

Rapport



Ladderonderbouwing logiesaccommodatie Westerweg 27

Farm Field Onroerend Goed BV

7 maart 2024

SWECO Nederland B.V.
Business unit Stedelijke Planning

Onderwerp
Projectnummer
In opdracht van
Datum
Projectteam

Versie

Afbeelding voorzijde

De Holle Bilt 22
3732 HM De Bilt
www.sweco.nl
Handelsregister 30129769
Ladderonderbouwing logiesaccommodatie Westerweg 27
51020925
Farm Field Onroerend Goed BV
7 maart 2024
Business unit Stedelijke Planning

Eindrapport

Visualisatie ME-2 Architecten bna (19 oktober 2022)

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Beleid	8
3	Behoefte	12
3.1	<i>Kwalitatieve behoefte</i>	12
3.2	<i>Kwantitatieve behoefte</i>	12
4	Mogelijkheden binnen bestaand stedelijk gebied.....	16
5	Conclusie	17

1 Inleiding

Farm Field Onroerend Goed BV heeft het voornemen tijdelijke huisvesting voor internationale medewerkers te realiseren op Westerweg 27 te Nieuwe Niedorp. Het plan voorziet een tijdelijke huisvestingsaccommodatie voor maximaal 100 internationale medewerkers, verdeeld over 36 wooneenheden met 28 tweepersoonsslaapkamers en 44 eenpersoonsslaapkamers. De beoogde exploitant is AgroStar Uitzendorganisatie BV. De huisvesting voorziet tijdelijk, voor een exploitatieperiode van 10 jaar, in een kwalitatief hoogwaardige accommodatie voor internationale medewerkers ter overbrugging voor een permanente huisvestingsoplossing.

Het plan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, omdat het plan de ontwikkeling van tijdelijke huisvesting voorziet op een locatie waar dat momenteel nog niet is toegestaan. Dit betekent dat de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (hierna: Ladder) deel uit moet maken van de toelichting bij het bestemmingsplan. Farm Field Onroerend Goed BV heeft aan Sweco gevraagd deze Ladderonderbouwing op te stellen. Centraal staat de vraag of Ladderruimte aanwezig is voor de ontwikkeling van tijdelijke huisvesting voor 100 internationale medewerkers op deze locatie.

Ladder voor Duurzame Verstedelijking

De Ladder voor Duurzame Verstedelijking maakte tot 31 december 2023 (bij terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan) deel uit van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en wordt omschreven in het tweede lid artikel 3.1.6. Deze luidt:

"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

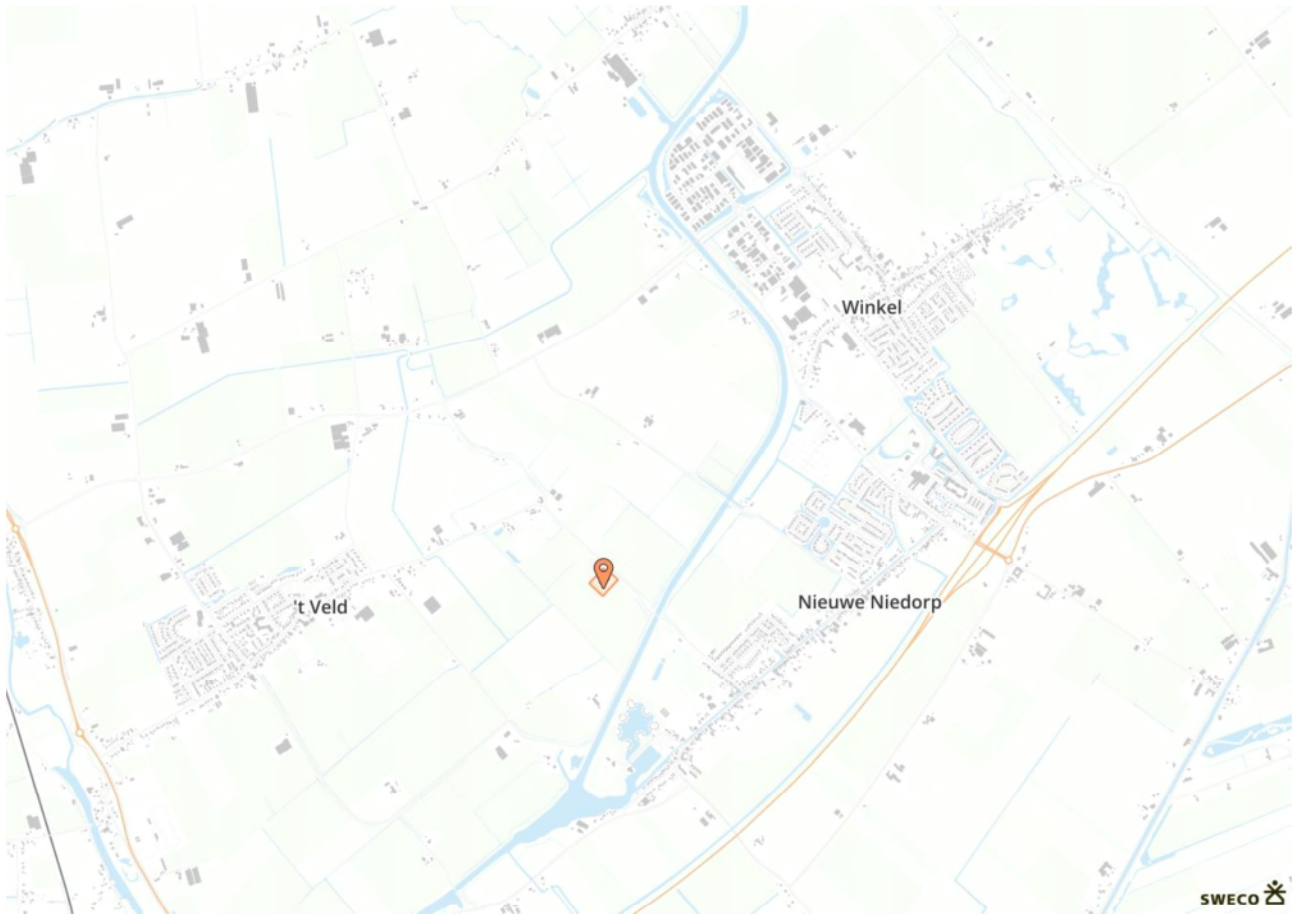
Met de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024 maakt de Ladder deel uit van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en wordt omschreven in het tweede lid van artikel 5.129g. Deze luidt

"Voor zover een omgevingsplan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, wordt met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand in het omgevingsplan rekening gehouden met (a) de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling; en (b) als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied: de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien." De opbouw en werking van de Ladder is ongewijzigd."

Ondanks de andere formulering in de Bkl blijven de opbouw en werking van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking hetzelfde.

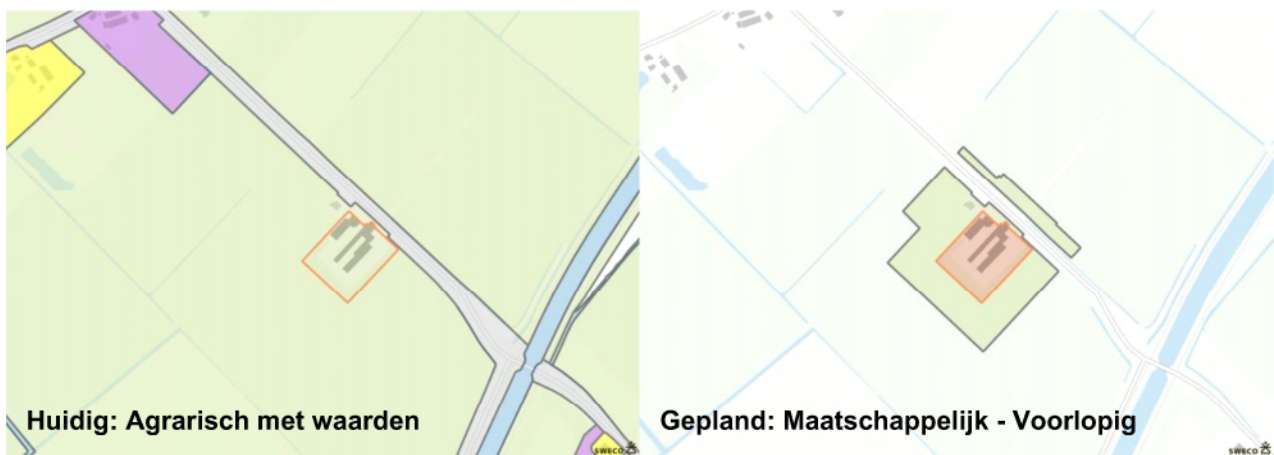
Locatie Westerweg 27 te Nieuwe Niedorp

De planlocatie Westerweg 27 bevindt zich in de gemeente Hollands Kroon tussen de kernen 't Veld, Winkel en Nieuwe Niedorp.



Figuur 1 Locatie Westerweg 27

In het huidige bestemmingsplan 'Buitengebied voormalige gemeente Niedorp' dat in 2013 is vastgesteld door de gemeente Hollands Kroon heeft de planlocatie de enkelbestemming 'Agrarisch met waarden'. Ook bevindt zich ter plaatse een bouwvlak en een functieaanduiding 'intensieve veehouderij'. Binnen het huidige bestemmingsplan is tijdelijke huisvesting ten behoeve van internationale medewerkers niet toegestaan. Om dat mogelijk te maken is een bestemmingswijziging nodig. Op 8 december 2023 zijn daarom een ontwerpbestemmingsplan en een omgevingsvergunning gepubliceerd. Het plan valt daarmee nog onder de wet- en regelgeving van Wet ruimtelijke ordening (Wro) en niet onder de Omgevingswet die op 1 januari 2024 in werking is getreden. In het nieuwe bestemmingsplan geldt op de locatie de bestemming 'Maatschappelijk – voorlopig'. De tijdelijke bestemming is mogelijk door toepassing van de Crisis- en Herstelwet waardoor het bestemmingsplan een verbrede reikwijdte heeft.



Figuur 2 Locatie Westerweg 27 in het huidige en ontwerpbestemmingsplan

Plan voor tijdelijke huisvesting voor maximaal 100 internationale medewerkers

Het plan voorziet in de ontwikkeling van tijdelijke huisvesting op de locatie Westerweg 27 te Nieuwe Niedorp. De totale footprint van de te realiseren logiesaccommodatie bedraagt 2.906 m². In de huidige situatie is nog sprake van een bebouwde footprint aan verouderde agrarische bedrijfsopstallen van 2.252 m². Per saldo is sprake van een toename van de footprint van 654 m² ten opzichte van de bestaande situatie.

De huisvestingsaccommodatie bestaat uit 36 wooneenheden met 28 tweepersoonsslaapkamers en 44 eenpersoonsslaapkamers. De wooneenheden beschikken over een eigen keuken, toilet en douche. Ook is per wooneenheid een gezamenlijke woon- en eetkamer aanwezig. Daarnaast is ook de nodige ontspannings- en parkeer ruimte in het plan opgenomen.

Momenteel zijn de circa 100 internationale medewerkers van AgroStar nog verspreid gehuisvest op logieslocaties en in reguliere woningen. Door het verhuizen van internationale medewerkers vanuit reguliere woningen naar de nieuwe huisvesting komen in de gemeenten Hollands Kroon en Schagen woningen vrij voor reguliere bewoning. Door internationale medewerkers centraal te huisvesten op één locatie kunnen ondersteunende voorzieningen, toezicht op veiligheid en beheer beter georganiseerd worden. Dit sluit ook aan op het rapport-Roemer 'Geen tweederangsburger' uit 2020 dat oproept om onveilige situaties tegen te gaan en degelijke huisvesting voor arbeidsmigranten te regelen.

Voor de beoogde huisvesting wordt aangesloten op de 'Norm voor huisvesting van arbeidsmigranten' van de Stichting Normering Flexwonen (SNF) dat toeziet op een goede huisvesting, leefbaarheid, veiligheid en beheer. De beoogde exploitant AgroStar is aangesloten bij de NBBU en heeft het SNA-keurmerk (NEN 4400-1). De exploitant heeft een beheerplan opgesteld. Toezicht vindt plaats vanuit naastgelegen bedrijfswoningen.

De huisvesting dient als een tijdelijke voorziening ter overbrugging voor een permanente huisvestingsoplossing voor internationale medewerkers is gerealiseerd. Momenteel is nog geen zicht op de ontwikkeling van een permanente huisvestingslocatie voor de internationale medewerkers van AgroStar. Het saneren van de verouderde opstallen en het op termijn verwijderen van de tijdelijke bebouwing zorgt op den duur voor een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.



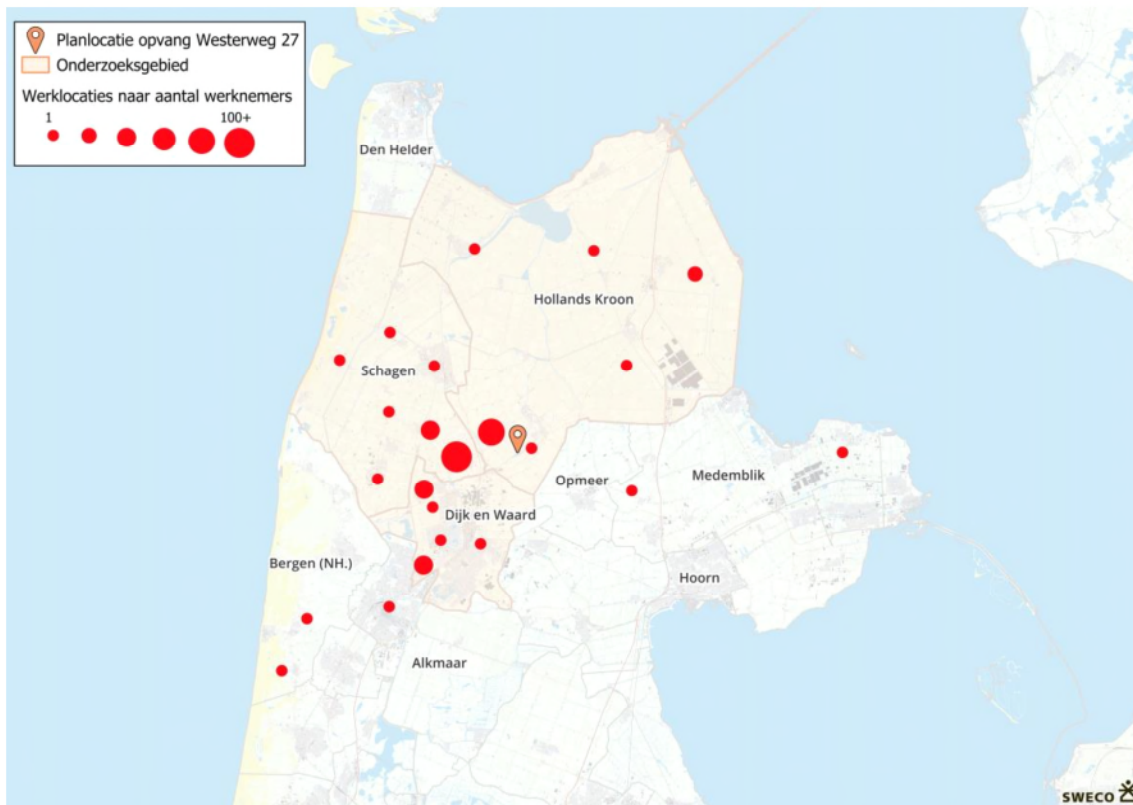
Figuur 3 Visualisatie huisvesting Nieuwe Niedorp (ME-2 Architecten bna, 19 oktober 2022)

Het plan voorziet in een **nieuwe stedelijke ontwikkeling** op deze locatie, omdat op de planlocatie op dit moment geen huisvesting voor internationale medewerkers is toegestaan. Daarnaast is de ontwikkeling voorzien **buiten bestaand stedelijk gebied**, omdat de locatie in het huidige bestemmingsplan de bestemming 'agrarisch met waarden' heeft. De Ladderonderbouwing bestaat daarom uit twee delen: een

beschrijving van de **behoefte** aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling én de **motivatie** waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Onderzoeksgebied

De aard en de omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. In dit geval is het van belang om te kijken waar de internationale medewerkers werkzaam zijn, zodat de medewerkers op korte afstand van hun werklocaties kunnen worden gehuisvest. De beoogde exploitant AgroStar is vooral actief in de agrarische sector in de directe omgeving van 't Veld en Nieuwe Niedorp. Circa 91% van de medewerkers van AgroStar is werkzaam in de gemeenten Hollands Kroon, Schagen en Dijk en Waard. Deze gemeenten vormen daarom het onderzoeksgebied.



Figuur 4 Werklocaties AgroStar Uitzendorganisatie BV (2023)

Onderzoeksperiode

Deze Ladderonderbouwing gaat uit van een periode van 10 jaar en sluit daarmee aan op de voorheen gebruikelijke actualisatietermijn van een bestemmingsplan. Daarnaast sluit de periode van 10 jaar aan op de tijdelijke exploitatieperiode voor de logiesaccommodatie van 10 jaar.

2 Beleid

Provinciaal beleid

Omgevingsvisie NH 2050 (vastgesteld op 19 november 2018)

De provincie werkt aan de ontwikkeling van een toekomstbestendig agribusinesslandschap: een landschap waarin de agrarische keten optimaal functioneert en innoveert, passend binnen andere maatschappelijke doelstellingen. Kritische succesfactor daarbij is voldoende aanbod aan tijdelijke huisvesting en voorzieningen voor arbeidsmigranten.

Omgevingsverordening NH2022 (gepubliceerd op/in werking vanaf 11 januari 2024)

In aanvulling op de Ladder stelt de Omgevingsverordening een aanvullende voorwaarde voor nieuwe stedelijke ontwikkeling: regionale afstemming in de vorm van regionale afspraken. Evenals de Ladder gaat de Omgevingsverordening uit van een 'ja, mits' voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen. Bij de Ladder wordt onder de regio verstaan het 'marktgebied' of 'verzorgingsgebied' van de betreffende nieuwe stedelijke ontwikkeling. De inhoudelijke onderbouwing van een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet zich dus richten op het markt- of verzorgingsgebied.

Huisvesting van werknemers, ook wel arbeidsmigranten genoemd, op bedrijventerreinen wordt in beginsel niet toegestaan. (Tijdelijke) bewoning beperkt vaak de bedrijfsvoering dan wel de uitbreidingsmogelijkheden van de bedrijven. Verder is er op de bedrijventerreinen over het algemeen geen aanvaardbaar woon- en verblijfsklimaat onder meer vanwege de milieuhinder vanuit de gevestigde bedrijven. Bovendien kan het gebruik van ruimte op bedrijventerreinen voor (tijdelijke) woon- en verblijfsbestemmingen leiden tot een compensatiebehoefte voor het verlies aan bedrijfsruimte.

De planlocatie ligt in het werkingsgebied 'Agrarische bedrijven'. Binnen dit gebied kan worden voorzien in logiesactiviteiten ten behoeve van werknemers, indien de huisvesting wordt voorzien binnen het bouwperceel en het een ondergeschikte activiteit ten behoeve van een volwaardig agrarisch bedrijf betreft.

De planlocatie ligt in het werkingsgebied 'Landelijk gebied'. Hierbinnen kan uitsluitend worden voorzien in een kleinschalige ontwikkeling, als de ontwikkeling plaatsvindt op een locatie waar stedelijke activiteiten zijn toegestaan, het toegestane bouwoppervlak niet wordt vergroot en het aantal burgerwoningen niet toeneemt.

Regionaal beleid

Regionale Kadernota Huisvesting Arbeidsmigranten Noordkop (2013)

De gemeenten Hollands Kroon, Schagen en Heerhugowaard hebben in 2013 samen met de gemeente Den Helder de Regionale Kadernota Huisvesting Arbeidsmigranten Noordkop opgesteld. Dit document vormt een kader voor het door de gemeenten uit te werken beleid en vormt dus geen toetsingskader op zichzelf.

De Kadernota hanteert van de volgende uitgangspunten:

- De werkgevers hebben een verplichting de arbeidsmigranten tegen redelijke kosten te huisvesten overeenkomstig de geldende landelijke huisvestingsnormen;
- Het realiseren van permanente woonruimte voor hier (tijdelijk) verblijvende arbeidsmigranten heeft de voorkeur boven het realiseren van tijdelijke woonruimte;
- Gelet op de verschillen qua verblijfsduur van arbeidsmigranten zijn verschillende huisvestingsvormen noodzakelijk om in voldoende en adequate huisvesting te voorzien;
- De huisvesting en de wijze van gebruik moeten de leefbaarheid voor de bewoners waarborgen;
- Goed beheer en toezicht is noodzakelijk in het belang van de bewoners en omwonenden;
- De situaties dienen te voldoen aan de wet- en regelgeving;
- Binnen bandbreedten gelden in de regio dezelfde eisen voor gelijke vormen van huisvesting;
- Elke gemeente kan daarnaast eigen beleidsregels opstellen voor locatiespecifieke omstandigheden.

Volgens de Kadernota vormen de volgende aspecten de bouwstenen voor een goede ruimtelijke onderbouwing voor de huisvesting van arbeidsmigranten:

1. Stedenbouwkunde: Het juiste gebouw en de juiste functie op de juiste plek

2. Welstand en landschappelijke inpassing: Het gebouw past in de omgeving
3. Beperking overlast: Het gebouw en het gebruik leiden niet tot overlast voor omliggende functies

De Kadernota biedt het onderstaande kader van huisvestingsmogelijkheden. Deze geven de maximale mogelijkheden binnen de regio weer. Gemeenten hebben zelf de vrijheid in hun beleid hier nadere invulling aan te geven en huisvestingsmogelijkheden in mindere mate of niet toe te laten. Zie het gemeentelijk beleid voor de gemeentelijke uitwerking hiervan.

- **Huisvesting in woningen** is onder voorwaarden mogelijk met een maximum van 5-8 personen.
- **Huisvesting bij agrarische bedrijven op het agrarisch perceel** (in nieuwbouw of in bestaande bedrijfsbebouwing) mag wanneer het om maximaal 40 personen gaat, de huisvesting voorziet in recreatieruimte, woonkamer, keuken en voldoende parkeergelegenheid.
De huisvesting is primair bedoeld voor arbeidsmigranten die werkzaam zijn voor het bedrijf van de agrariër die de huisvesting aanbiedt. Huisvesting van arbeidsmigranten die voor andere bedrijven werken is toegestaan, mits sprake blijft van een ondergeschikte nevenfunctie bij het agrarisch bedrijf. Huisvesting van arbeidsmigranten in vrijkomende agrarische bebouwing is (zonder uitbreiding) mogelijk als de oorspronkelijke agrarische activiteiten volledig zijn beëindigd.
- **Huisvesting op campings en bungalowparken** is niet toegestaan. Deze terreinen zijn bestemd voor toerisme/recreatie.
- **Huisvesting op bedrijventerreinen** wordt in beginsel niet toegestaan. Bewoning of logies beperkt vaak de bedrijfsvoering van de bedrijven. Verder is op bedrijventerreinen over het algemeen geen goed woon- en verblijfsklimaat.
Een uitzondering kan gelden voor de situatie dat een bedrijventerrein nabij een kern is gelegen en het pand waar de arbeidsmigranten gehuisvest worden aan de rand van het bedrijventerrein gesitueerd is. Vanzelfsprekend moet aangetoond worden dat de huisvesting van arbeidsmigranten op het bedrijventerrein geen belemmering oplevert voor de omliggende bedrijven.
- **Kleinschalige pensions** kunnen worden toegestaan op plaatsen waar deze ruimtelijk en qua leefbaarheid in de woonomgeving passend zijn. Aandachtspunt hierbij is een gezamenlijke woonkamer en recreatieruimte.
- **Grootschalige logiescomplexen** betreft huisvesting voor maximaal 250 personen. Ook wordt voorzien in een woonkamer, keuken en recreatieruimte. Bovendien zijn een goede ontsluiting van het terrein en gebouw en voldoende parkeergelegenheid gewaarborgd.
Als locatie zijn de randen van de kernen voor grootschalige complexen het meest geschikt. Binnen een kern kan het evenwicht verstoord worden. Gekozen kan worden voor locaties buiten de kern, maar die wel nabij de kern zijn gelegen, zodat voorzieningen binnen de kern ook voor arbeidsmigranten eenvoudig te bereiken zijn.

Locatie Westerweg 27 kwalificeert als grootschalig logiescomplex ten aanzien van het beleid uit de Kadernota. De ligging net buiten de kernen Nieuwe Niedorp en 't Veld zorgt ervoor dat voorzieningen in beide kernen eenvoudig te bereiken zijn.

Locatieanalyse naar middelgrote locaties voor de huisvesting van buitenlandse werknemers (15 juni 2021)

De provincie Noord-Holland gaat uit van een tekort van minimaal 3.000 logiesplekken de komende jaren in de Kop van Noord-Holland. De provincie werkt samen met de gemeenten Den Helder, Hollands Kroon en Schagen aan de realisatie van extra huisvesting voor buitenlandse werknemers in de Kop van Noord-Holland. Daartoe is in 2021 een locatieonderzoek uitgevoerd naar geschikte middelgrote, permanente locaties met minimaal 100 plekken. Dit onderzoek is door de provincie en de gemeenten vastgesteld. Hiervoor is op basis van de volgende criteria een groot aantal locaties onderzocht:

- 1) Buiten Bijzonder Provinciaal Landschap (BPL) / NatuurNetwerk Nederland (NNN)
- 2) Ligging ten opzichte van woongebieden en bedrijventerreinen
- 3) Voorkeurslocatie uit enquête
- 4) Bij werklocaties
- 5) Bereikbaarheid
- 6) Beschikbaarheid grond

Spreiding van locaties is belangrijk om het woon-werkverkeer te minimaliseren en om bij de grootste werkclusters huisvesting te kunnen realiseren. Het is daarom van belang om op lokaal niveau vraag en aanbod af te stemmen. Daarom wordt ingezet op een gespreide ontwikkeling van meerdere grootschalige locaties met 200-300 huisvestingsplekken.

Uit het onderzoek zijn 14 voorkeurszoekgebieden naar voren gekomen om het tekort aan huisvesting in de Kop van Noord-Holland op te lossen. De provincie acht het kansrijk en noodzakelijk om in of nabij deze voorkeurszoekgebieden een grootschalige huisvestingslocatie voor buitenlandse werknemers te realiseren, waarbij elk van de locaties circa 200-300 personen kan huisvesten. Deze gebieden vormen geen concrete locaties, maar zijn zoekgebieden waarbinnen gezocht kan worden naar concrete locaties.

Locatie Westerweg 27 ligt strategisch tussen twee voorkeurszoekgebieden in, namelijk voorkeurszoekgebied IX (omgeving 't Veld) en voorkeurszoekgebied X (omgeving Winkel). Ook de omgeving van de Westerweg in Nieuwe Niedorp is beoordeeld op de criteria en scoorde net iets lager dan nabijgelegen zoekgebieden in de omgeving van 't Veld en Winkel die daardoor de voorkeur kregen.

Het is moeilijk gebleken om nabij 't Veld en Winkel ontwikkelingen op gang te brengen. Momenteel zijn daar geen lopende initiatieven voor permanente of tijdelijke huisvesting. Door de grote behoefte is het belangrijk snel huisvesting te kunnen realiseren. Om in de behoefte te voorzien, kan worden teruggevallen op andere potentiële (tijdelijke) locaties in de omgeving zoals op de Westerweg in Nieuwe Niedorp. De niet-geselecteerde gebieden kunnen nog steeds geschikt zijn om tot ontwikkeling komen als locatie voor huisvesting van buitenlandse werknemers. Het staat initiatiefnemers en de gemeenten vrij om huisvesting op deze locaties mogelijk te maken. Uiteraard voor zover deze passen binnen de provinciale beleidslijnen. Het kan bijvoorbeeld zijn dat gemeenten andere criteria of perspectieven hanteren ten aanzien van minimale schaalgrootte en tijdelijkheid van de locatie dan de provincie. Vanuit deze andere (gemeentelijke) uitgangspunten kan een initiatief toch wenselijk en haalbaar worden. De rol die de provincie daarbij inneemt, is meer reactief en toetsend van aard.

Bouwstenen Ladderafweging huisvesting buitenlandse werknemers Kop van Noord-Holland (18 januari 2022)

De voorkeurszoekgebieden uit de locatie-analyse zijn in 2022 vervolgens gewogen op Ladderhaalbaarheid. Vanwege de ligging van Westerweg 27 tussen twee voorkeurszoekgebieden in, is op deze locatie niet specifiek ingegaan (dat gebeurt in de onderhavige rapportage). Wel is gebleken dat de voorkeurszoekgebieden 't Veld en Winkel beide in lijn zijn met de Ladder.

Gemeentelijk beleid

Omgevingsvisie Hollands Kroon (22 november 2016)

De gemeente vindt dat de ondernemers zelf de locatie en grootte van de huisvestingslocatie bepalen passend binnen de voorwaarden.

Om bedrijventerreinen zo optimaal mogelijk te houden voor het doel waarvoor ze zijn aangelegd (het bieden van ruimte voor bedrijfsmatige activiteiten die niet goed in een woonwijk passen) laat de gemeente geen nieuwe woon- of logiesfuncties toe, met uitzondering van huisvesting voor arbeidsmigranten.

Huisvesting arbeidsmigranten in recreatiewoningen is ongewenst en wordt niet mogelijk gemaakt.

Beleidsregels logiesfuncties arbeidsmigranten (8 oktober 2019)

De gemeente heeft de voorkeur voor groter opgezette logiesfuncties voor arbeidsmigranten. Daarbij wordt veel belang gehecht aan een goede leefomgeving en adequaat beheer op de locaties. Dit is mede ingegeven door het grote tekort aan geschikte logiesplekken binnen de gemeente waardoor kleinschalige locaties binnen de woonkernen niet meer passend zijn en tot ongewenste situaties kunnen leiden.

Algemene regels (gelden voor alle locaties):

- **Veilig en gezond**
Logiesfuncties voorzien in een goed leefklimaat (per logiesplek ten minste 12 m² gebruiksoppervlakte en maximaal twee bedden per slaapvertrek)
- **Tijdelijkheid van huisvesting**

De logiesperiode voor een tijdelijk medewerker bedraagt maximaal 12 maanden (duur van de totale huisvesting en hoe lang logies achtereenvolgend kunnen worden geboden aan dezelfde persoon); Vergunningen worden verleend voor maximaal 20 jaar. Om voldoende huisvestingsmogelijkheden te hebben in de gemeente en hierbij oog te houden voor de daarbij te maken investering, wordt gestuurd op tijdelijkheid.

- **Voorkomen van onevenredige hinder en beperking voor omliggende functies en bestemmingen**
Logiesfuncties doen geen onevenredige afbreuk aan, of leveren geen onevenredige hinder of beperkingen op voor aangrenzende of nabije functies en bestemmingen;
- **Recreatieruimten**
Grootschalige logiesfuncties beschikken over minimaal 2,5 m² recreatieruimte per logiesplek verdeeld over een of meerdere ruimten (binnen of buiten);
- **Parkeren**
Logiesfuncties voorzien in voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein.

Locatiespecifieke regels (geven regels en voorwaarden voor huisvesting per type locatie):

- **Logiesfuncties in woningen / binnen woongebieden** zijn niet toegestaan, behoudens in een tweede bedrijfswoning op hetzelfde agrarisch bouwperceel. Logiesfuncties in woningen stuiten relatief vaak op maatschappelijke weerstand. Ook levert het nauwelijks een bijdrage aan het oplossen van de huisvestingsbehoefte van tijdelijke medewerkers.
- **Logiesfuncties bij agrarische bedrijven / op agrarische bouwpercelen** worden wel gefaciliteerd, maar primair voor de arbeidsbehoefte van het agrarisch bedrijf (maximaal 40 tijdelijke werknemers). De logiesfunctie is ondergeschikt aan een volwaardig agrarisch bedrijf dat op het agrarische perceel is gevestigd. Daarnaast is goed toezicht noodzakelijk: de beheerder is ter plaatse aanwezig op de momenten dat tijdelijke medewerkers ter plaatse verblijven.
- **Grootschalige logiesfuncties** bieden nachtverblijf aan 80 of meer personen en zijn uitsluitend op of aan een bedrijventerrein mogelijk, als het totaal aantal personen dat logies wordt aangeboden via grootschalige logiesfuncties niet meer bedraagt dan 10% van het aantal inwoners van de kern, waartoe het betreffende bedrijventerrein behoort en een beheerder ter plaatse aanwezig is op de momenten dat tijdelijke medewerkers ter plaatse verblijven.

Het plan kwalificeert als een grootschalige logiesfunctie (> 80 personen) in het kader van de Beleidsregels logiesfuncties arbeidsmigranten. Wel wijkt het plan af van de regels omtrent grootschalige logiesfuncties, omdat het niet op of aan een bedrijventerrein is voorzien.

Om af te kunnen wijken, maakt het plan gebruik van de afwijkmogelijkheid (artikel 6) die in de beleidsregels van 8 oktober 2019 is opgenomen¹: “Initiatieven waarover burgemeester en wethouders een positieve grondhouding hebben ingenomen, maar die niet passen binnen de kaders van deze regeling worden voorgelegd aan de raad.”

Voor de ontwikkeling is om deze reden op 9 maart 2022 een principeverzoek ingediend. Het college heeft een positieve grondhouding aangenomen ten aanzien van het principeverzoek. Aangezien het principeverzoek afwijkt van de regels heeft het college het principeverzoek ter besluitvorming voorgelegd aan de raad. De gemeenteraad heeft op 14 juli 2022 ingestemd met dit principeverzoek.

Hoewel gebruik is gemaakt van de afwijkmogelijkheid dient het plan wel zoveel mogelijk in lijn te zijn met (de geest van) het beleid. Zo moet voldaan worden aan de algemene regels en zoveel mogelijk aangesloten worden op de locatiespecifieke regels. Zo dient het totaal aantal personen dat logies wordt aangeboden niet meer te zijn dan 10% van het aantal inwoners van de kern en dient de beheerder ter plaatse aanwezig te zijn. Het plan voldoet hieraan.

¹ De gemeenteraad heeft na de behandeling van het principeverzoek voor Westerweg 27 op 13 oktober 2022 besloten artikel 6 uit de Beleidsregels logiesfuncties arbeidsmigranten in te trekken. De nieuwe beleidsregels (zonder artikel 6) zijn op 13 februari 2023 gepubliceerd en in werking getreden. Het plan, waarvoor op 14 juli 2022 op grond van artikel 6 door de gemeenteraad goedkeuring is gegeven, valt onder het overgangsrecht. Het plan maakt op grond van het overgangsrecht gebruik van de beleidsregels van 8 oktober 2019, waarin artikel 6 nog van toepassing is.

3 Behoefte

3.1 Kwalitatieve behoefte

AgroStar heeft momenteel circa 110 bedden verspreid over verschillende locaties in de gemeenten Dijk en Waard, Hollands Kroon en Schagen in gebruik voor huisvesting van internationale tijdelijke medewerkers. Deze bedden bevinden zich in reguliere woningen en tijdelijke (flexibele) logieslocaties.

De woningen zijn daardoor niet beschikbaar voor regulier woningzoekenden. Gelet op het grote woningtekort in de regio is de behoefte groot om deze woningen vrij te laten komen voor reguliere bewoning. ABF Research raamt het huidige woningtekort op circa 13.420 woningen. Om de woningen vrij te laten komen voor de reguliere woningzoekenden is **vervangende huisvesting voor circa 110 internationale medewerkers nodig**.

Tegelijk is het op een groot aantal kleine locaties moeilijk om de nodige ondersteunende voorzieningen, recreatiemogelijkheden, parkeerruimte, toezicht op veiligheid en beheer goed te organiseren. Door medewerkers centraal te huisvesten op een centrale locatie kan dit beter georganiseerd worden.

Op locatie Westerweg is voorzien in een kwalitatief hoogwaardige locatie waarin 36 wooneenheden volledig uitgerust met slaapkamers, woonkamer, keuken en badkamer worden ingericht. Daarnaast wordt een sport- en speelveld ingericht ten behoeve van recreatie. Ook wordt voorzien in parkeerruimte en is sprake van toezicht vanuit de bedrijfswoningen. Dit sluit aan op de richtlijnen van het beleid en de aanbevelingen uit het rapport-Roemer waarin wordt opgeroepen om kwalitatief hoogwaardige huisvesting van arbeidsmigranten te realiseren.

3.2 Kwantitatieve behoefte

Vraag

Doelgroep

De tijdelijke huisvesting richt zich op internationale tijdelijke medewerkers. Het gaat om economisch actieve migranten wiens doel het is op eigen initiatief en op vrijwillige basis arbeid en inkomen te verwerven (definitie conform de gemeentelijke 'Beleidsregels logiesfuncties arbeidsmigranten januari 2023').

In 2020 waren volgens de laatste cijfers (Decisio, 2022) **4.535 arbeidsmigranten werkzaam** in het onderzoeksgebied. De meeste arbeidsmigranten zijn werkzaam via uitzendbureaus. De landbouw vormt een van de voornaamste sectoren waarin arbeidsmigranten actief zijn.

Werkzame internationale medewerkers

1.175	in gemeente Dijk en Waard
1.870	in gemeente Hollands Kroon
1.490	in gemeente Schagen
4.535	in het hele onderzoeksgebied



In 2020 waren **3.190 arbeidsmigranten BRP-geregistreerd en woonachtig** in het onderzoeksgebied. Waarschijnlijk valt het daadwerkelijk aantal woonachtige arbeidsmigranten hoger uit, omdat internationale medewerkers zich niet altijd inschrijven bij de gemeente.

Meer dan de helft van de arbeidsmigranten verblijft minder dan een jaar in de regio Kop van Noord-Holland. Van deze groep verblijft 58% minder dan 4 maanden in de regio. Daarmee verblijven arbeidsmigranten in de regio Kop van Noord-Holland daar relatief kort. In de regio Alkmaar is het gemiddeld verblijf langer. Wel neemt daar ook het aantal kortverblijvende arbeidsmigranten toe. De kortere verblijfsduur van arbeidsmigranten wijst op het belang van het aanbod van voldoende shortstayhuisvesting.

Woonachtige BRP-geregistreerde internationale medewerkers

960	in gemeente Dijk en Waard
1.775	in gemeente Hollands Kroon
455	in gemeente Schagen
3.190	in het hele onderzoeksgebied



Prognose

Voor het in beeld brengen van de behoefte is uitgegaan van het aantal personen dat werkzaam is in het onderzoeksgebied zelf. Dit is de primaire doelgroep waarvoor in huisvesting moet worden voorzien in het onderzoeksgebied. Het is namelijk niet wenselijk een grote afstand te hebben tussen de woon- en werkplek, omdat dat veel verkeersbewegingen en mogelijke extra hinder met zich meebrengt.

Decisio heeft regionale prognoses opgesteld voor de ontwikkeling van het aantal werkzame arbeidsmigranten in Noord-Holland Noord. Door de regionale prognoses toe te passen op het aantal werkzame internationale medewerkers in het onderzoeksgebied kan een inschatting gemaakt worden van het aantal internationale medewerkers in 2034 en daarmee de toekomstige vraag. De komende 10 jaar is de inschatting dat in het onderzoeksgebied **3.120-6.255 extra arbeidsmigranten werkzaam** zijn. De behoefte is uitgedrukt in een bandbreedte die voortkomt uit de verschillende scenario's die Decisio heeft doorgerekend.²

Prognose werkzame internationale medewerkers (* = inschatting)

	2020	2024*	2034*	2024-2034*
gemeente Dijk en Waard	1.175	1.515-1.740	2.875-4.635	+1.360-+2.895
gemeente Hollands Kroon	1.870	2.170-2.360	3.150-4.230	+980-+1.870
gemeente Schagen	1.490	1.730-1.880	2.510-3.370	+780-+1.490
onderzoeksgebied	4.535	5.415-5.980	8.535-12.235	+3.120-+6.255

Aanbod

In het onderzoeksgebied zijn veel lopende initiatieven voor huisvesting van internationale medewerkers. Een klein deel daarvan, **795 huisvestingsplekken**, is opgenomen in harde plannen, dat wil zeggen vastgelegd in een vastgesteld bestemmingsplan of verleende omgevingsvergunning. Een groter deel (1.165 huisvestingsplekken) vormt het zachte planaanbod dat nog niet vastgelegd is in een vastgesteld bestemmingsplan of een verleende omgevingsvergunning.

² Decisio heeft deze prognoses gebaseerd op regionale prognoses van het aantal banen en de beroepsbevolking zonder migratieachtergrond. Door deze prognoses aan elkaar te matchen, ontstaat het verschil tussen het aantal beschikbare banen en het aantal werknemers zonder migratieachtergrond dat beschikbaar is om deze banen in te vullen. Hierin is rekening gehouden met verschillende demografische factoren als groei van beroepsbevolking en vergrijzing, maar ook economische ontwikkeling door uit te gaan van een WLO-hoog- en WLO-laag-scenario. Het verschil tussen het aantal banen en werknemers zonder migratieachtergrond geeft een indicatie van het aantal internationale medewerkers dat nodig is om aan de toekomstige vraag te voldoen. Vervolgens heeft Decisio een verdeelsleutel gehanteerd op basis van de bestaande verhouding tussen internationale kenniswerkers en arbeidsmigranten.

Plancapaciteit in het onderzoeksgebied

Harde plancapaciteit	795
Zachte plancapaciteit	1.165
Totale plancapaciteit	1.960



Enkele voorname harde plannen zijn:

De Lus

Op bedrijventerrein Lagedijk in Schagen ontwikkelt Brord-De Lus 84 wooneenheden met 336 huisvestingsplekken. Het plan heeft een omgevingsvergunning van 20 jaar. De oplevering van het project wordt in mei 2024 verwacht.



Joods werkdorp

Op het terrein van het voormalige Joodse werkdorp nabij Sloodorp wordt door Karel DMJ Vastgoed 120 wooneenheden met 160 huisvestingsplekken gerealiseerd. Het gaat om permanente huisvesting en is vastgelegd in een bestemmingsplan.



De Stek 1a

Flexwonen.nu breidt haar huisvesting op bedrijventerrein De Stek in Wieringerwerf verder uit met het plaatsen van 39 wooneenheden met 78 huisvestingsplekken. Het plan heeft een tijdelijke omgevingsvergunning.



Tijdelijk aanbod

Veel locaties zijn van tijdelijke aard met een exploitatieperiode tot maximaal 20 jaar. Veel projecten zijn ook daarop ingericht door gebruik te maken van flexibele eenheden. Deze kunnen na verloop van tijd verplaatst worden naar waar behoefte is aan flexibele huisvesting voor deze doelgroep of andere doelgroepen. Hiervoor zal steeds een planologische procedure moeten worden doorlopen.

Behoefte

Kwantitatieve behoefte

De komende 10 jaar worden circa 3.120-6.255 extra internationale tijdelijke medewerkers verwacht in het onderzoeksgebied. Voor deze groep zijn extra huisvestingsplekken nodig. Bij voorkeur in een grootschalige logiesaccommodatie in de nabijheid van de opdrachtgever(s).

Daartegenover zijn 795 huisvestingsplekken voorzien in harde plannen in het onderzoeksgebied.

Dat resulteert in een Ladderruimte van circa **2.325-5.460 huisvestingsplekken**. De Ladderruimte is zeer ruim.

Zelfs als de volledige plancapaciteit meegerekend zou worden (795 harde + 1.165 zachte plancapaciteit) blijft meer dan voldoende Ladderruimte over.



4 Mogelijkheden binnen bestaand stedelijk gebied

De planlocatie ligt buiten bestaand stedelijk gebied. Daardoor moet ook geanalyseerd worden in hoeverre de behoefte kan worden voorzien binnen bestaand stedelijk gebied. Pas als dit niet mogelijk is, mag ook buiten bestaand stedelijk gebied gebouwd worden.

Daarvoor moet gekeken worden in hoeverre een grootschalige logiesaccommodatie van circa 100 bedden binnen bestaand stedelijk gebied is in te passen. Het is niet wenselijk om meerdere kleinschalige accommodaties binnen bestaand stedelijk gebied te realiseren, omdat daarmee niet kan worden voorzien in de behoefte en het bij kleinere locaties ingewikkelder is om passende voorzieningen te realiseren en beheer en toezicht te houden. Daarnaast zijn meerdere kleinschalige locaties ingewikkelder te realiseren door het grotere aantal omliggende functies en meerdere procedures die men moet doorlopen.

De planlocatie heeft de volgende onderscheidende locatiekenmerken:

- ✓ De planlocatie is beschikbaar, dat betekent dat de tijdelijke huisvesting snel te realiseren is.
- ✓ De locatie ligt strategisch ten opzichte van het werkgebied van AgroStar.
- ✓ De planlocatie ligt in de nabijheid van twee voorkeurszoekgebieden waar vooralsnog geen ontwikkelingen mogelijk zijn gebleken.
- ✓ De planlocatie bevindt zich op enige afstand van andere functies waardoor de te ervaren overlast voor de omgeving beperkt is.
- ✓ De planlocatie bevindt zich in de nabijheid van voorzieningen in de kernen Nieuwe Niedorp (met meerdere supermarkten) en 't Veld (met een supermarkt).

Er is een groot aantal alternatieve locaties onderzocht binnen bestaand stedelijk gebied. Hiervoor is gezocht op nog uit te geven, ontwikkelen gronden, leegstaand vastgoed en initiatieven die in eerdere studies naar voren zijn gekomen. De locaties vormen geen geschikt alternatief voor de vestiging van een logiesaccommodatie voor 100 internationale medewerkers van AgroStar omdat:

- ✗ De locaties te beperkt qua omvang zijn om de gewenste huisvesting voor 100 internationale medewerkers te kunnen bieden: minimaal 12 m² per medewerker, 2,5 m² recreatieruimte per medewerker en ruimte voor bijkomende voorzieningen zoals parkeerplaatsen.
- ✗ De locaties minder snel ontwikkeld kunnen worden. De gronden/panden moeten eerst verworven worden en vervolgens moet de planologische procedure opgestart worden. Een aantal locaties zijn slechts te huur wat de mogelijkheden beperkt.
- ✗ De locaties op een grotere afstand van het werkgebied van uitzendbureau AgroStar zijn gelegen. De activiteiten van AgroStar concentreren zich met name in het gebied rondom 't Veld en Waarland. Huisvesting op een grotere afstand ligt daardoor niet voor de hand.
- ✗ De locaties op een bedrijventerrein liggen. Een logies op een bedrijventerrein beperkt de (vestigings)mogelijkheden van omliggende bedrijven en is daardoor niet wenselijk. De provincie is beleidsmatig geen voorstander van logieshuisvesting op bedrijventerreinen. Bovendien is AgroStar met name actief in de agrarische sector waardoor de binding aan een bedrijventerrein beperkt is.
- ✗ De locaties niet in of nabij een voorkeurszoekgebied ligt uit de locatie-analyse naar middelgrote locaties voor huisvesting van buitenlandse werknemers.
- ✗ De locaties een geïsoleerde ligging hebben en daardoor moeilijk te ontsluiten zijn.
- ✗ Op de locaties grootschalige logiesfuncties moeilijk ruimtelijk zijn in te passen zonder daarbij andere nabijgelegen functies te hinderen.
- ✗ Locaties die wel een stedelijke bestemming hebben, maar in de praktijk een meer open karakter hebben waardoor vestiging van logiesfuncties daar minder gewenst is.

5 Conclusie

In het onderzoeksgebied bestaat een forse behoefte aan logiesaccommodaties voor circa 2.325-5.460 arbeidsmigranten (waartoe ook internationale medewerkers behoren).

Momenteel huisvest AgroStar veel medewerkers in reguliere woningen en tijdelijke (flexibele) logieslocaties. Om de huisvestingssituatie te verbeteren en om de woningen vrij te laten komen voor reguliere woningzoekenden is vervangende huisvesting voor circa 110 internationale medewerkers nodig.

In het onderzoeksgebied zijn geen alternatieve locaties binnen bestaand stedelijk gebied voor handen waar de voorgenomen ontwikkeling van een tijdelijke huisvesting voor maximaal 100 internationale medewerkers gerealiseerd kan worden.

De locatie Westerweg 27 biedt AgroStar en de internationale medewerkers voor de komende 10 jaar perspectief voor een kwalitatief hoogwaardige huisvesting met ondersteunende voorzieningen (recreatiemogelijkheden, parkeerruimte) en goed beheer en toezicht. De ontwikkeling leidt niet tot een onaanvaardbare leegstand elders in het onderzoeksgebied. In tegendeel, door de ontwikkeling komen elders in het onderzoeksgebied woningen vrij om in de reguliere woningbehoefte te kunnen voorzien.

De locatie ligt strategisch ten opzichte van het werkgebied van AgroStar. Het plan sluit aan op de grootschalige huisvesting zoals verwoord in de regionale kadernota. Weliswaar wijkt het plan op enkele punten af van de gemeentelijke beleidsregels, maar de gemeenteraad heeft daar via een afwijkmogelijkheid toestemming voor gegeven. Bovendien is het plan van tijdelijke aard, waardoor de stedelijke ontwikkeling na verloop van tijd weer wordt teruggedraaid. Het saneren van de verouderde opstallen en het op termijn verwijderen van de tijdelijke bebouwing zorgt op den duur voor een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

De ontwikkeling van tijdelijke huisvesting voor 100 internationale medewerkers op de Westerweg 27 te Nieuwe Niedorp voldoet daarmee aan de eisen van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Daarmee is sprake van een zorgvuldige ruimtelijke ordening. Daarnaast draagt het plan bij aan het terugdringen van onveilige informele woonsituaties door het vergroten van kwalitatief hoogwaardig aanbod voor internationale medewerkers.