet vinden. In het beleid van de gemeenten worden tijdelijke units toegestaan. Vier gemeenten vinden tijdelijke units echter niet wenselijk. De voornaamste reden hiervoor is landschapsvervuiling. Wat betreft tijdelijke units zijn niet alle gemeenten het met elkaar eens. Daarnaast geven bijna alle gemeenten aan dat de tijdelijkheid van de units niet gehandhaafd kan worden. Toch zijn units zeer geschikt om de tijdelijke vraag naar huisvesting op te vangen, een goede handhaving/wetgeving is wel noodzakelijk.

Binnen de Regio Rivierenland is er slechts één gemeente die een actief handhavingsbeleid voert. Deze gemeente heeft duidelijk prioriteit gegeven aan de huisvestingsproblematiek. Zo worden de ondernemers aangeschreven, worden er informatieavonden georganiseerd en gaat men langs bij ondernemers die niet op het schrijven reageren. De meeste andere gemeenten geven aan dat handhaving niet de prioriteit heeft of dat er geen geld voor is. Terwijl door handhaving slechte huisvesting voorkomen kan worden en ondernemers gemotiveerd worden om hun werknemers legaal en veilig te huisvesten.

Evaluatie beleidshandreiking

Over het algemeen is de beleidshandreiking toereikend om het tijdelijke huisvestingsvraagstuk op te lossen. Om de vraag van de jaarrond huisvesting op te lossen is het nodig het maximum van de

zes maanden waarin logies verleend mag worden, verhoogd wordt. Het is goed dat de huisvesting zo veel mogelijk binnen eigen bedrijf en/of bedrijfsgebouwen plaatsvindt.

Wanneer er toch tijdelijke woonvoorzieningen (woonunits, (sta)caravans, etc.) nodig zijn om de arbeidspiek op te vangen is een maximumtermijn van vier maanden genoeg om de arbeidsmigranten op te vangen. De grootste arbeidsbehoefte duurt ongeveer twee tot drie maanden (fruitteelt). Ook voor andere sectoren is het maximum van vier maanden genoeg om de arbeidspieken op te vangen. Wel moet er gecontroleerd worden of de tijdelijke woonvoorzieningen na deze vier maanden verwijderd zijn.

In tabel 11, eerder in dit rapport weergegeven, is te zien dat de arbeidsbehoefte in Regio Rivierenland sterk verschilt per subsector en per maand. In verschillende teelten is de behoefte aan arbeid jaarrond, bijvoorbeeld in de champignon-, paprika- en sierteelt. De huisvesting van de arbeidsmigranten die in deze sectoren werkzaam zijn, zal over het algemeen ook jaarrond zijn, of in ieder geval voor langere tijd. Deze arbeidsmigranten zijn in de meeste gevallen aan het werk via een uitzendbureau en worden vaak via het uitzendbureau gehuisvest. Omdat er een behoorlijk aantal malafide uitzendbureaus aan het werk is, zou de controle hierop verhoogd moeten worden. Bonafide uitzendbureaus hebben hun zaken namelijk beter op orde en zorgen ook voor betere huisvesting van arbeidsmigranten. Controle zorgt voor meer bonafide uitzending.

De meeste tijdelijke arbeidsmigranten zijn in de zomer en het najaar aanwezig, zoals in de boom- en fruitteelt. Het gaat hier om grote aantallen, die allemaal voor een aantal weken, met een maximum van drie maanden, gehuisvest dienen te worden. Hierdoor is het moeilijker om voor deze mensen een geschikte huisvestingslocatie te vinden. Deze werknemers worden vaak op het bedrijf zelf gehuisvest, wat veel problemen oplevert, vanwege deze grote aantallen. Een mogelijkheid is om voor deze weken tijdelijke huisvesting op de locatie van de werkgever toe te staan in de vorm van woonunits. Een nadeel van woonunits is dat deze niet opgeslagen kunnen worden, maar ieder jaar gehuurd moeten worden, omdat ze niet jaarrond mogen blijven staan. Een optie hiervoor is om caravans toe te staan als tijdelijke huisvesting (dit is nu ook al het geval), deze caravans zijn makkelijker te verwijderen na de piekperiode en zorgen dus voor minder overlast. Een andere mogelijkheid is dat vergunningen van werkgevers verruimd worden, mits zij een bepaalde bedrijfsgrootte hebben (goede onderbouwing), waardoor een grotere in pandige huisvesting mogelijk is of het toelaten van goede eigen initiatieven van werkgevers.

Knelpunten

Uit het onderzoek zijn diverse knelpunten naar voren gekomen. Het voornaamste knelpunt is de handhaving van het beleid. De meeste gemeenten geven geen hoge prioriteit aan het handhaven van tijdelijke huisvesting. Bij de gemeente die wel een actief handhavingsbeleid voert met betrekking tot huisvesting staat deze problematiek hoog op de politieke agenda. Bij andere gemeenten is dit niet het geval. Voorkomende situaties worden gedoogd en er wordt alleen opgetreden bij klachten en onveilige situaties. Hierdoor wordt de huisvesting van tijdelijke werknemers niet verbeterd. De handhaving van het beleid moet in alle gemeenten hetzelfde zijn.

Een ander knelpunt is de tijdelijke plaatsing van units. Volgens een aantal gemeenten is dit praktisch niet uitvoerbaar. De twee belangrijkste argumenten hiervoor zijn;

- Tijdelijkheid van de units is niet praktisch controleerbaar;
- De handhavingprocedure duurt te lang, voordat de units gedwongen weggehaald worden begint het nieuwe oogstseizoen.

Ook het in pandig huisvesten van buitenlandse werknemers is een knelpunt. De meningen van de gemeenten hierover zijn verdeeld. Gemeenten geven aan dat veel ondernemers niet aan de eisen van het bouwbesluit kunnen voldoen. Dit komt veel voor bij oudere bestaande bebouwing. In principe kan iedere ondernemer aan de eisen voldoen, maar is dit een kwestie van verbouwen, maar dit kost veel geld.

De problemen die bij de huisvesting naar voren komen worden vaak op de gemeenten afgeschoven. Zij maken en handhaven het beleid. Werkgevers moeten zich houden aan dit beleid en spelen dus ook een belangrijke rol in de handhaving. Deze rol wordt vaak onderschat door de werkgevers zelf. Dit blijkt ook uit gesprekken met de gemeenten. Werkgevers moeten zich meer bewust worden van hun rol in de huisvestingsproblematiek. Zo kunnen zij voordelen hebben bij het goed huisvesten van tijdelijke werknemers. Deze komen terug en werkgevers zijn veel minder tijd en geld kwijt aan het inwerken.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

- De totale behoefte aan arbeidsmigranten in de agrarische sector bedraagt ongeveer 6752 werknemers per jaar. De grootste piek zit in de fruitteelt, tijdens de oogst (september/oktober). De overige sectoren hebben een constantere arbeidsbehoefte.
- Het aantal buitenlandse werknemers dat in zich binnen de gemeenten heeft gevestigd is niet bekend bij de gemeenten zelf. Veelal staan ze niet geregistreerd in de Gemeentelijke Basisadministratie of is dit niet bekend bij de afdelingen ruimtelijke ordening en handhaving, omdat dit niet verplicht is voor een periode van minder dan vier maanden.
- Het huisvestingsbeleid is in de meeste gevallen overgenomen van de beleidshandreiking, maar is vaak wel aangepast aan de behoeften van de gemeenten.
- Streng handhaving is voor de meeste gemeenten praktisch niet mogelijk. Dit specifieke onderwerp staat (op één gemeente na) niet hoog op de politieke agenda. Capaciteit en prioriteit wordt niet aan huisvesting van arbeidsmigranten gegeven en vaak zijn de budgetten beperkt.
- Er wordt alleen opgetreden indien er klachten van overlast binnenkomen wanneer er zich onveilige en inhumane situaties voordoen.
- Ondernemers kloppen weinig aan bij de gemeente als het gaat om de huisvesting van hun buitenlandse werknemers. Dit is terug te zien in het aantal aanvragen dat er bij de diverse gemeenten binnenkomt, maar ook aan het feit dat ondernemers niet gemotiveerd zijn om hun werknemers goed te huisvesten, aangezien er hoge kosten verbonden zijn aan de investering voor faciliteiten en voorzieningen.
- De beleidshandreiking is nog steeds toereikend, mits er een aantal kleine aanpassingen gedaan worden.

Aanbevelingen

- Alle gemeenten hebben de regionale beleidshandreiking gebruikt voor het maken van hun eigen beleid. De uitvoering van het beleid is echter voor alle gemeenten verschillend. Het is belangrijk dat alle gemeenten zoveel mogelijk dezelfde aanpak gebruiken om het beleid uit te voeren. Gemeenten moeten leren van elkaar.
- Het is niet nodig om een nieuwe handreiking op te stellen. Wel is het verstandig de handreiking meer up-to-date te maken met recente cijfers.
- Blijf tijdelijke woonunits op bedrijven toestaan. Met name in de fruitteelt zou dit de grote arbeidspiek op kunnen vangen. Unit worden steeds goedkoper, waardoor het een goede en realistische oplossing is voor de huisvesting. Units kunnen goed afgestemd worden op het bedrijf (grootte, soort bedrijf, benodigd personeel), mits dit met een vergunning toegestaan wordt. Hierdoor wordt de controle ook makkelijker. Het is belangrijk dat deze units passen in het landschap, dus bij voorkeur worden geplaatst binnen het bouwblok en achter de voorgevel.
- Om de vraag naar de jaarrond huisvesting op te lossen moeten goede initiatieven van ondernemers ondersteund worden. Voorbeelden zijn logieslocaties en hotels. Vaak is het toestaan van deze initiatieven in strijd met het ruimtelijk beleid. Mits goed onderbouwd en overwogen, kan afgeweken worden van het beleid.

- Huisvesting op het bedrijf moet op een passende manier plaatsvinden. Er moeten goede oplossingen worden bedacht. Hiervoor is een goede controle en handhaving noodzakelijk.
- Door het toepassen van vergunningen op huisvesting van arbeidsmigranten en een strengere controle hierop, worden ook de hoeveelheid arbeidsmigranten en de plaatsen waar zij gehuisvest worden overzichtelijker. Zorg dat vergunningen overeenkomen met de behoefte van een bedrijf, bijvoorbeeld door te kijken naar de grootte van het bedrijf of een SAAB-advies aan te vragen. Ook wordt permanente huisvesting zo tegen gegaan. Door de nieuwe wet (RNI) wordt registratie verplicht, waardoor meer zicht komt op getallen. Bij twijfel is dit ook beter controleerbaar.
- Stimuleer en realiseer goede initiatieven die zorgen voor vermindering van overlast door arbeidsmigranten, zoals ontmoetingsplekken.

Referenties

ABN Amro, 2007. Zachtfruit: gezonde kansen in de zachtfruit-sector. 20 p.

Anoniem, 2007. Huisvesting van tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten in de land- en tuinbouw. Beleidshandreiking. 9 p.

Commissie Lessen Uit Recente Arbeidsmigratie, 2011. Arbeidsmigratie in goede banen. Eindrapport. Kst-32680-4. 117 p.

Heijerman-Peppelman, G. & Roelofs, P.F.M.M., 2010. Kwantitatieve informatie fruitteelt. Praktijkonderzoek Plant en Omgeving, Randwijk.

Jukema, G., Ruijs, M., 2011. Economische ontwikkeling en kracht tuinbouwclusters *Betuwse Bloem*. LEI-nota 11-006. 57 p.

LEI, 2010. Land- en tuinbouwcijfers 2010. P 256.

Praktijkonderzoek Plant & Omgeving, 2010. Kwantitatieve Informatie Akkerbouw en Vollegrondsgroententeelt 2009. Praktijkonderzoek Plant & Omgeving, Lelystad. 280 p.

Silvis, H.J., de Bont, C.J.A.M., Helming, J.F.M., van Leeuwen, M.G.A., Bunte, F. & van Meijl, J.C.M., 2009. De agrarische sector in Nederland naar 2020; Perspectieven en onzekerheden. Landbouwkundig Economisch Instituut, Wageningen. Rapport 2009-021, 132 p.

Vermeulen, P.C.M., 2010. Kwantitatieve informatie Glastuinbouw. Wageningen UR Glastuinbouw, Bleiswijk.

ACHTERBLAD, VERKRIJGBAAR KANTOOR HAS KENNISTRANSFER
(Dikker gebroken wit/ licht geel papier)

BIJLAGE 4 NOTITIE BEHANDELING VRAGEN RAADSCOMMISSIE

Van: projectgroep Huisvesting arbeidsmigranten
Datum: vrijdag 31 januari 2014
Opsteller: Sander Verbaarschot
Betreft: Behandeling vragen raadscommissie n.a.v. concept-nota Huisvesting Arbeidsmigranten 2014

Op 20 december 2013 is de concept-nota Huisvesting arbeidsmigranten 2014 ter informatie verstuurd aan de raadsleden van Maasdriel. Op 15 januari 2014 is deze concept-nota behandeld ter opiniëring in de Raadscommissie. Er zijn naar aanleiding van de behandeling door diverse raadsfracties vragen gesteld en opmerkingen geplaatst over de concept-nota met in het bijzonder het daarin opgenomen voorstel voor wijziging van het beleid. Met deze notitie worden deze vragen gecategoriseerd samengevat en waar mogelijk beantwoord (*cursief*). Als dat wijzigingen in de concept-nota met zich mee heeft gebracht, zijn deze daarin aangepast.

reactie GroenLinks:

1. Er is nu meer duidelijkheid over de verschillende soorten huisvesting.
2. Huisvesting in de kernen is de meest geschikte vorm. Door de druk van ondernemers om ook buiten de kernen mogelijkheden te creëren is voor te stellen dat dit ook, onder voorwaarden, wordt toegestaan.
3. Voorstel om te werken met een woonvergunning. Dit met het oog op voorkomen van misstanden die er in het verleden zijn geweest. Het kan ingezet worden als instrument om goede huisvesting te waarborgen. *Het doel van een woonvergunning is om goedkope woningen terecht te laten komen bij mensen die mindervermogend zijn. Doel is niet om te controleren of bepaalde groepen mensen (lees arbeidsmigranten) goed zijn gehuisvest. Daarbij komt dat de gemeente daarvoor een huisvestingsverordening moet vaststellen. Die geldt voor iedereen, niet slechts arbeidsmigranten. GroenLinks geeft aan een manier te zoeken om te controleren of vergunde situaties naar wens blijven functioneren. Hiervoor zijn het voeren van het SNF-keurmerk (met controles) en het hebben van een effectieve handhaving betere instrumenten.*
4. Er dient, gezien de huidige situatie en problematiek uit het verleden, afdoende toezicht en handhaving geregeld worden via de ODR. De extra kosten die daarmee gepaard gaan dienen te worden verhaald op de aanbieders en baathebbers van huisvesting van arbeidsmigranten. *Handhaving is een taak voor de gemeente en kan niet één op één verhaald worden op ondernemers. Controle kan wel worden uitgevoerd op voltooiing van de omgevingsvergunning.*
5. Het standpunt: geen grootschalige huisvesting in het buitengebied dient te worden versterkt met een maximum aantal huisvestingsplaatsen per bedrijf. Daarbij wordt als absoluut maximum 20 gesteld. Met het maximum wordt bedoeld op een maximum voor structurele huisvestingsplaatsen. *Een maximum van 20 huisvestingsplaatsen is opgenomen in de nota, om kracht bij te zetten bij het standpunt: geen grote huisvestingslocaties. Dit aantal wordt overigens ook in andere gemeenten gevoerd.*

reactie SSM:

6. Huisvesting van arbeidsmigranten zou niet door de werkgever moeten plaatsvinden. Dit geeft een te sterke afhankelijkheidspositie. De koppeling van arbeidsbehoefte aan huisvesting wordt onderschreven.
7. Er is niet voldoende maatschappelijk draagvlak omdat de input van belangenorganisaties en vertegenwoordiging van de burgers niet is meegenomen. *Er is voor het tot stand komen van de nota afgestemd in breed kader. Daarbij zijn de belangrijkste spelers op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten gehoord. Met het stellen van het SNF-keurmerk als voorwaarde wordt ook rekening gehouden met het welzijn van arbeidsmigranten. Dit keurmerk is opgesteld in samenwerking met belangenorganisaties voor arbeidsmigranten. Wij*

vinden dat met de brede afweging in de klankbordgroep en het bespreken in de raad(scommissie) ook de burgers hun input hebben kunnen leveren.

8. *Toetsen van de uitvoerbaarheid van het beleid. De evaluatie van de nota bevat vooral verduidelijking van het bestaande beleid. Daarnaast zijn een aantal aanpassingen voorgesteld. Deze aanpassingen zijn breed besproken en op waarde geschat. Zij komen voort uit ervaringscijfers van andere gemeenten.*
9. *Zorgt de verruiming van de nota niet tot toename van ongewenste situaties? Naast het verruimen van de nota zijn ook veel specifieke randvoorwaarden algemeen gesteld. Er wordt verwacht dat initiatiefnemers, maar ook toetsers aan het beleid op deze manier veel duidelijker weten wat er nodig is voor een goede huisvesting. Op die manier worden vooraf beter duidelijk wat wel en niet kan.*
10. *Graag evalueren na één jaar. Deze nota is een dynamisch document. Aanbevolen wordt om na 1 jaar de effecten ervan te evalueren en waar nodig het beleid bij te stellen.*
11. *Handhaving dient met een handhavingplan goed geregeld te worden.*
12. *Er wordt een meer prominente rol gevraagd van gemeente en woningcorporaties, daarvan zijn goede voorbeelden in het land te vinden. De woningcorporaties hebben aangegeven nu nog geen actieve rol te kunnen spelen bij huisvesting. Aanbevolen wordt om goede initiatieven te stimuleren en waar mogelijk de corporaties te betrekken in de realisering ervan.*
13. *Hoe wordt de normering SNF geïmplementeerd en gehandhaafd? Het keurmerk wordt als voorwaarde gesteld aan een omgevingsvergunning. Het keurmerk heeft een eigen registratie- en controlesysteem.*
14. *Er wordt gevraagd om een doorkijk naar de toekomst m.b.t. implementatie van het beleid en handhaving en de daarvoor in te richten instrumenten en bijbehorende budgetten. De in de aanbevelingen genoemde voorstellen zullen in de loop van 2014 worden onderzocht op haalbaarheid en waar mogelijk worden voorgesteld aan de raad ter uitvoering.*
15. *Er zou een link gelegd moeten worden tussen het verlenen van een (omgevings)vergunning en het inschrijven in een nachregister, het betalen van toeristenbelasting en inschrijving in het gemeentelijk basisregister. Dit is onderdeel van de brede bestuursopdracht, waar de evaluatie van het huisvestingsbeleid niet in voorziet.*
16. *Wat zijn de regels voor huisvesting in het geval van meerdere bedrijfslocaties? Bij huisvesting bij een bedrijf met meerdere bedrijfslocaties kan, met de gestelde maxima en onder algemene voorwaarden, op één locatie worden gehuisvest.*
17. *Worden er eisen of verwachtingen gesteld aan het hebben van een beheerder? Ja, dit is vooral nodig bij huisvesting in de kernen.*
18. *Welke ruimte biedt het college voor het toestaan van goede initiatieven? In de nota staat dat deze gestimuleerd worden, betekent dit een carte blanche? Omdat vooraf niet inzichtelijk is wat deze bijzondere initiatieven zijn, wordt er in tegenstelling tot de Kadernota meer ruimte voor geboden. Ook hiervoor geldt dat er ten alle tijden voldaan dient te worden aan de algemene voorwaarden.*
19. *Wanneer de norm van twee woningen in een straat wordt aangehouden, wat zijn daar de effecten van? Dat hangt sterk van de straat en de omvang van de huisvesting af. De norm per straat is gekozen als richtlijn en dient in de praktijk op waarde te worden geschat. Belangrijker is dat dit een instrument kan zijn om concentraties tegen te gaan.*
20. *Wat wordt bedoeld met maatschappelijke haalbaarheid van een initiatief. Kan dit duidelijker gemaakt worden? De combinatie van factoren die huisvesting ongewenst maken: omvang, concentratie, overlast, parkeerdruk etc.*
21. *Wat is 'andere bewoning dan regulier'? Alles wat niet onder reguliere bewoning valt (logies / pension, onzelfstandig wonen etc.)*
22. *Zijn de SNF-normen ook van toepassing in reguliere woningen, ongeacht het aantal huisvestingsplaatsen? Nee, de nota beperkt zich tot logies / pensions (zie ook h2 van de nota).*
23. *Wanneer is er sprake van bedrijfsmatig nachtverblijf? Als er wel sprake is van verblijf, maar dit niet in de vorm van bewoning plaatsvindt (zie ook h2 van de nota).*
24. *Waarom hanteert Zaltbommel andere criteria voor het aanvragen van een omgevingsvergunning dan Maasdriel? Dat is niet zo. Voor de activiteit brandveilig gebruik zijn er andere voorwaarden in Maasdriel dan in Zaltbommel (zie h4), maar de activiteit huisvesten van arbeidsmigranten (in strijd met het bestemmingsplan) is in beide gemeente vergunningplichtig (uitzonderingen daargelaten).*

25. Wat zijn de criteria voor het verlenen van een omgevingsvergunning? *Deze zijn opgenomen in h4 van de nota.*
26. Is het SNF-keurmerk niet te bezwarend voor kleine werkgevers? *Er dient in ieder geval voldaan te worden aan de normen die met het SNF worden gesteld. Door het voeren van het keurmerk hoeft de gemeente geen controlesysteem te voeren. Praktische toepassing ervan zal uitwijzen of zelf controleren (extra kosten) of verplichten van het keurmerk (bezwarend voor initiatiefnemers) gewenst is.*
27. Wat zijn de eisen aan huisvesting van seizoensarbeiders? *Zie hoofdstuk 4*
28. Is nieuwbouw voor huisvesting van arbeidsmigranten altijd mogelijk of dient eerst gekeken te worden naar mogelijkheden in bestaande gebouwen? *Er dient, mede door provinciaal ruimtelijk beleid, sprake te zijn van duurzaam ruimtegebruik. Daarvoor dient altijd bekeken te worden of er geen bestaande gebouwen zijn die geschikt zijn voor een bepaald initiatief.*
29. Wat betekent bij huisvesting in als bedrijfsgebouw in gebruik zijnde gebouwen? *Huisvesting in gebouwen waar bedrijfsactiviteiten zijn. Dit was met de Kadernota niet mogelijk, maar bij de evaluatie werd duidelijk dat daar wel wensen voor zijn. Bij initiatieven die hierom vragen dient extra aandacht besteed te worden aan de milieuhygiënische implicaties van een initiatief. Oftewel, is het veilig en fatsoenlijk?*

Reactie LMa

30. Door het onderscheid tussen de diverse huisvestingsvormen wordt meer duidelijkheid geschapen.
31. Huisvesting in de kernen is de meest wenselijke vorm van huisvesting voor arbeidsmigranten.
32. De ODR moet opdracht krijgen om beter te handhaven. De extra inzet daarvoor dient te worden verhaald op de initiatiefnemers en baathebbers van huisvesting van arbeidsmigranten.
33. Handhaving kan gekoppeld worden aan een woonvergunning.
34. Het standpunt dat grootschalige huisvesting niet thuishoort in het buitengebied wordt onderschreven. Daar dient nog wel een maximum aan gekoppeld te worden.

Reactie CDA:

35. De nota is verwarrend door de gebruikte terminologie en het telkens teruggrijpen op het geldende beleid. *Het is complexe materie die naar onze mening zo goed mogelijk is opgesplitst en verklaard. Aanbevolen wordt om het nu geldende beleid samen te voegen in één beleidsstuk voor afweging.*
36. Doelgroep van de nota zou de huisvesting van tijdelijke of permanente arbeidskracht die in de regel via uitzendbureaus werkt moeten zijn. *De doelgroep wordt ingekaderd door aandacht te besteden aan de vormen die potentieel voor problemen zouden kunnen zorgen. Reguliere bewoning is bijvoorbeeld buiten beschouwing gelaten. Met de Kadernota is geleerd dat het beperken tot bepaalde groepen geen grip op toekomstige ontwikkeling gekregen kan worden.*
37. Het uitgangspunt 'grootschalige huisvesting in het buitengebied is ongewenst' stemt niet overeen met wat er met de nota onder voorwaarden mogelijk wordt gemaakt. *Er is daarom een maximum van 20 huisvestingsplaatsen opgenomen.*
38. Het onderscheid tussen logies, pension en bedrijfsmatig nachtverblijf moet duidelijker omschreven worden. *De begripsomschrijving voor wat betreft onzelfstandig wonen is aangepast.*
39. Het beleid voor huisvesting op bedrijventerreinen stemt niet overeen met de mogelijkheden binnen bestemmingsplannen. *Dat klopt. De kadernota sluit dit uit, wat is overgenomen met de voorliggende nota. Er zijn echter wel mogelijkheden in bestemmingsplannen om horeca (met logies) mogelijk te maken. Of dit type logies ook open staat voor huisvesting van arbeidsmigranten hangt af van de aard van het verblijf (als dit bewoning benaderd is het uitgesloten).*
40. De normen voor SNF gelden alleen voor aangesloten (uitzend)bedrijven. Aangezien het keurmerk niet voor iedereen geldt kan het niet als algemene eis gesteld worden. *Met de aanpassingen aan het beleid worden de normen van het SNF niet alleen voor uitzendbedrijven verplicht gesteld.*
41. De voorwaarde 'maatschappelijk draagvlak' is te vaag. Bij vergunningverlening is voldoende mogelijkheid voor inspraak en zienswijzen. De belangen bij aanvraag van een vergunning kunnen op dat moment door de gemeente afgewogen worden. *Bij maatschappelijk draagvlak*

wordt dat daar ook mee bedoeld. Met maatschappelijke haalbaarheid wordt getoetst op de randvoorwaarden uit het beleid.

42. Welke parkeernormen worden aangehouden? *Zie h4.2.2*
43. Welk aantal geldt er voor 'kleinschaligheid' (loopt uiteen, er wordt 8 genoemd maar ook 10). *Dit hangt af van de omvang van bebouwing, impact en omgeving van een huisvestingsinitiatief*
44. Graag inzicht in de ontwikkeling van toewijzing aan arbeidsmigranten van sociale woningen. *Het toewijzigingsbeleid van woningcorporaties kent geen onderscheid tussen arbeidsmigranten en andere woningzoekenden. Het zijn vaak gezinnen die zich permanent willen vestigen in Maasdiel. Er is nog geen trend te ontdekken. Feit is wel dat een aantal woningen (afgelopen jaar ca. 45) jaarlijks aan oosteuropese gezinnen wordt verhuurd.*
45. Welke is de vergunningplicht in Maasdiel voor huisvestingsmogelijkheden voor minder dan 10 personen? Graag ook de procedure vermelden. *Zie h5*
46. De in bestemmingsplannen aangehouden beschrijving voor hotels en pensions moet genuanceerd worden om onderscheid te maken tussen recreatieve en werkgerelateerd verblijf. *Hiervoor kan het aanbevolen parapluplan een oplossing bieden.*
47. Er zou geen maximum gesteld moeten worden aan huisvesting bij bedrijven, anders dan arbeidsbehoefte-gerelateerd. De keurmerken waaraan voldaan moet worden zijn voldoende waarborg tegen misstanden. *Het maximum wordt niet gesteld om de misstanden in woonkwaliteit tegen te gaan, maar om de problematiek in de omgeving te bestrijden en de doelstellingen voor de gebieden waarin huisvesting wordt mogelijk gemaakt na te streven.*
48. De regeling voor tijdelijke bewoning van woonunits is al in het regiobeleid omschreven en kan hier achterwege blijven. *Doel is om een zo duidelijk mogelijk beleid te voeren, zonder daarbij te verwijzen naar overig geldend beleid. Dit blijft voorlopig van kracht, maar voor de duidelijkheid wordt dit nogmaals aangehaald in de nota.*
49. Graag de regeling voor vergunningplicht gelijk trekken met Zaltbommel. Dit voorkomt onduidelijkheid. *Klopt, dit wordt aanbevolen.*
50. Wat zijn de mogelijkheden voor arbeidsmigranten in het PIP Herstructurering Tuinbouw Bommelerwaard? *Er is een maximum van 20 huisvestingsplaatsen opgenomen*
51. In woningen op bedrijventerrein moet huisvesting van arbeidsmigranten worden toegestaan.