



NUT EN NOODZAAKNOTITIE
Realisatie tijdelijke en structurele logiesaccommodatie arbeidsmigranten
Nieuwesluizersweg 42 te Slootdorp, maart 2017

Versie 13 maart 2017, gemaakt door:



HzA stedenbouw & landschap

Achterstraat 26a
1621 GH HOORN
T: +31 (0)229216757
info@hzabv.nl

In opdracht van:

J.M.R. Karel Vastgoed BV

De heer J.M.R. Karel
Postbus 146
1860 AC BERGEN

INHOUD

1. Inleiding

2. Beoogde ontwikkeling

3. Context duurzame verstedelijking en ruimtelijke kwaliteit

4. Onderbouwing nut en noodzaak

- 4.1. Inleiding
- 4.2. Regionale afstemming
- 4.3. Lokale en regionale behoefte kwantitatief
- 4.4. Lokale en regionale behoefte kwalitatief
- 4.5. Afweging bouwen buiten bestaand stedelijk gebied
- 4.6. Conclusie NUT EN NOODZAAK

5. Ruimtelijke kwaliteitsbewaking

- 5.1. Inleiding
- 5.2. Hoofdlijnen beeldkwaliteitsplan
- 5.3. Borging ruimtelijke kwaliteit
- 5.4. Conclusie ruimtelijke kwaliteitsbewaking

6. Behoud van het erfgoed

- 6.1. Inleiding
- 6.2. Waarde van het erfgoed
- 6.3. Herbestemming van het cultureel erfgoed
- 6.4. Borging van het rijksmonument
- 6.5. Conclusie behoud van het erfgoed

Bronnen



1. INLEIDING

Aanleiding

Aanleiding voor deze nut en noodzaaknotitie is de wens het gemeenschapshuis en de achterliggende tuin op de locatie Nieuwesluiserweg 42 te Slootdorp te ontwikkelen tot een tijdelijke en structurele logiesvoorziening voor arbeidsmigranten (250 logiesplaatsen), in combinatie met de herontwikkeling van het rijksmonument tot museum over de geschiedenis van het voormalig Joods werkdorp.

Tussen 1934 en 1941 was op de locatie Nieuwesluiserweg 42 te Slootdorp een Joods werkdorp gelegen. Op het terrein lag een halve cirkel van barakken met een centraal gelegen gemeenschapsgebouw die was opgetrokken in een landelijke bouwstijl. De architectuur van dit gebouw is verwant aan de architectuur van de lokale boerderijen in de Wieringermeer. Later deed dit gebouw dienst als proefboerderij.

Ondertussen zijn de barakken op het terrein verdwenen. Zowel het hoofdgebouw als de met groen omzoomde gebogen buitenruimte waarbinnen de woonunits waren gelegen, zijn bewaard gebleven en genieten bescherming als Rijksmonument.

Het voormalig Joods werkdorp heeft op basis van het bestemmingsplan Buitengebied 2009 van de vml. gemeente Wieringermeer de bestemming 'gemengd'. Het bouwvlak op deze bestemming volgt de contouren van het rijksmonument. Buiten dit bouwvlak zijn geen bouw mogelijkheden aanwezig. Voor de beoogde ontwikkeling is een bestemmingswijziging noodzakelijk.

Op basis van de provinciale ruimtelijke verordening (PRV, vastgesteld 1 maart 2017) is nieuwe stedelijke ontwikkeling in het landelijk gebied in principe niet mogelijk. De PRV verzet zich niet tot het gebruik van dit rijksmonument als huisvesting voor tijdelijke werknemers. De beoogde bouwlocatie van de logiesaccommodaties ligt buiten het bestaand stedelijk gebied (BSG): gebied als bedoeld in artikel 1.1.1 eerste lid onder h, van het Besluit ruimtelijke ordening. Op basis van de provinciale ruimtelijke verordening stellen Gedeputeerde Staten voor een ontheffing van de PRV ten behoeve van een nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied nadere eisen aan de (huidige en nieuwe) **ruimtelijke kwaliteit** en moet de beoogde ontwikkeling in overeenstemming zijn met de **binnen de regio gemaakt schriftelijke afspraken**.

Voor het wijzigen van het rijksmonument is een omgevingsvergunning noodzakelijk.

Leeswijzer

Voorliggende notitie toont aan dat er sprake is van een duurzame ruimtelijke ontwikkeling op basis van een nadere toelichting op de nut en noodzaak van de beoogde ontwikkeling (in relatie tot artikel 5a PRV) en een beschrijving op welke wijze het plan voldoet aan de ruimtelijke kwaliteitseisen bedoeld in artikel 15 PRV. Er is een sterke koppeling met de ontwikkeling van logiesaccommodatie en de herbestemming van het Rijksmonument.

Na een korte beschrijving van de beoogde ontwikkeling (hoofdstuk 2), schetst hoofdstuk 3 de context van het provinciale en rijksbeleid op het gebied van duurzame verstedelijking.

Hoofdstuk 3 onderbouwt het nut en de noodzaak van het beoogde bouwplan, en de wijze waarop het plan aansluit op schriftelijke regionale afspraken. Hoofdstuk 4 toont aan dat voldaan wordt aan de ruimtelijke kwaliteitseisen die in de PRV worden gesteld. Hoofdstuk 5 onderbouwt op welke wijze de ontwikkeling bijdraagt tot de instandhouding van het rijksmonument.



2. BEOOGDE ONTWIKKELING

Huidige situatie



Entree van de Wieringermeerpolder



Gemeenschapsgebouw als landmark aan Nieuwesluiserweg



Zowel gebouw als omliggende ruimte zijn rijksmonument



Vml. Joods werkdorp, slechts enkele gebouwen behouden



Beplanting langs Waardweg



Entree vanaf de Waardweg

Het plan



Oorspronkelijke opzet Joods werkdorp: Gemeenschapshuis en woonbarakken in halve cirkel (1934-1941)



Schetsplan: Joods herinneringscentrum & logies voor flexwerkers (TPAHG architecten, 2016)

Historische opzet van een hoofdgebouw met een (iets uitlopende) halve cirkel met logiesgebouwen als uitgangspunt.

Logiesgebouwen: 7 barakken, 1 à 2 bouwlagen, 20 tweepersoonskamers per barak.

Hoofdgebouw (nog geen schetsplan aanwezig): gecombineerde functies die ten dienste staan aan de flexwerkers/gebruikers van de logiesgebouwen (gemeenschappelijke keuken en eetzaal, internetruimten, ontspanningsruimten) & in deel van het gebouw een Joods herinneringscentrum (in combinatie met herinneringscentrum Kamp Westerbork)

CONTEXT DUURZAME VERSTEDELIJING EN RUIMTELIJKE KWALITEIT

Voorliggend onderzoek weegt af of er met dit initiatief op de locatie van het voormalige Joodse werkdorp sprake is van duurzame verstedelijking (niet bouwen voor leegstand, in overeenstemming met regionale afspraken—hoofdstuk 4) en doet uitspraken of dit plan aansluit op ruimtelijke kwaliteitseisen ingeval van verstedelijking in het landelijke gebied en de ruimtelijke kwaliteit ter plaatse versterkt (bouwen op de juiste plek—hoofdstuk 5). Het onderzoek volgt daarbij de lijn zoals uitgezet in de Ladder voor duurzame verstedelijking en overgenomen in de Provinciale Verordening Ruimte.

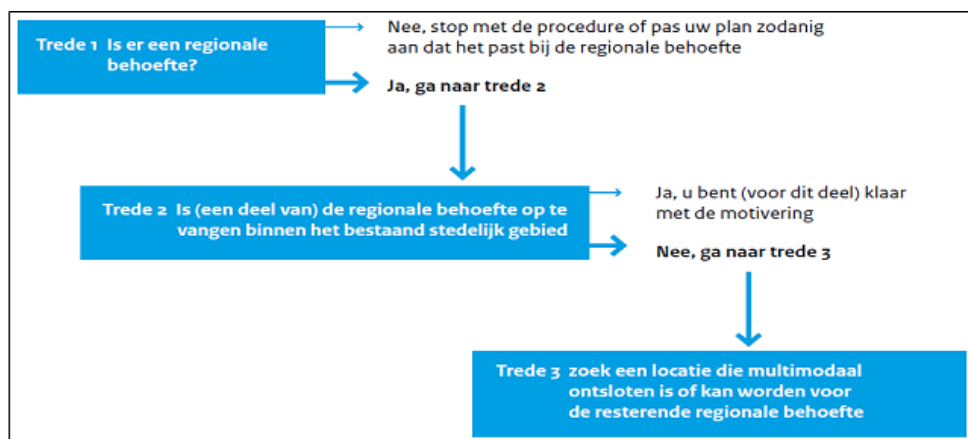
Ladder voor duurzame verstedelijking

Op 1 oktober 2012 is het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) gewijzigd, en is in artikel 3.1.6, lid 2 'de ladder voor duurzame verstedelijking' toegevoegd. De ladder ondersteunt gemeenten en provincies in vraaggerichte programmering van hun grondgebied, het voorkomen van overprogrammering en de keuzes die daaruit volgen.

De ladder vergt dat in het geval van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de toelichting van het bestemmingsplan een onderbouwing van nut en noodzaak van de nieuwe stedelijke ruimtevraag en de ruimtelijke inpassing wordt opgenomen.

De 'stappen van de ladder' worden in artikel 3.1.6, lid 2 Bro als volgt omschreven:

- stap 1. beschreven wordt dat de voorgenenomene stedelijke ontwikkeling in een actuele regionale behoefte;
- stap 2. beschreven wordt in hoeverre in deze nieuwe verstedelijking kan worden voorzien binnen bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins;
- stap 3. wanneer blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld (m.a.w. zorgen voor optimale inpassing en bereikbaarheid).



Stroomschema ladder voor duurzame verstedelijking

(Bron: Handreiking ladder voor duurzame verstedelijking, ministerie van I en M, 2012)

Provinciale Verordening Ruimte (1 maart 2017)

Op basis van de Provinciale Verordening Ruimte is nieuwe stedelijke ontwikkeling in het landelijk gebied verboden, tenzij ontheffing door Gedeputeerde Staten wordt verleend indien is aangetoond dat de beoogde ontwikkeling in overeenstemming is met de binnen de regio gemaakte schriftelijke afspraken, en aan de eisen van ruimtelijke kwaliteit als bedoeld in artikel 15 wordt voldaan.

Artikel 5a Nieuwe stedelijke ontwikkeling

De provincie Noord-Holland heeft in de provinciale Structuurvisie Noord-Holland bepaald dat het landschap zoveel mogelijk open moet blijven en zo min mogelijk moet verstedelijken. Het plan is geen woningbouwplan maar beoogt een permanente oplossing voor logiesaccommodatie te realiseren. Nieuwe bebouwing dient in het algemeen plaats te vinden binnen bestaand stedelijk gebied. Indien er gemeenten zijn met plannen buiten stedelijk gebied, dienen zij nut en noodzaak van deze ontwikkeling aan te tonen aan de hand van de criteria uit de provinciale ruimtelijke verordening. De criteria waarop vanuit nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt getoetst zijn opgenomen in artikel 5a, lid2 van de Provinciale Verordening Ruimte (1 maart 2017):

1. Een bestemmingsplan kan uitsluitend voorzien in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als deze ontwikkeling in overeenstemming is met de binnen de regio gemaakte schriftelijke afspraken.
2. Gedeputeerde staten stellen nadere regels aan de afspraken bedoeld in het eerste lid.

Concreet betekent dit dat een gemeente in hun bestemmingsplan een onderbouwing op moet nemen ten aanzien van de volgende punten:

- De provincie beoordeeld op basis van de PRV of de beoogde ontwikkeling in overeenstemming is met de binnen de regio gemaakte schriftelijke afspraken.
- Binnen de regio is er sprake van een actuele kwantitatieve en kwalitatieve behoefte, zowel regionaal als lokaal (op basis van de ladder voor duurzame verstedelijking).
- Binnenstedelijke mogelijkheden voor herstemming, transformatie, herstructurering om dit plan te realiseren, zowel regionaal als lokaal (op basis van de ladder voor duurzame verstedelijking).

Wanneer er lokaal en regionaal geen binnenstedelijke mogelijkheden zijn om het plan te realiseren, dan zijn er buiten het bestaand stedelijk gebied mogelijkheden. Hiervoor geldt artikel 15 van de PRV, de ruimtelijke kwaliteitseis:

Artikel 15 Ruimtelijke kwaliteitseis ingeval van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in het landelijk gebied en voor windturbines

Artikel 15 van de PRV betreft de ruimtelijke kwaliteitseisen van de provincie, de samenhangende aspecten van landschap, cultuurhistorie, stedenbouw en architectuur.

Een bestemmingsplan dat voorziet in nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 5a, voldoet aan de uitgangspunten zoals vermeld in de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie (PS d.d. 21 juni 2010) ten aanzien van:

- a. de kernkwaliteit van de verschillende landschapstypen en aardkundige waarden als bedoeld in artikel 8;
- b. de kernkwaliteiten van de bestaande dorpsstructuur waaraan wordt gebouwd;
- c. de openheid van het landschap daarbij inbegrepen stilte en duisternis;
- d. de historische structuurlijnen;
- e. de cultuurhistorische objecten.

De toelichting van een bestemmingsplan geeft aan in welke mate ten aanzien van de hierboven bedoelde functies rekening is gehouden met:

- a. de ontwikkelingsgeschiedenis van het landschap;
- b. de ordeningsprincipes van het landschap;
- c. de bebouwingskarakteristieken (architectuur, stedenbouw, openbare ruimte) ter plaatse;
- d. de inpassing van de nieuwe functies in de bredere omgeving (grotere landschapseenheid);

- e. de bestaande kwaliteiten van het gebied (inclusief ondergrond) als hiervoor bedoeld en de maatregelen die nodig zijn om de negatieve effecten op deze kwaliteiten op te heffen in relatie tot de nieuwe functies.

In het kader van de bestemmingsplanprocedure wordt de Adviescommissie Ruimtelijke Ontwikkeling (ARO) om advies gevraagd over plannen met grote impact.

Gedeputeerde Staten kunnen nadere regels stellen ten aanzien van de uitgangspunten als bedoeld in de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie teneinde te garanderen dat de ruimtelijke kwaliteit toeneemt.

Op basis van het Besluit ruimtelijke ordening moet er sprake zijn van een duurzame stedelijke ontwikkeling. Hiervoor geldt een toetsing aan de Ladder voor duurzame verstedelijking = onderbouwing Nut en Noodzaak.

De Provinciale Ruimtelijke Verordening voorziet niet in de ontwikkeling van permanente, grootschalige logiesaccommodaties.

Artikel 5a van de verordening geeft aan dat nieuwe stedelijke ontwikkeling in het landelijk gebied alleen mogelijk is indien deze ontwikkeling in overeenstemming is met de binnen de regio gemaakte schriftelijke afspraken.

Daarbij moet de ontwikkeling op basis van artikel 15 “passen in het landschap” en de ruimtelijke kwaliteit van de plek en zijn omgeving versterken.

Buiten de PRV om hebben GS een adviesrecht op de monumentenafweging.

ONDERBOUWING NUT EN NOODZAAK

4.1 Inleiding

De Provinciale Ruimtelijke Verordening voorziet niet in de ontwikkeling van permanente, grootschalige logiesaccommodaties.

Artikel 5a van de verordening geeft aan dat nieuwe stedelijke ontwikkeling in het landelijk gebied alleen mogelijk is indien deze ontwikkeling in overeenstemming is met de binnen de regio gemaakte schriftelijke afspraken.

De voorliggende onderbouwing nut en noodzaak volgt de Ladder voor Duurzame Verstedelijking en sluit aan op de 'toolkit huisvesting arbeidsmigranten' (zie www.flexwonenarbeidsmigranten.nl) en maakt inzichtelijk hoe het plan in regionaal verband is afgestemd wat betreft de behoefte.

Situatie en trends tijdelijke huisvesting arbeidsmigranten in de Noordkop

(bron: Regionale Kadernota Huisvesting Arbeidsmigranten Noordkop, 2013)

Tijdelijk karakter EU-arbeidsmigranten

Enerzijds neemt de stroom van arbeidsmigranten uit de niet-westerse landen af en anderzijds neemt de stroom van arbeidsmigranten vanuit de overige EU-lidstaten toe. Komen deze nu nog vooral uit Midden- en Oost-Europa (Polen, maar ook andere Midden- en Oost-Europese landen), door de grote economische crises in de Zuid-Europese landen neemt ook de stroom van arbeidsmigranten uit deze landen toe. Ca. 75% van deze arbeidsmigratie heeft een tijdelijk karakter.

Economische betekenis EU-arbeidsmigranten

EU-arbeidsmigranten zijn ook van economische betekenis voor de regio's West-Friesland en Kop van Noord-Holland. In beide regio's heeft de economische sector (agrarische sector, distributiebedrijven) een groot aandeel in de regionale economie. Werkgevers in de agrarische sector geven aan dat zij niet voor alle werkzaamheden arbeidskrachten kunnen vinden. Arbeidsmigranten voorzien in die behoefte. Geschat wordt dat in de Noordkop meer dan 50% van de arbeidsmigranten in de agrarische sector werkzaam is.

Regionaal tekort aan bedden

De regionale economie is voor een deel afhankelijk van arbeidsmigranten. Arbeidsmigranten hebben recht op goede woon- en leefomstandigheden, net zoals andere inwoners die ook hebben. Er is een behoorlijke kloof tussen het aantal arbeidsmigranten en de adequate en fatsoenlijke huisvesting die voor hen beschikbaar is.

Regionale vergrijzing en ontgroening (bevolkingskrimp)

In de Noordkop is sprake van vergrijzing en ontgroening (bevolkingskrimp). Mede op basis hiervan valt te verwachten dat de vraag naar arbeidsmigranten in deze regio voorlopig niet zal afnemen.

Regionale vraag naar flexibele accommodatievormen

Het merendeel van de arbeidsmigranten vraagt om flexibele accommodatievormen, waarop het bestaande huisvestingsaanbod onvoldoende is ingericht. Het gaat om een structurele behoefte, waardoor de problematiek van de logiesaccommodaties voor arbeidsmigranten ook om een duurzame oplossing vraagt.

4.2 Regionale afstemming

In de regio Noord-Holland Noord zijn drie samenwerkingsverbanden van gemeenten actief: West-Friesland, de Noordkop en Noord-Kennemerland (zie afb.1).

De zeven gemeenten in West-Friesland werken al geruime tijd samen aan betere oplossingen voor de huisvesting van arbeidsmigranten in het project Kompas. Daarin is zowel aandacht voor de handhaving en het tegengaan van ongewenste ontwikkelingen als voor het realiseren van nieuwe huisvestingsvormen en de voorzieningen die daarbij passen.

In de Westfriesse regio, waar ruim 10.000 arbeidsmigranten de economie versterken, praten de partijen in een gezamenlijk project Kompas al over concrete programmering om te voorzien in de ontbrekende huisvestingsplekken. In de Noordkop, waar o.a. de ontwikkeling rond de Agriport A7 tot een sterke toename in de vraag naar arbeidskrachten leidt is een vergelijkbaar project uitgevoerd.

(bron: www.flexwonenarbeidsmigranten.nl)

De gemeenten in de kop van Noord-Holland kennen een soortgelijke aanpak. Deze twee gebieden hebben beide met relatief veel arbeidsmigranten te maken, die vaak werkzaam zijn in de agrarische sector en bij een aantal grotere distributiebedrijven. (bron: www.flexwonenarbeidsmigranten.nl)



afb.1 Samenwerkingsverbanden in Noord-Holland Noord

Op 13 oktober 2014 hebben vier Noordkopgemeenten (Den Helder, Hollands Kroon, Schagen en Heerhugowaard) samen met werkgevers, uitzendbureaus, overkoepelende organisaties van werkgevers en uitzendbureaus, LTO Noord en woningcorporaties het 'Convenant huisvesting arbeidsmigranten Noordkop 2014 – 2019' gesloten.

Het convenant steekt in op realisatie van minimaal duizend nieuwe slaapplekken voor arbeidsmigranten in de periode tot 2019. De beoogde ontwikkeling Nieuwesluiserweg 42 past binnen deze regionale kwantitatieve afspraak (nadere onderbouwing 4.3).

In het convenant is ook opgenomen dat de gemeenten de huisvesting voor arbeidsmigranten faciliteren binnen de gestelde kaders in de Regionale Kadernota Huisvesting Arbeidsmigranten Noordkop. De kadernota geeft regionaal te hanteren beleidscontouren en uitgangspunten aan, waarbinnen elke gemeente vervolgens haar normstellende regels kan uitwerken en daarbinnen keuzes kan maken. Als vervolg op de Regionale kadernota huisvesting arbeidsmigranten heeft het college van Hollands Kroon beleid vastgesteld voor logiesaccommodaties voor tijdelijke werknemers. Dit beleid maakt onderdeel uit van het 'Kruimelbeleid gemeente Hollands Kroon' en is vastgelegd in 'Brochure logiesaccommodaties voor tijdelijke werknemers', gemeente Hollands Kroon (juli 2016).

De beoogde ontwikkeling Nieuwesluiserweg 42 past binnen deze regionale kwalitatieve afspraak (nadere onderbouwing 4.4).

4.3 Lokale en regionale behoefte kwantitatief

Binnen de Noordkop is er overeenstemming over de ontwikkeling van minimaal duizend nieuwe slaapplekken voor arbeidsmigranten in de periode tot 2019. Dit is vastgelegd in het 'Convenant huisvesting arbeidsmigranten Noordkop 2014 – 2019'. De noodzaak tot de realisatie van minimaal duizend plekken in deze regio wordt hierna nader toegelicht.

Structurele vraag naar logiesaccommodatie

De totale vraag naar tijdelijke logies is structureel. Veel individuele arbeidsmigranten zijn weliswaar tijdelijk in Nederland, maar er is het hele jaar door werk is voor migranten uit de EU. Slechts een marginaal deel van het werk is seizoensgebonden: teelt- en oogstseizoenen lopen in elkaar over (bron: *Ruimte voor arbeidsmigranten handreiking huisvesting*).

Er is onderscheid tussen arbeidsmigranten die zich definitief in Noord-Holland of voor een langere periode vestigen en migranten die hier tijdelijk wonen. De groep die permanente huisvesting nodig heeft, maakt geen deel uit van de discussie over de logiesaccommodaties voor arbeidsmigranten. Deze groep wordt in de Regionale Actieprogramma's Wonen (RAP's) meegenomen in de cijfers als basis voor het regionale kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwprogramma. De groep arbeidsmigranten die zich hier blijvend vestigt, is voor huisvesting aangewezen op de reguliere woningmarkt.

Arbeidsmigranten in Noord-Holland leveren een positieve bijdrage aan de economie en hebben daarom recht op goede sociale voorzieningen en logiesaccommodatie. Het merendeel van de arbeidsmigranten (circa 75%) is tijdelijk aanwezig. De vraag naar logiesaccommodaties voor deze groep migranten is structureel en vraagt dus om permanente vormen van tijdelijke huisvesting (bron: provincie Noord-Holland).¹

Uitgangspunt voor het onderzoek is de vraag naar short stay en mid-stay voorzieningen². Dit is ca. 75% van de arbeidsmigranten. De groep arbeidsmigranten die zich hier blijvend vestigt (ca. 25%), is voor huisvesting aangewezen op de reguliere woningmarkt.

Schatting aantal arbeidsmigranten in de gemeente/regio

Het CBS heeft in 2012 een analyse gemaakt van het aantal arbeidsmigranten op gemeentelijk niveau (*Toolkit 'Inschatting aantal EU-migranten op gemeentelijk niveau' handvatten voor gemeenten, CBS, in opdracht van Ministerie van BZK, VNG, Aedes, werkgevers- en werknemersorganisaties, 2012*). Het onderzoek richt zich op een analyse van het aantal arbeidsmigranten uit Midden-, Oost- en Zuid-Europa.

Het achterhalen van exacte aantallen ten behoeve van het onderzoek is (volgens opgave van het CBS) ingewikkeld, aangezien lang niet alle arbeidsmigranten geregistreerd zijn. Slechts een deel van de arbeidsmigranten die langer dan vier maanden in Nederland verblijven, schrijft zich in de GBA in. Daarnaast worden arbeidsmigranten via de werkgever bij de Belastingdienst en het UWV geregistreerd. De analyse van het CBS gebruikt daarom de volgende input:

- In de GBA en/of in de polisadministratie van het UWV ingeschreven arbeidsmigranten uit Midden-, Oost- en Zuid-Europa.
- Schatting Arbeidsmigranten (15-64 jaar) uit Midden-, Oost- en Zuid-Europa die niet in de GBA ingeschreven staan, ultimo 2012: herkomstgebied op basis van huidige werkplaats.

¹ De provincie verkent momenteel de problemen en mogelijke oplossingsrichtingen bij het vraagstuk huisvesting arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa. De tijdelijke groep arbeidsmigranten valt op dit moment buiten de beleidskaders van de provincie.

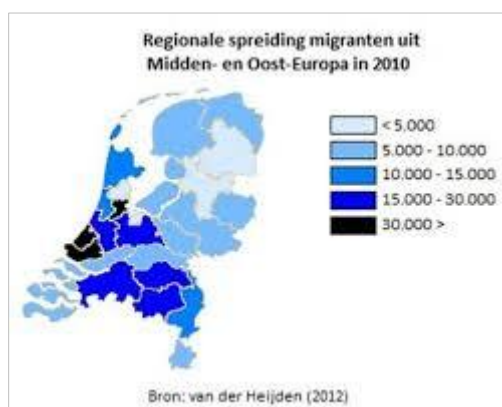
² Short-stay = enkele maanden in Nederland; mid-stay is meer dan 6 maanden in Nederland maar wel van plan terug te keren (zie ook 3.3 Lokale en regionale behoefte kwalitatief).

Op basis van cijfers van het CBS zouden er in heel Nederland (peildatum 31 december 2010) 78.345 arbeidsmigranten geregistreerd zijn (In GBA, administratie Belastingdienst en UWV) en 63.400 niet ingeschreven in het GBA.

In Hollands Kroon is dit als volgt (bron: CBS-tabellenset EU arbeidsmigranten, 2012):

	Hollands Kroon	Noordkop + Texel	Westfriesland	Noord Holland - Noord
Ingeschreven, 2010	230	885	1075	2790
Niet-ingeschreven, 2010	200	1100	1100	2300
Totaal	440	2015	2175	5290

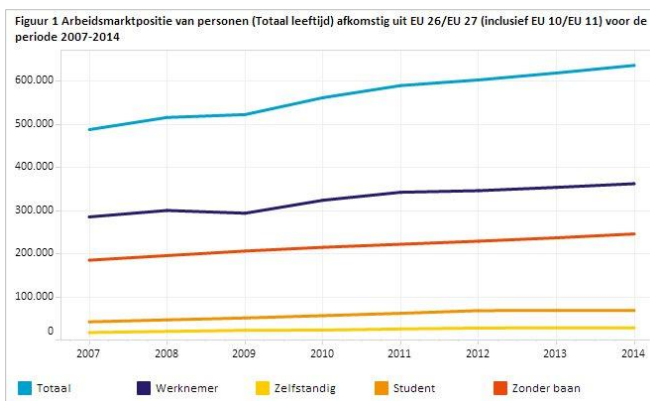
Op verzoek van het ministerie van BZK heeft Prof. Dr. P.G.M. van der Heijden van de Universiteit Utrecht een schatting gemaakt van het aantal migranten uit Midden- en Oost-Europa in 2010. Deze schattingen leveren een hoger aantal dan de cijfers van het CBS op. Het onderzoek geeft het aantal migranten uit Midden- en Oost-Europa weer dat in de GBA en/of bij UWV geregistreerd staat en maakt een schatting van het aantal personen dat niet in deze systemen geregistreerd staat, maar hier wel woont en/of werkt. In 2008 was het totaal aantal EU-arbeidsmigranten maximaal 280.000, in 2009 maximaal 305.000 en in 2010 maximaal 340.000.



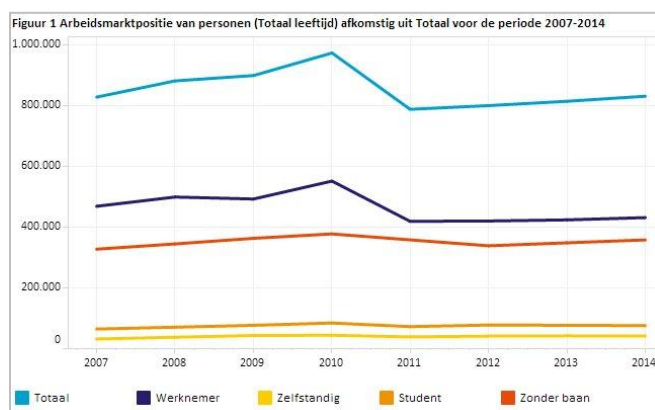
afb.2 Regionale spreiding migranten (bron: Van der Heijden)

Uit de Migrantenmonitor 2007-2012 (Centraal Bureau voor de Statistiek, CBS) blijkt dat het aantal migranten dat tussen 2008 en 2012 naar Nederland kwam in vijf jaar tijd is gestegen naar bijna 600.000, een stijging van 153.000. Het overgrote deel van dit aantal, circa 139.000, komt uit nieuwe lidstaten als Polen, Roemenië en Bulgarije. Ook het aantal uit Zuid-Europese landen nam toe. Van 60.000 in 2007, naar 73.000 in 2012. Het totale aantal van geregistreerde migranten uit andere EU-landen komt uit op 587.870. Een aanzienlijk deel hiervan is niet ingeschreven bij de gemeentelijke basisadministratie, maar wel te herkennen als migrant in de administratie van uitkeringsinstantie UWV.

Uit de laatste migrantenmonitor (2016) blijkt dat het aantal arbeidsmigranten nog steeds in een geleidelijk tempo stijgt (zie afb.3 en afb.4). Vooral het aantal migranten uit de 'nieuwe' lidstaten Midden- en Oost-Europa groeit, zo blijkt onder andere uit de Migrantenmonitor.



afb.3 Totaal aantal arbeidsmigranten uit EU



afb.4 Totaal aantal arbeidsmigranten

De Regionale Kadernota Huisvesting Arbeidsmigranten Noordkop concludeert op basis van bovenstaande het volgende:

Volgens de cijfers van het CBS (peildatum 31 december 2010) zouden er binnen de regio's Kop van Noord-Holland en West-Friesland circa 4.200 geregistreerde Europese arbeidsmigranten werken of verblijven. Mede op basis van schattingen van Van der Heijden gaat men alleen al voor de regio West-Friesland uit van circa 10.000 Europese arbeidsmigranten en voor de regio Kop van Noord-Holland lijkt een aantal van circa 8.000 een realistische schatting.

De vertaling van deze cijfers vertaalt vormt de basis van de huisvestingsopgave uit het convenant.

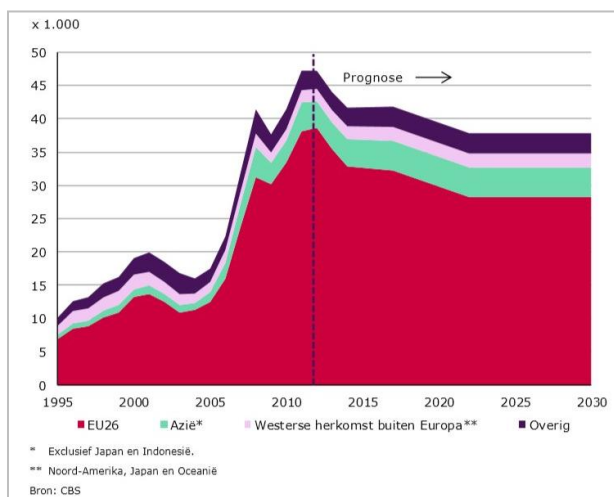
Opgave logiesaccommodatie

De opgave voor de logiesaccommodatie hangt uiteraard samen met de omvang en samenstelling van de groep in de gemeente/regio verblijvende arbeidsmigranten.

In Noord-Holland-Noord werken de arbeidsmigranten vooral in de economische sector: in de land- en tuinbouw en de distributiecentra. Dit betreft overwegend laagopgeleiden, die de Nederlandse arbeiders vervangen ("geen Nederlandse werknemer meer te krijgen"). Vooral het aantal arbeidsmigranten uit Midden- en Oost Europa is de afgelopen jaren exponentieel gestegen (migratie binnen de EU). Volgens de ACVZ (2009) worden in tekorten aan middelbaar opgeleide en laagopgeleide (Nederlandse) werknemers verwacht in de zorg, het onderwijs, de infrastructuur, bouw, horeca en land- en tuinbouw. De arbeidsmigratie van laaggeschoolden uit Midden- en Oost-Europese landen zal dan ook hierdoor toenemen.

In de beide regio's is ook sprake van vergrijzing en ontgroening. Mede op basis hiervan valt te verwachten dat de vraag naar arbeidsmigranten in deze regio's voorlopig niet zal afnemen. Recent is echter de toenemende vraag naar hoogopgeleid personeel (vaak ook uit deze regio) ten behoeve van ontwikkelingen op de Agriport, bijvoorbeeld voor de realisatie van datacentra.

De Nederlandse vraag naar arbeidskrachten is echter maar één kant van het verhaal. Ontwikkelingen in het aanbod van laag- en middelbaar opgeleide arbeidskrachten die bereid zijn om naar Nederland te migreren, spelen uiteraard ook een belangrijke rol. Twee ontwikkelingen in de nieuwe lidstaten van de EU ten oosten van het voormalige IJzeren Gordijn zorgen ervoor dat het aanbod van arbeidskrachten die in het westen in arbeidsintensieve sectoren willen werken, in de toekomst zal afnemen: de vergrijzing in het Oostblok en de afname van de welvaartsverschillen. Door dit afnemende aanbod zal deze vorm van arbeidsmigratie een niet veel grotere omvang aannemen dan het huidige niveau (zie afb.5).



afb. 5 Arbeidsmigratie naar herkomstgroep, 1995-2030
 * Exclusief Japan en Indonesië. ** Noord-Amerika, Japan en Oceanië (Bron: CBS)

Het aantal tijdelijke EU-arbeidsmigranten in de regio Noordkop wordt in 2010 door het CBS geschat op 3.000 á 6.000, waarvan ongeveer 60% werkzaam is in de agrarische sector. De overige 40% werkt in andere sectoren, zoals distributiecentra, bouwnijverheid, industrie en dienstverlening. (bron: Kompas)

De landbouwsector is afhankelijk van teelt, seizoenen en duur. In glastuinbouw kunnen EU-migranten het hele jaar door werken. Ook grote distributiecentra zorgen voor een jaarrond vraag naar laag opgeleide arbeidskrachten. Deze vacatures worden voor een belangrijk deel door EU-migranten ingevuld. Dit betekent dat er jaarrond een opgave is voor logiesaccommodaties. Deze opgave betreft 75% van het totaal aantal arbeidsmigranten.

De arbeidsmigratie stabiliseert zich de komende jaren. Volgens de cijfers van het CBS (peildatum 31 december 2010) zouden er binnen de regio's Kop van Noord-Holland en West-Friesland circa 4.100 geregistreerde Europese arbeidsmigranten werken of verblijven. Mede op basis van schattingen gaat men alleen al voor de regio West-Friesland uit van circa 10.000 Europese arbeidsmigranten en voor de regio Kop van Noord-Holland lijkt een aantal van circa 8.000 een realistische schatting. Op basis van deze schatting is er een kwantitatieve behoefte aan 8.000 bedden in de regio, waarvan 6.000 (75%) een tijdelijk karakter hebben (logiesaccommodatie, short-stay en mid-stay)³.

³ Het merendeel van de arbeidsmigranten (circa 75%) is tijdelijk in Nederland. Dit blijkt uit het rapport De economische bijdrage van tijdelijke arbeidsmigranten van het SEO (SEO-rapport nr. 2012-88). De hoge retourmigratie wordt veroorzaakt: (1) de relatief kleine fysieke afstand tussen Nederland en het thuisland, (2) de sociaal-culturele nabijheid, (3) de gunstige ontwikkeling van met name de Duitse en Poolse economie, (4) én vanwege de legale status, de arbeidsmigrant verliest geen rechten als hij NL weer verlaat.

Beschikbare en geschikte logiesaccommodatie

Ondanks het ontbreken van harde cijfers denken de gemeenten in de Noordkop en West-Friesland het aannemelijk dat er in beide regio's een groot tekort is aan beschikbare en geschikte huisvesting voor arbeidsmigranten.

Schattingen wat betreft het aantal beschikbare en geschikte logies voor arbeidsmigranten in beide regio's komen vele malen lager uit dan het aantal geschatte aanwezige arbeidsmigranten van 18.000. Voor beide regio's gezamenlijk wordt het tekort aan beschikbare adequate logiesaccommodaties geschat op ten minste circa 10.000. (Bron: Regionaal Kader Huisvesting Arbeidsmigranten Noordkop, 2013, p.3)

Huidige geschikte aanbod en vervangingsbehoefte

Over de aard van de huisvesting en het aantal gehuisveste werknemers en betrokken werkgevers en inleners zijn nog onvoldoende harde cijfers beschikbaar. In het kader van het Kompas zijn daarom controlewaardige huisvestingadressen multidisciplinair geselecteerd en onderzocht om beter inzicht te krijgen in de huisvestingsomstandigheden en het handhaven van de uitgangspunten van de kadernota (o.a. tegengaan illegale bewoning en stimulering inschrijving). Deze bezoeken gaven inzicht in de feitelijke woon- en leefomstandigheden van de arbeidsmigranten. (Bron: Kompas Noordkop 2014)

Er is in de Noordkop de afgelopen twee jaar door het interventieteam Kompas Noordkop op 144 adressen controle uitgevoerd (zie afb.6).

Gemeente	Plaats	Aantal adressen	Aangetroffen personen
Totaal Heerhugowaard		27	126
Totaal Den Helder		16	131
Hollands Kroon	Breezand	3	54
	Winkel	7	30
	Kolhorn	1	4
	Nieuwe Niedorp	2	10
	Wieringerwerf	7	36
	Slootdorp	4	23
	Anna Paulowna	1	9
	Kreileroord	2	8
	Hippolytushoef	1	8
	Middenmeer	7	65
	't Veld	6	39
	Lutjewinkel	8	16
Totaal Hollands Kroon		49	302
Schagen	Schagen	2	19
	Warmenhuizen	18	53
	Waarland	3	16
	Tuitjenhorn	6	18
	Petten	5	49
	Schagerbrug	6	30
	t Zand	2	14
	Burgerbrug	1	6
	St.Maartensvlotbrug	8	29
	St. Maarten	1	8
Totaal Schagen		52	242
TOTAAL		144	801

afb.6 Aantal gecontroleerde adressen en aantal aangetroffen personen 01-02-2013 tot 01-11-2014
(bron: Kompas Noordkop, eindrapport Interventieproject huisvesting arbeidsmigranten)

Enkele waarnemingen uit de controles:

- Het aantal aangetroffen personen heeft vrijwel altijd de Poolse nationaliteit.
- Uit de aard van de locaties blijkt dat werkgevers in 33% van de gevallen kiezen voor logies in eengezinswoningen/appartementen en 27% op recreatieparken/campings.
- Bij veel locaties werden 3 tot 8 personen aangetroffen. In de recreatiebungalows vaak 2 á 3 personen.
- Van de 801 aangetroffen personen bleek slechts 380 geregistreerd in GBA/BRP.
- De logiesaccommodaties voor arbeidsmigranten zijn vaak gekoppeld aan hun arbeidscontract, waardoor een (meervoudige) afhankelijkheid ontstaat.
- Momenteel verblijven nog veel arbeidsmigranten op vakantieparken, waar ze niet horen. Dit permanente verblijf gaat ten kosten van de aanwezige recreatieve en economische functies. Deze plaatsen zijn onttrokken aan het recreatieve gebruik vanwege de seizoensarbeid. Menging van beide functies (recreatie en logies seizoensarbeid) is geen gewenste situatie. Het permanent wonen in recreatiewoningen is verboden (het gebruik van recreatieappartementen voor logies is strijdig met het bestemmingsplan).

Aard locatie	Aantal
a. eengezinswoningen/ appartementen	48
b. pensions/ hotels	7
c. verblijfolocaties op recreatieparken/ campings/caravans	38
d. woonunits bij agrarische bedrijven	18
e. permanente voorzieningen bij agrarische bedrijven	5
f. bijgebouwen/ schuren	28
Totaal	144

afb.7 Splitsing gecontroleerde adressen naar aard
(bron: Kompas Noordkop, eindrapport Interventieproject huisvesting arbeidsmigranten)

De huidige vervangingsbehoefte voor illegale plaatsen op vakantieparken is op basis van bovenstaand veldbezoek als volgt gededuceerd:

- Circa geschatte 8.000 arbeidsmigranten in de Noordkop;
 - Waarvan 75% tijdelijk, gebruik makend van logiesaccommodaties (6000 arbeidsmigranten);
 - 27% hiervan verblijft (illegaal) op vakantieparken (1620 arbeidsmigranten)
- Dit levert een aantal op van 1620 plaatsen op vakantieparken op waarvoor structureel een nieuwe oplossing moet worden gezocht.

Naast de vervanging van de huidige logiesaccommodaties voor arbeidsmigranten op recreatie-terreinen naar legale situaties elders zullen op kleinere schaal logiesaccommodaties die niet voldoen moeten worden vervangen/ aangepast.

De gemeente Hollands Kroon geeft bij de perspresentatie van de brochure 'logiesaccommodaties voor tijdelijke werknemers' aan dat binnen de eigen gemeente bij honderd (agrarische) bedrijven huisvesting arbeidsmigranten nog slecht geregeld is (bron: <http://www.rtvnh.nl/nieuws/180904/hollands-kroon-bij-honderd-boeren-is-huisvesting-arbeidsmigranten-nog-slecht-geregeld>).

Op basis van waarnemingen van de gemeentes faciliteren steeds meer hotels in de regio de toenemende vraag naar flexwonen.

Convenant uitbreiding

In het kader van de afronding van het project Kompas Noordkop is er een 'Convenant huisvesting arbeidsmigranten Noordkop 2014 - 2019' gesloten tussen de vier Noordkopgemeenten (Den Helder, Hollands Kroon, Schagen en Heerhugowaard), werkgevers, uitzendbureaus, overkoepelende organisaties van werkgevers en uitzendbureaus, LTO Noord en woningcorporaties. In het convenant is o.a. opgenomen dat de gemeenten de huisvesting voor arbeidsmigranten faciliteren binnen de

gestelde kaders (kadernota). Vooral huisvesting die voldoet aan uniforme huisvestingsnormen (SKIA en SNF certificaat).

Het convenant steekt in op realisatie van (minimaal) duizend slaapplekken voor arbeidsmigranten. Dit is gebaseerd op uitkomsten van diverse controles (op locaties waar arbeidsmigranten worden gehuisvest), onderzoeken en berekeningen. Op basis van samenwerking tussen partijen worden deze slaapplekken gerealiseerd. De extra slaapplekken zijn niet alleen voor de korte, maar ook voor de langere termijn nodig.

Vertaling naar een concreet programma

- Het convenant huisvesting arbeidsmigranten Noordkop 2014-2019 wil vooral voorzien in voldoende én passende huisvesting voor arbeidsmigranten. In de regio is nu niet voldoende passende huisvestingsruimte voor arbeidsmigranten.
- De huidige opgave naar huisvesting in de Noordkop is op basis van het Convenant (minimaal) 1000 bedden.
- De te realiseren logiesaccommodatie is alleen bestemd voor buitenlandse werknemers, die op grond van een EU-paspoort of een tewerkstellingvergunning legaal werkzaam zijn en hun hoofdverblijf elders hebben.
- De regionale taakstelling (minimaal 1000 bedden) afgezet tegen de bandbreedte voor de vervangingsbehoefte van de illegale bewoning van recreatiewoningen (geschat 1620 bedden), illegale situaties bij agrariërs en de steeds grotere druk op hotels in de regio, leidt tot de conclusie dat de actuele **behoefte groter is dan de taakstelling**.

Aantallen nieuw gerealiseerde huisvestingsplekken sinds vastlegging in regionale afspraken

Het aantal nieuw gerealiseerde huisvestingsplekken is sinds 2013 (vastlegging regionale afspraken) als volgt (bron: *Monitoring huisvesting EU-arbeidsmigranten Gemeenten Hollands Kroon, Schagen, Den Helder en Heerhugowaard*)

- Huisvestingsplekken gerealiseerd sinds 2013 in grootschalige shortstay- en midstay locaties (locaties met 50 bedden of meer):
Hollands Kroon: 1 (71 logiesplaatsen)
Schagen: 0
Den Helder: 0
Heerhugowaard: 0
- Huisvestingsplekken gerealiseerd door woningcorporaties sinds 2013:
Hollands Kroon: 16
Schagen: 0
Den Helder: 0
Heerhugowaard: 0
- Aantal huisvestingsplekken gerealiseerd sinds 2013 via vergunningen bij de gemeenten, waaronder locaties bij agrariërs:
Hollands Kroon: 230
Schagen: 122
Den Helder: 30
Heerhugowaard: 0
- Aantal huisvestingsplekken naar inschatting gerealiseerd sinds 2013 in niet-vergunningsplichtige voorzieningen (voormalige pensions/hotels)?
Hollands Kroon: ntb
Schagen: 302
Den Helder: 0
Heerhugowaard: 0

Conclusie lokale en regionale behoefte kwantitatief

- Sinds 2013 zijn in de regio 771 logiesplaatsen gerealiseerd. De regio bouwt op dit moment met concrete plannen onder de taakstelling van 1000 woningen.
- De locatie Nieuwesluis levert met 250 nieuwe logiesplaatsen een belangrijke bijdrage aan de invulling van de regionale taakstelling.
- Aangezien de huidige behoefte groter is dan de taakstelling, voldoet het plan aan een actuele behoefte en vormt geen concurrentie met andere plannen in de pijplijn.

2.4 Lokale en regionale behoefte kwalitatief

Het merendeel van de arbeidsmigranten vraagt om flexibele huisvestingsvormen, waarop het bestaande huisvestingsaanbod onvoldoende is ingericht.

Waar in de media de logiesaccommodaties voor arbeidsmigranten wel eens versimpeld lijkt te worden tot 'Polen-hotels', is er in werkelijkheid een breed scala van huisvestingsvormen die geschikt kunnen zijn. De huisvestingsbehoefte van arbeidsmigranten is afhankelijk van hun situatie: 'blijf ik kort, iets langer of permanent in Nederland?'

Kort in Nederland: enkele maanden (short stay). Mensen die enkele maanden in Nederland zijn, zoals seizoensarbeiders, hebben over het algemeen geen behoefte om een min of meer zelfstandig huishouden op te bouwen. Zij zijn vooral op zoek naar snel toegankelijke, goedkope en veilige woonruimte. Het gaat dan om logiesaccommodatie inclusief een sobere inrichting, met verschillende voorzieningen voor bijvoorbeeld ontspanning en de mogelijkheid contact met thuis te onderhouden. Vaak vinden mensen het geen probleem voorzieningen of soms zelfs kamers te delen, als daar een lagere prijs tegenover staat.

Langer in Nederland: meer dan zes maanden (mid-stay) Bij mensen die langere tijd in Nederland zijn (maar wel van plan zijn terug te keren), kan de behoefte aan privacy en comfort en daarmee aan een eigen huishouden toenemen. Het hangt meestal van de kosten af, of iemand ervoor kiest in de sobere, onzelfstandige woonruimte te blijven, of op zoek te gaan naar meer kwaliteit. Een zelfstandige woning is in de meeste gebieden niet op korte termijn beschikbaar. Deze groep kan goed terecht in kamers, studio's, kleine appartementen en woonvormen zoals we die ook in de studentenhuisvesting kennen. De meeste arbeidsmigranten hebben er geen bezwaar tegen voorzieningen te delen. Naarmate het verblijf van kortere of langere duur is, komen andere vormen van huisvesting in beeld.

Eerste opvang en kort verblijf voor bijvoorbeeld seizoensarbeid kan vaak plaatsvinden in pensions of logiesaccommodaties bij agrariërs op het terrein conform de regels in de PRV. Naarmate mensen langer blijven zullen er hogere eisen aan privacy en gebruiksmogelijkheden worden gesteld. Kamergewijze verhuur, wooneenheden en zelfstandige woningen komen dan in beeld. Naast de vraag welke woon- of verblijfsvorm voor de arbeidsmigrant zelf het meest geschikt is, speelt ook welke vormen in planologisch of in sociaal opzicht gewenst zijn. Daarbij spelen bijvoorbeeld de schaalgrootte, het uiterlijk en de beheervorm een belangrijke rol.

(bron: www.flexwonenarbeidsmigranten.nl/dossiers/huisvestingsvormen/).

Voor 69,5% van de arbeidsmigranten wordt de huisvesting door de uitzendonderneming gefaciliteerd met name door inhuur via een woonbemiddelaar, 30,5% regelt het zelf.

(bron: Rapport ABU-flexmigranten)

Huidig aanbod logiesaccommodaties

Het project Kompas Noordkop geeft het volgende huidige aanbod van logiesaccommodaties:

- Eengezinswoningen/ appartementen 33%
- Pensions/ hotels 5%
- Verblijfflocaties op recreatieparken/ campings/ caravans 26%⁴

⁴ Binnen de gemeente Hollands Kroon is logies in caravans sinds 2016 niet meer toegestaan en wordt hierop gehandhaafd. Dit leidt mogelijk tot verschuivingen in logiesaccommodaties.

- Woonunits bij agrarische bedrijven 13%
- Permanente voorzieningen bij agrarische bedrijven 3%
- Bijgebouwen/ schuren 19%

Het huidige aanbod van logiesaccommodaties is op dit moment overwegend kleinschalig, als nevenfunctie bij agrarische bedrijven (35%) of in eengezinswoningen/appartementen (33%). De gemiddelde bezettingsgraad op de locaties is 2 tot 8 plaatsen. Op vakantieparken is dit iets minder; het permanent bewonen van een vakantiewoning dan wel het gebruik van vakantiewoningen voor logies is echter verboden.

In de regio is een verschuiving zichtbaar naar de ontwikkeling van meer grootschalige logies-complexen, in leegstaande gebouwen:

- Recent is op het bedrijventerrein in Wieringerwerf een leegstaand kantoorpand verbouwd, en biedt logies aan 71 arbeidsmigranten. Het project “Stek Wieringerwerf” is op dit moment de enige grootschalige logiesaccommodatie in de gemeente Hollands Kroon.
- In Schagen zijn er plannen om het voormalige kantoorgebouw van BBHD architecten aan de Koperwiek te verbouwen tot appartementen voor 64 seizoensarbeiders.

Gewenste typen huisvesting

Als werkgemeente kan Hollands Kroon van de arbeidsmigratie profiteren, het is belangrijk binnen de eigen grenzen ook de woonproblematiek op te lossen om niet elders deze last neer te leggen. In de Noordkop leveren in de agrarische sector veel arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa een waardevolle bijdrage aan de lokale economie. Daarnaast vinden veel tijdelijke werknemers emplooi op Agriport. De steeds grotere groep seizoenarbeiders vraagt om structurele oplossingen voor de huisvestingsproblematiek.*(bron: SEO-onderzoek).*

In de Regionale Kadernota Huisvesting Arbeidsmigranten worden de volgende mogelijke typen huisvesting genoemd, zonder een voorkeur te geven. Per type zijn randvoorwaarden voor realisatie uitgewerkt⁵:

1. Huisvesting in woningen
 - Huisvesting in woningen (niet vrijstaande woningen), maximaal 5 per woning.
 - Huisvesting in vrijstaande woningen, max. 2 per slaapkamer tot een max. van 8 per woning.
2. Huisvesting op agrarische percelen (primair bedoeld voor personen werkzaam in het bedrijf)
 - Huisvesting bij agrarische bedrijven (nieuwbouw), maximaal 40 personen, maximaal 20 personen in woonunits.
 - Huisvesting bij bestaande agrarische bedrijven (bestaande bouw), maximaal 40 personen.
 - Huisvesting in glastuinbouwgebieden: wordt bepaald door gemeente zelf.
3. Vrijkomende agrarische gebouwen
 - Regels voor huisvesting in woningen gelden.
4. Campings en bungalowparken
 - Huisvesting van arbeidsmigranten is niet toegestaan.
5. Huisvesting op bedrijventerreinen
 - In beginsel niet toegestaan i.v.m. belemmering van bedrijfsvoering voor omliggende bedrijven.
6. Logiesgebouwen
 - Pensions (kleinschalig), toegestaan waar dit ruimtelijk en qua leefbaarheid in de leefomgeving passend is.
 - Pensions (grootschalig), door gebruikmaking van bestaande, leegstaande, gebouwen of door nieuwbouw. Het maximum aantal te huisvesten personen is afhankelijk van de locatie. Meer in het algemeen geldt als bovengrens een maximum van 250 personen per locatie.

⁵ Randvoorwaarden zijn vereenvoudigd weergegeven. Zie voor de spelregels Regionale Kadernota Huisvesting Arbeidsmigranten

De gemeente Hollands Kroon heeft de randvoorwaarden uit de kadernota vertaald in een eigen 'Brochure logiesaccommodaties voor tijdelijke werknemers'⁶. In de nota zijn regels opgenomen voor logiesaccommodatie(s) bij agrarische bedrijven, en logies in woningen. Bij logies in woningen is een belangrijk uitgangspunt dat er geen overlast in de woonomgeving ontstaat.

De gemeente Hollands Kroon heeft een Logies Advies Team (LAT), die alle overige initiatieven toetst, zoals het volledig nieuw oprichten van een meer grootschalige (zelfstandige) logiesaccommodatie, of het voor logies in gebruik nemen van bestaand vastgoed. Het initiatief hiervoor ligt bij derden. Per situatie en locatie zal worden bekeken wat passend is.

Eén van de doelstellingen van het project Kompas Noordkop was het verbeteren van het zicht op, en inzicht in (aard en kwaliteit) van de logiesaccommodaties voor EU-arbeidsmigranten in de regio; de aantallen gehuisveste werknemers en de daarbij betrokken werkgevers en inleners.

In de periode van medio 2013 tot eind 2014 zijn in Hollands Kroon 180 arbeidsmigranten en hun woonsituatie gecontroleerd. Hieruit is gebleken dat meer dan 90% van de woonsituaties niet in overeenstemming is met de normen in de Kadernota (bron: opgave gemeente). Het blijven controleren op de logiesaccommodaties van tijdelijke werknemers (arbeidsmigranten) is een van de speerpunten van het uitvoeringsprogramma integrale handhaving van de gemeente Hollands Kroon.

Gebleken is dat het realiseren van (kwalitatief) voldoende huisvesting voor EU-arbeidsmigranten binnen gemeenten geen vanzelfsprekendheid is. Concrete voorstellen voor (groeps)accommodaties stuiten soms op bezwaren van burgers en gemeenteraadsfracties. Daarbij speelt het zogenaamde NIVEA-effect (Niet in Voor- en Achtertuin) adequate besluitvorming parten. Als gevolg daarvan blijft de realisatie van (kwalitatief) voldoende huisvesting achter bij de landelijke ambities. (bron: *Kompas Noordkop, eindrapport Interventieproject huisvesting arbeidsmigranten*)

Grootschalige logiescomplexen zijn noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de regionale taakstelling.

Pensions (grootschalig)

De locatie voor meer grootschalige logiescomplexen moet in meerdere opzichten geschikt zijn voor een logiesfunctie van grotere aard en omvang. Het kan dan gaan om gebruikmaking van bestaande gebouwen (bijvoorbeeld een leegstaand kantoorpand) of om nieuwbouw. In alle gevallen moet het gebruik (de logiesfunctie) stedenbouwkundig goed passen in de omgeving. Bij nieuwbouw is de welstandelijke inpassing ook een belangrijk aandachtspunt. Verder mag de grootschalige logiesfunctie geen onevenredige hinder voor de omliggende woningen of bedrijven opleveren. In dat kader zijn een goede ontsluiting, voldoende parkeervoorzieningen en toereikend beheer en toezicht onontbeerlijk. Het maximum aantal te huisvesten personen is afhankelijk van de locatie. Meer in het algemeen geldt als bovengrens een maximum van 250 personen per locatie.

Voor de plattelandsgebieden binnen de regio kan qua locatie gedacht worden aan de randen van de kernen, want grootschalige complexen kunnen het evenwicht binnen een kern verstoren. Gekozen kan dan worden voor locaties die wel buiten de kern, maar wel nabij de kern zijn gelegen. Het is namelijk van belang dat de voorzieningen die in de kern aanwezig zijn, ook voor de arbeidsmigranten eenvoudig te bereiken zijn.

Resumerend gelden de volgende criteria voor locaties voor grootschalige logiescomplexen:

- het betreft huisvesting voor maximaal 250 personen;
- beheer en toezicht zijn voldoende gewaarborgd;
- ontspanningsmogelijkheden in de vorm van een recreatieruimte, woonkamer en keuken aanwezig;
- de huisvesting past in de omgeving;
- goede ontsluiting van terrein en gebouw en voldoende parkeergelegenheid zijn gewaarborgd;
- er is een nachregister aanwezig met de gegevens van de personen die ter plaatse verblijven.

(bron: *Kadernota Huisvesting Arbeidsmigranten Noordkop*)

⁶ Randvoorwaarden zijn vereenvoudigd weergegeven. Zie voor de spelregels 'Brochure logies-accommodaties voor tijdelijke werknemers'

Conclusie lokale en regionale behoefte kwalitatief

Op basis van de woonvraag van de short-stay en mid-stay arbeidsmigranten zijn flexibele woonruimtes met aparte en gedeelde voorzieningen gewenst. Er zijn op dit moment te weinig legale plekken die aan deze criteria voldoen.

De regionale taakstelling van minimaal 1000 nieuwe legale plaatsen is niet alleen kleinschalig of overal op eigen terrein op te vangen. Nieuwe initiatieven op het gebied van grootschalige logiescomplexen zijn nodig. Het onderbrengen van seizoensarbeiders in leegstaande gebouwen is een landelijke trend.

De locatie Nieuwesluiserweg biedt ruimte om de kwalitatieve vraag naar logiesaccommodatie in te vullen door deels gebruik van het leegstaande gebouw, deels nieuwbouw. De locatie voldoet aan de criteria voor locaties voor grootschalige logiescomplexen (zie p.23). De realisatie van dit project biedt daarnaast de mogelijkheid en kans om bestaand erfgoed in stand te kunnen houden.

2.5 Afweging bouwen buiten bestaand stedelijk gebied

Seizoensarbeiders zijn van groot belang in de agrarische sector, maar de provincie is van mening dat voor de huisvesting van deze arbeiders het landelijk gebied moet worden ontzien. Ontwikkelingen vinden in de ogen van de provincie bij voorkeur in of nabij een kern met de nodige voorzieningen plaats, aansluitend op een daartoe geschikte ontsluitingsstructuur.

In deze paragraaf is de nut en noodzaak van de koppeling van deze ontwikkeling aan het rijksmonument in landelijk gebied afgewogen tegen potentiële ontwikkelingslocaties binnen bestaand stedelijk gebied.⁷

Nut en noodzaak van behoud van het monument

Nieuwesluis is één van de oorspronkelijke dorpen van de Wieringermeer maar is nooit als dorp tot ontwikkeling gekomen. Het ligt tussen Wieringerwaard (2km) en Slootdorp (5km) in, aan een doorgaande ontsluitingsroute. Het initiatiefplan betreft de herbestemming van een leegstaand monumentaal gebouw op een locatie in het landelijk gebied. In het verleden hebben hier al arbeidsmigranten tijdelijk verbleven (inclusief de bijbehorende bebouwing). Er was ooit ruimte voor 400 arbeiders.

De ontwikkeling van deze locatie is als volgt verantwoord ten opzichte van de ontwikkeling van potentiële locaties binnen bestaand stedelijk gebied⁸:

1. Koppeling aan het rijksmonument: het plan koppelt de instandhouding van het bestaande hoofdgebouw inclusief een herdenkingsfunctie/museum aan de exploitatie van nieuwe logiesaccommodatie (reconstructie van het Joods Werkdorp) teneinde instandhouding van het Rijksmonument te waarborgen.
2. Stedenbouwkundig: het plan betreft de reconstructie van een historische situatie en past op een logische wijze op de locatie en de omgeving daarvan.
3. Landschappelijke inpassing: de huidige en te handhaven stevige beplanting rond het terrein zorgt voor een goede landschappelijke inpassing. De locatie heeft nu een maatschappelijke bestemming, ontwikkeling gaat niet/slechts beperkt ten koste van het open landelijk (agrarisch) gebied.
4. Welstand: de nieuwe gebouwen zijn ondergeschikt aan en qua uitstraling afwijkend van het hoofdgebouw.

⁷ De instandhouding van het rijksmonument is gekoppeld aan de ontwikkeling van het Joodse herdenkingsmuseum en de realisatie van de logiesaccommodatie. Potentiële andere ontwikkellocaties vormen daarom in feite geen reëel alternatief voor deze ontwikkeling

⁸ De ruimtelijke kwaliteitsbewaking en het behoud van het rijksmonument worden nader toegelicht in hoofdstuk 5 en 6

5. Impact op de omgeving: overlast voor de direct omwonenden wordt op voorhand voorkomen door goede voorzieningen te treffen voor zover het de toename van verkeer betreft, de parkeervoorzieningen, geluidsoverlast en vervuiling. Er is sprake van een goed beheer van het complex. De arbeidsmigranten zorgen voor sociale controle in de omgeving.

Huisvesting binnen bestaande kernen (woongebied)

Om enig inzicht te krijgen in potentiële locaties binnen het bestaand stedelijk gebied is gekeken naar het Regionaal Kwalitatief Woningbouwprogramma (KWK). In het KWK is voor locaties een onderscheid gemaakt in 'plannen in het programma' en 'plannen buiten het programma' tot 2020. Voor de eerste categorie zijn reeds concreet regionale woningbouwprogramma afspraken gemaakt en vallen dus af als potentiële ontwikkellocatie voor een grootschalig logiescomplex.

De volgende potentiële (grotere) woningbouwlocaties betreffen 'plannen uit het programma'⁹:

- Den Oever: Breehornstraat/ Kappellehof (36 woningen), Camping de Gest (38 woningen)
- Middenmeer: Terpweg, Noorderdijkerweg, Oosterterp en Zuidpark (80 woningen)
- Anna Paulowna: Elshof Zuid (246 woningen)
- Breezand: Groenhof (47 woningen)
- Oudesluis: uitbreiding Oudesluis (26 woningen)
- Tuitjenhorn: West Bogtmanweg (24 woningen)
- Schagen: Julianalaan (60 woningen)
- Schagen: Muggenburg Zuid (250 woningen)

De hierboven aangeduide locaties betreffen woningbouwlocaties die tot 2020 niet zullen worden ontwikkeld maar wel tot de strategische reserve van de desbetreffende gemeente behoren. Voor de locaties zijn al (woningbouw)plannen ontwikkeld, een deel van de plannen is ook al planologisch geregeld. Voor alle locaties zijn hiervoor afspraken met derden aanwezig.

In de kernen is weinig grond beschikbaar voor het realiseren van grootschalige projecten. Bovendien liggen bovenstaande potentiële locaties allen in de bestaande kernen, overwegend in rustige woonwijken. De hoeveelheid arbeidsmigranten die bij of in een kern worden gehuisvest zullen wel in verhouding moeten zijn tot het huidige inwoneraantal omdat de voorzieningen hierop afgestemd zijn. Er zal hier moeten worden ingezet op meer kleinschalige alternatieven.

De bouw van nieuwe logiesaccommodatie voor tijdelijke werknemers op bovenstaande locaties in de kernen is daarmee geen realistische optie.

Huisvesting op bedrijventerreinen

In de Kadernota wordt de huisvesting op bedrijventerreinen in beginsel niet toegestaan omdat deze hier niet voor zijn bedoeld en bestemd. Uitzondering is mogelijk in de situatie dat de beoogde locatie voor huisvesting zich aan de rand bevindt van een bedrijventerrein nabij een kern met de nodige voorzieningen waardoor een redelijk woon- en leefklimaat mogelijk is. Vermindering van de leegstand gaat verloedering van de betreffende omgeving tegen. Het brengt leven in het gebied, wat zorgt voor een zekere mate van sociale controle en veiligheid.

Het wonen op een bedrijventerrein bevordert de integratie niet en staat qua omvang mogelijk de bedrijfsvoering van bedrijven in de directe omgeving in de weg. Er zal daarom ook zorgvuldig omgegaan moeten worden met een dergelijke keuze.

In Hollands Kroon liggen langs de A7 bedrijventerreinen leeg/zijn in ontwikkeling. Deze liggen grotendeels op enige afstand van de kernen. Op Agriport is een bestaand initiatiefplan voor een groter logiescomplex. Meer ontwikkelingen op leeg bedrijventerrein zijn daarom niet verantwoord.

In Hollands Kroon staan enkele bedrijfsunits op het bedrijventerrein "Robbenplaat" leeg. Hier is reeds een logiesaccommodatie voor 71 personen gerealiseerd (De Stek). Het overige aanbod in de gemeente is qua omvang of qua structuur (bedrijfshal) niet geschikt voor herontwikkeling tot woonunits.

⁹ Het is de vraag in hoeverre de locaties voor permanente woning te vergelijken zijn met (tijdelijke) logiesaccommodaties

Conclusie afweging bouwen buiten bestaand stedelijk gebied

- De nut en noodzaak voor het ontwikkelen van deze locatie is sterk gekoppeld aan het behoud van het rijksmonument in combinatie met de ontwikkeling van een Joods herdenkingsmuseum en de realisatie van de logiesaccommodatie (*dit wordt nader uitgewerkt in hoofdstuk 6*).
- Potentiële locaties binnen bestaande kernen of op bedrijventerreinen zijn geen reëel alternatief.

4.6 Conclusie NUT EN NOODZAAK

- Het convenant huisvesting arbeidsmigranten Noordkop 2014-2019 wil vooral voorzien in voldoende én passende huisvesting voor arbeidsmigranten. In de regio is nu niet voldoende passende huisvestingsruimte voor arbeidsmigranten.
- De huidige opgave naar huisvesting in de Noordkop is op basis van het Convenant (minimaal) 1000 bedden.
- De regio bouwt op dit moment met concrete plannen onder de taakstelling van 1000 woningen.
- De regionale taakstelling (minimaal 1000 bedden) afgezet tegen de bandbreedte voor de vervangingsbehoefte van de illegale bewoning van recreatiewoningen (geschat 1620 bedden), illegale situaties bij agrariërs en de steeds grotere druk op hotels in de regio, leidt tot de conclusie dat de **actuele behoefte groter is dan de taakstelling**.
- De locatie Nieuwesluis levert met 250 nieuwe logiesplaatsen een belangrijke bijdrage aan de invulling van de regionale taakstelling en de actuele behoefte.
- De regionale taakstelling is niet alleen kleinschalig of overal op eigen terrein op te vangen. Nieuwe initiatieven op het gebied van grootschalige logiescomplexen zijn nodig. Het onderbrengen van seizoensarbeiders in leegstaande gebouwen is een landelijke trend en een kans om verval van deze gebouwen te voorkomen.
- De locatie Nieuwesluiserweg biedt ruimte om de kwalitatieve vraag naar logiesaccommodatie op te lossen door deels gebruik van het leegstaande gebouw, deels nieuwbouw. De realisatie van dit project biedt daarnaast de mogelijkheid en kans om bestaand erfgoed in stand te kunnen houden.
- De ontwikkeling van deze locatie is ten opzichte van de ontwikkeling van binnenstedelijke alternatieven te verantwoorden. De nut en noodzaak voor het ontwikkelen van deze locatie is sterk gekoppeld aan het **behoud van het rijksmonument** in combinatie met de ontwikkeling van een Joods herdenkingsmuseum en de realisatie van de logiesaccommodatie. Potentiële locaties binnen bestaande kernen of op bedrijventerreinen zijn geen reëel alternatief.

Intermezzo

In de Noordoostpolder proberen ze het ene probleem, logiesaccommodaties voor arbeidsmigranten, op te lossen via een ander probleem: leegstaande boerderijen. Tien zogenaamde 'cultuurboerderijen' mogen de komende jaren omgebouwd worden tot 'Polenhotel'.

De cultuurboerderijen, er werden er zestig gebouwd, mogen van buiten nauwelijks veranderen. Door de schaalvergroting van boerenbedrijven – om in de huidige tijd winstgevend te zijn heb je nu eenmaal meer land nodig – komen er steeds meer van die oude boerderijen leeg te staan. De lokale overheden worstelen met de vraag wat voor nieuwe bestemming boerderijen moeten krijgen.

Eind 2012 besloot de gemeente Noordoostpolder dat de komende tien jaar maximaal tien van deze oude boerderijen omgebouwd mogen worden tot huisvesting voor arbeidsmigranten.

Een voorbeeld van zo'n omgebouwde voormalige cultuurboerderij is de Flevohoeve, die in 2008 met toestemming van de gemeente Noordoostpolder en de Provincie Flevoland is omgebouwd tot appartementencomplex. Veertien appartementen waar elk acht personen in zijn ondergebracht. Binnen zie je vooral keurig houtwerk, systeemplafonds en plavuizen. Wier erlang rijdt ziet een prachtige oude boerderij, met rode dakpannen en houtwerk netjes in de lak. De Flevohoeve ligt op 2 km afstand van Kraggenburg.

De appartementen zijn bedoeld voor de tijdelijke huisvesting van seizoensmedewerkers. Er wonen verschillende culturen en achtergronden, voornamelijk uit Midden- en Oost Europa. Een beheerster draagt zorg voor de sfeer in de hoeve. De gasten betalen per nacht, waardoor dit goedkoper is als woonruimte op andere locaties. (bron: *flevohoeve.nl*)



RUIMTELIJKE KWALITEITSBEWAKING

5.1 Inleiding

Voor deze ontwikkeling is een ruimtelijke kwaliteitverbetering voorwaarde. Op grond van artikel 15 van de verordening dient voldaan te worden aan de uitgangspunten van de provinciale Leidraad Landschap en Cultuurhistorie om de kwaliteit van het landschap te waarborgen.

De identiteit van het landschap en de cultuurhistorische waarden in dit gebied bepalen in belangrijke mate welke ontwikkelingen op deze locatie verantwoord zijn:

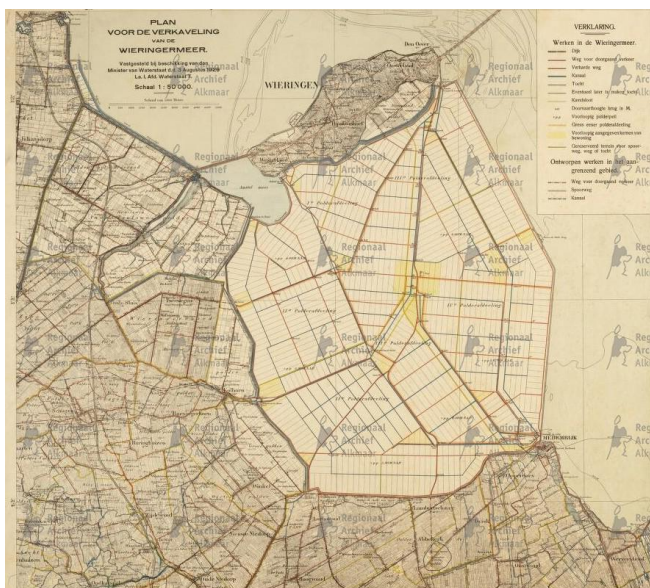
- Hoe voegt het initiatiefplan zich in het DNA van het landschap? (historische structuurlijnen, openheid)
- Hoe sluit het initiatiefplan aan op het DNA van het dorp? (relatie erf met de omgeving)
- Hoe versterkt het initiatief de ruimtelijke kwaliteit van de huidige locatie? (kenmerken en kwaliteiten huidige erf, bebouwingsensemble, hiërarchie bebouwing, behoud bestaande beplanting etc.).

HZA heeft in februari 2008 een beeldkwaliteitsplan gemaakt voor de herontwikkeling van deze locatie op basis van de identiteit van de plek (*Beeldkwaliteitsplan voormalig joods werkdorp Nieuwesluis, februari 2008, HZA stedenbouw & landschap*). Dit document is ten behoeve van provinciaal overleg in februari 2016 op hoofdlijnen geactualiseerd.

5.2 Hoofdlijnen beeldkwaliteitsplan

Het beeldkwaliteitsplan is gebaseerd op kansen voor de locatie die voortkomen uit de kernkwaliteiten van het landschap en de bebouwing:

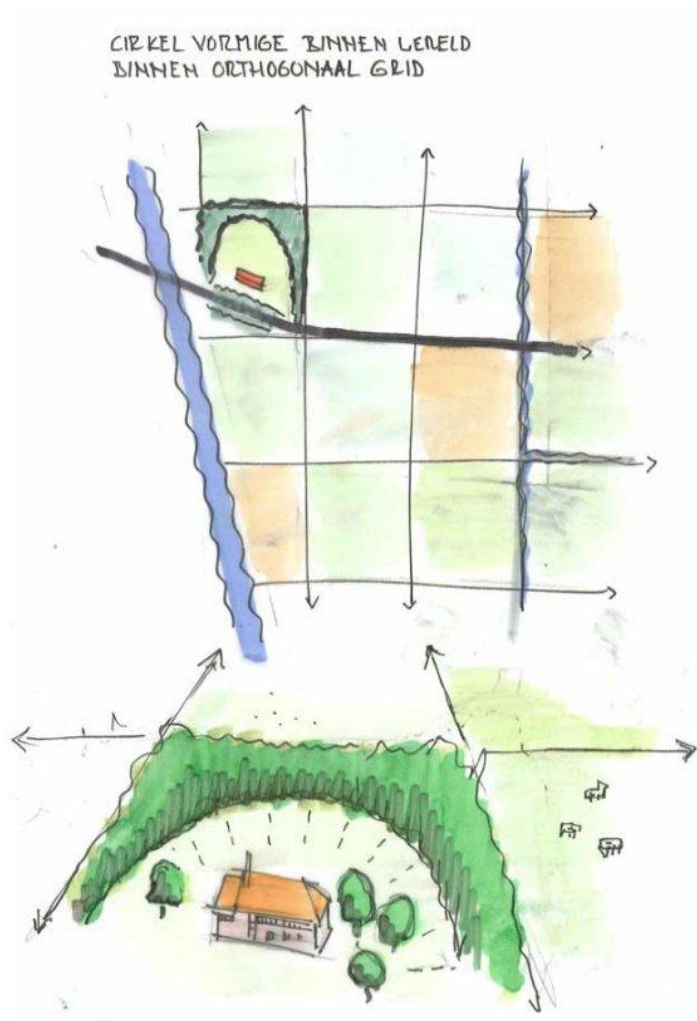
- De locatie, op de overgang van “oud” naar “nieuw” land
- Het water- en wegenpatroon van de Wieringermeerpolder
- De kenmerkende opzet van het Joodse Werkdorp



afb.8 Versterken occupatieplek door nieuw 'dorp'

Versterken van de bebouwing op de overgang van 'oud' naar 'nieuw' land.

De locatie Nieuwe Sluis is de locatie van een gepland maar niet gebouwd dorp.

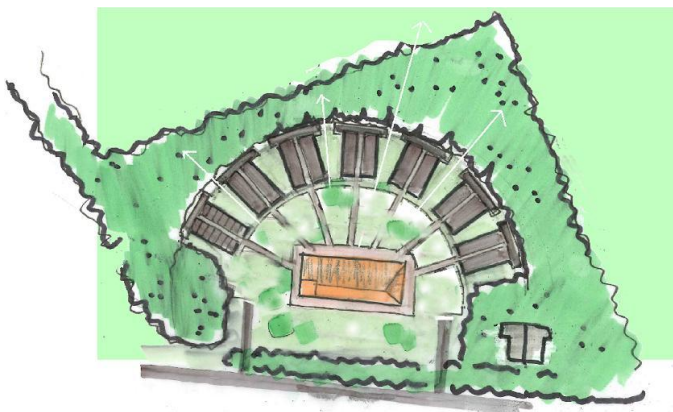
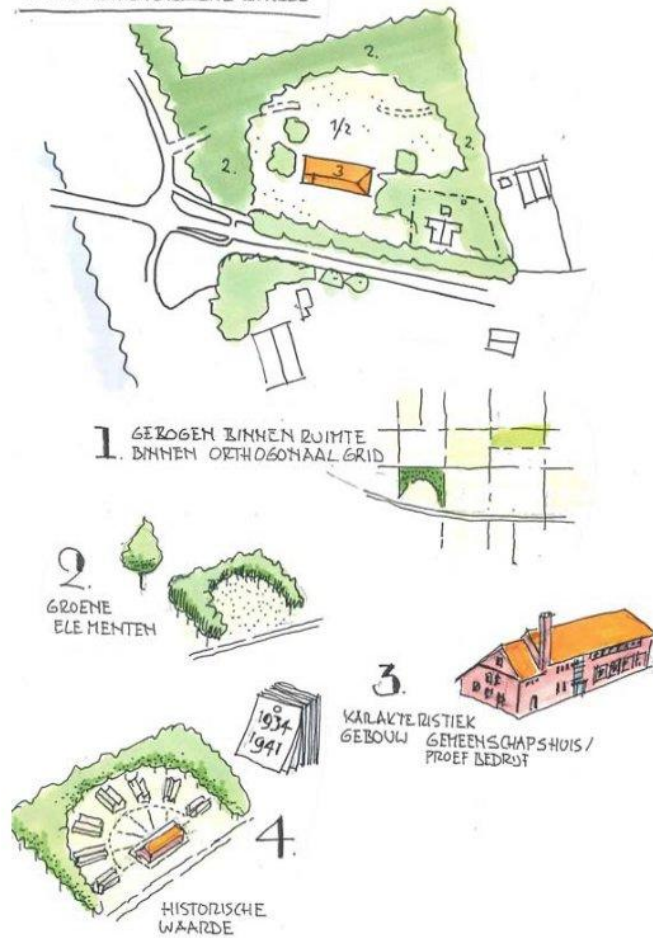


afb.9 Aansluiten op de structuur van de polder

Handhaven en versterken erf als groen eiland in de polder.

Contrast openheid landschap en 'beslotenheid' erf, landschappelijk belangrijke forse rand rond het erf.

ELEMENTEN BEELDQUALITEIT /
CULTUURHISTORISCHE WAARDE



afb.10 Nieuw leven inbrengen in historische entourage:

Terugbrengen bebouwing achter het hoofdgebouw naar het idee van het oorspronkelijke werkdorp.
Waaivorm bebouwing, doorzicht tussen gebouwen door.
Qua vormgeving en uitstraling niet historiserend, en ondergeschikt aan het hoofdgebouw.

5.3 Borgen gewenste ruimtelijke kwaliteit

Het gebouw en omgeving zijn op dit moment in eigendom van een particuliere belegger. Deze heeft veel expertise met de ontwikkeling en het beheer van groep accommodaties (zie www.deolmen.nl waar zij 220 flexwerkers in huisvesten). Voor het te ontwikkelen plan zal gezocht worden naar een beheerder of organisatie op locatie die in staat is de ruimtelijke kwaliteit en tevens het praktische beheer van de accommodatie, waaronder de sociale veiligheid, te bewaken.

De volgende instrumenten borgen de ruimtelijke kwaliteit in het gebied nu en in de toekomst:

1. Beeldkwaliteitsplan

Het 'Beeldkwaliteitsplan voormalig joods werkdorp Nieuwesluis', waarin visueel verwoordt staat wat de mogelijkheden op de locatie zijn binnen de wensen van de ontwikkelaar en de landschappelijke en cultuurhistorische context.

2. Vooroverleg

In het voortraject van dit schetsplan is het plan beoordeeld door een aantal partijen dat de ruimtelijke kwaliteit van ontwikkelingen op deze locatie bewaakt.

De Rijksdienst voor het cultureel erfgoed moet in het omgevingsvergunningstraject een advies geven over de wijze waarop deze ontwikkeling passend is in relatie tot de monumentale waarde van het complex.

De Adviescommissie Ruimtelijke Ontwikkeling (ARO) adviseert Gedeputeerde Staten over ruimtelijke kwaliteit bij ontheffingen voor nieuwe ontwikkelingen in het landelijk gebied.

De Rijksdienst voor het cultureel erfgoed heeft de volgende aandachtspunten voor de uitwerking meegegeven (brief pre-advies over schetsplan, referentie AWT-16-5):

- Hoogte nieuwe logiesgebouwen is gerelateerd aan hoogte en afstand tot het hoofdgebouw.
- Deze onderdelen zijn qua omvang/volume en uitstraling ondergeschikt aan het hoofdgebouw.
- Geen historiserende vormgeving.
- Vorm halve cirkel is niet precies halve cirkel.
- Voorzijde van gebouw vrij houden van parkeerplaatsen, aan achterzijde bij voorkeur achter de barakken, open ruimte beleefbaar houden, beleving van de waaivorm.

De ARO heeft een positieve grondhouding, maar zet vooralsnog vraagtekens bij de grote massa van de nieuwe gebouwen en het parkeren in de bosrand (verslag 45^e vergadering ARO 8 maart 2016):

- Het parkeren zou niet op, maar buiten het terrein moeten worden gepositioneerd, zodat de kenmerkende groene omzoming van het terrein kan worden gehandhaafd.
- Meer ingetogen architectuur van de woongebouwen wenselijk, met aandacht voor een maatvoering van de verblijven die recht doet aan het beeld van de oorspronkelijke barakken en de ruimtelijk ondergeschikte relatie met het hoofdgebouw.
- Het initiatief dient meer als een integrale ontwerpopgave te worden benaderd.

Deze opmerkingen komen het plan ten goede en zullen bij de verdere uitwerking tot definitief ontwerp worden meegenomen.

3. Welstand

Het beeldkwaliteitsplan heeft in hoofdstuk 4 regels en aandachtspunten voor de vormgeving en inrichting van de gebouwen en de openbare ruimte. Deze vormen een aanzet voor welstandscriteria.

4. Anterieure overeenkomst

De anterieure overeenkomst (voorafgaand aan het bestemmingsplan) tussen gemeente en private partij waarin deze zich confirmeren aan het (verder uitgewerkte) bouwplan en een nog te maken inrichtingsplan. Een van de afspraken in de anterieure overeenkomst betreft het parkeren. Uitgangspunt is een aangepaste parkeernorm en parkeren op eigen terrein, mochten er toch parkeerproblemen ontstaan dan is de ontwikkelaar verantwoordelijk voor een goede oplossing,

bijvoorbeeld het, in overleg met de gemeente, realiseren van parkeerplaatsen op gronden buiten het terrein of een oplossing anderszins.

5. Het bestemmingsplan

Het bestemmingsplan met haar verbeelding en regels, op basis van het definitieve plan. In het bestemmingsplan zal met regels de bebouwingsmassa, het gebruik, openbare ruimte en de verhoudingen tussen de verschillende functies worden vastgelegd. Hierin kan groen alleen groen worden gelaten en het creëren van parkeerplaatsen in delen van het gebied worden uitgesloten of juist toegestaan.

6. Beheer

Tenslotte zal voor het complex een goed beheersplan worden uitgewerkt. Het beheersplan kent de onderdelen parkmanagement (planmatig onderhoud) maar heeft ook een leefbaarheids- en verhuurcomponent (beheer van de logiesaccommodaties). Daarnaast wordt het beheer en de toegankelijkheid van het Joods herinneringscentrum hierin geregeld.

5.4 Conclusie ruimtelijke kwaliteitsbewaking

In de Wieringermeerpolder waren dertien kernen gepland, waarvan er daadwerkelijk 4 zijn gebouwd. De niet-gebouwde kernen bevinden zich op de overgang van 'oud' naar 'nieuw' land. De locatie Nieuwe Sluis is de locatie van een gepland maar niet gebouwd dorp.

Het beeldkwaliteitsplan is gebaseerd op kansen voor de locatie die voortkomen uit de kernkwaliteiten van het landschap en de bebouwing:

- De locatie, op de overgang van "oud" naar "nieuw" land
- Het water- en wegenpatroon van de Wieringermeerpolder
- De kenmerkende opzet van het Joodse Werkdorp

Het schetsplan gaat uit van herbestemming en gedeeltelijke reconstructie van het vml Joodse Werkdorp, waarbij enerzijds ruimte is voor logiesaccommodaties voor arbeidsmigranten, met bijbehorende voorzieningen, en anderzijds ruimte voor een Joods herdenkingsmuseum. Zo ontstaat een min of meer geïsoleerd, op zichzelf aangewezen, nieuw dorp Nieuwesluis.

De opzet van het plan sluit aan bij de huidige kernkwaliteiten. De opmerkingen die in het vooroverleg zijn gegeven over de vormgeving van de logiesaccommodaties en de landschappelijke inpassing zijn niet onoverkomelijk en kunnen het plan alleen maar verbeteren. Er zijn hiervoor voldoende instrumenten (ARO, welstandstoets, advies Rijkscommissie erfgoed, anterieure overeenkomst, bestemmingsplan, beheerplan).

Op deze wijze is de ruimtelijke kwaliteit gewaarborgd.

6 BEHOUD VAN HET ERFGOED

6.1 Inleiding

Het Joodse Werkdorp Nieuwesluis, ten westen van Slootdorp, werd in 1934 gesticht, en is daarmee een van de oudste gebouwen van de polder Wieringermeer. Van het complex hebben zowel het gemeenschapsgebouw als het terrein een aanwijzing als rijksmonument. Op dit moment staat het gebouw leeg. De ensemblewaarde van het terrein dreigt verloren te gaan omdat de oorspronkelijke structuur vervallen is.

Het voorliggende plan betreft de herbestemming van het gebouw in combinatie met reconstructie van de bebouwing op het achterterrein. Het complex krijgt zowel een logiesfunctie voor arbeidsmigranten, als een museumfunctie ten behoeve van een Joods herdenkingscentrum.

Benutting van cultureel erfgoed is een speerpunt van de provincie. Zij wil het behouden en de publieke toegankelijkheid ervan vergroten. De herbestemming van het complex maakt dit mogelijk.

Er is een omgevingsvergunning voor monumenten nodig indien de activiteit betreft: "het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigingen van een rijksmonument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van een rijksmonument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht (art. 2.1 lid 1 onder f Wabo)." Dit geldt zowel voor het gebouw als het tuingedeelte.

B&W zijn bevoegd gezag voor een dergelijke vergunning. Op basis van het Besluit Omgevingsrecht (Bor) is voor onder andere het geven van een nieuwe bestemming aan een monument advisering door de Rijkscommissie Cultureel Erfgoed (namens de minister van OCW) verplicht, en hebben GS een adviesrecht op de monumenten-afweging, buiten de PRV om.

6.2 Waarde van het erfgoed

Monumentale waarde van het complex

Van het complex Werkdorp Nieuwsluis hebben zowel het gemeenschapsgebouw als het terrein een aanwijzing als rijksmonument (beschrijving: Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed):

Inleiding

Het complex (complexnummer 516083) bestaat uit een voormalig gemeenschapsgebouw met bijbehorend terrein van het voormalige "Joods werkdorp Nieuwe Sluis". Het werkdorp ligt aan de westelijke rand van de Wieringermeerpolder op enige kilometers ten oosten van de kern Wieringerwaard. Tussen 1934 en 1941 werden Joodse vluchtelingen uit Nazi-Duitsland hier opgevangen met het oog op omscholing tot agrariër, bouwvakker of ambachtsman om elders een nieuw bestaan te kunnen opbouwen. In 1941 werd het dorp ontruimd. Het op particulier initiatief en met behulp van de Nederlandse regering opgezette werkdorp beschikte over bijna 70 ha landbouwgrond, die door de regering in bruikleen was gegeven. In 1934 telde het dorp 150, in 1939 ca. 300 inwoners. Het gebouw werd mogelijk naar ontwerp van architect Klein van de Directie Wieringermeer in samenwerking met architect Paul Bromberg gebouwd door de bewoners van het werkdorp. In de architectuur is aansluiting gezocht bij de landelijke bouwkunst en gestandaardiseerde boerderijenbouw in de Wieringermeer. In 1939 werd het gemeenschapshuis aangepast naar het ontwerp van A. Elzas. Hierbij werd de dars, die aanvankelijk langs de gehele noordzijde liep en via de nog bestaande deuren aan beide kopse gevels toegankelijk was, grotendeels verbouwd tot eetzaal.

Beschrijving

Het voormalig werkdorp bestaat uit een gemeenschapshuis met daarachter een terrein met een goed herkenbaar gebleven halfronde hoofdropzet, waaraan oorspronkelijk zestien straalsgewijze barakken waren gesitueerd. Het gemeenschapshuis is uitgevoerd met een strakke baksteenarchitectuur met topgevelbeschot en bestaat uit een hoog bedrijfsgedeelte met oorspronkelijk een doorlopende dars, en een uitgebouwd (woon) volume aan de voorzijde. Het gebouw staat teruggerooid aan de

Nieuwesluiserweg met lange zijde en noklijn evenwijdig aan de weg.

Waardering

Het complex van gemeenschapshuis met bijbehorend terrein is van algemeen belang wegens cultuur- en architectuurhistorische waarde als gaaf bewaard voorbeeld van een dergelijk bouwwerk gebouwd door en bedoeld voor omscholing van uit Nazi-Duitsland afkomstige Joodse vluchtelingen. Het hoofdgebouw sluit aan bij de gestandaardiseerde boerderijbouw in de Wieringermeer en het complex heeft situele waarde vanwege de prominente ligging aan de westelijke invalsweg vanuit Wieringerwaard en ensemblewaarden vanwege de historisch-ruimtelijke samenhang van hoofdgebouw en achterliggend terrein, waarvan de halfronde structuur goed herkenbaar is gebleven.



afb.11 Het voormalige gemeenschapshuis is van algemeen belang wegens cultuur- en architectuurhistorische waarde als historisch-functioneel hoofdonderdeel van het complex Joodse Werkdorp Nieuwesluis (foto: gemeente Hollands Kroon)



afb.12 Impressie achterzijde gemeenschapsgebouw: het halfronde terrein waarop de barakken stonden. Het terrein is van algemeen belang wegens cultuur- en architectuurhistorische waarde als historisch-functioneel onderdeel van het complex werkdorp Nieuwesluis.(foto: gemeente Hollands Kroon)

Symbolische waarde

Het rijksmonument heeft veel symbolische waarde.

Joodse Geschiedenis

Het Joodse werkdorp heeft vanaf 1934 tot 1941 bestaan. Het dorp was van zionistische grondslag opgezet en het was de bedoeling dat de bewoners er praktische zaken zouden leren die ze zouden kunnen gaan gebruiken op boerderijen in Palestina. Er was ruimte voor 400 arbeiders.

De inwoners van dit dorp waren doorgaans vluchtelingen uit Oostenrijk en Duitsland die voor het nazi-regime op de vlucht waren. Men zag dit dorp, vaak vanuit een zionistisch ideaal (hoewel twee derde van de inwoners die ideaal niet deelde), als een tussenstation op weg naar Palestina. Maar er waren ook jongeren die naar de VS of Zuid Amerika wilden.

Na de capitulatie van Nederland op 14 mei 1940 veranderde alles rond het kamp. Op 20 maart 1941 is het kamp ontruimd. Er waren toen nog 291 Werkdorpers aanwezig van de oorspronkelijke 400. 60 bleven achter om het boerenbedrijf tot het najaar (tot na de oogst) draaiende te houden, de anderen werden ondergebracht bij gezinnen in Amsterdam.

Na overleg met de bezetter werd een doorstart van het Werkdorp door de Duitsers 'toegestaan'. De doorstart werd ingezet vanuit de veronderstelling dat het Duitse beleid alleen maar gedwongen joodse migratie inhield, en dat de opleiding in het Werkdorp voor jongeren de enige mogelijkheid was om daarna te emigreren bleek. Van een doorstart is het niet gekomen. Feitelijk werd de lijst met namen en adressen van de in Amsterdam verblijvende leerlingen gebruikt om de Joden op te pakken, als vergelding voor eerdere aanslagen vanuit het verzet. Op 11 juni 1941 begonnen de arrestaties van de Werkdorpers. Uiteindelijk werden er 61 gearresteerd en 239 andere Joodse mannen meegenomen.

Van de 300 die er in 1940 woonden verloor iets meer dan de helft tijdens de oorlog het leven(187). Relatief veel werkdorpers hebben deelgenomen aan het verzet.



Afb.13 In 1989 is er een monument onthuld ter herinnering aan het Joodse werkdorp

Opbouw van de Wieringermeer

Het Joodse Werkdorp Nieuwesluis is een van de oudste gebouwen van de polder Wieringermeer. Het werkdorp heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de ontginning en inrichting van de polder.

Vluchtelingenvraagstuk

Nederlandse regering was in 1933 "gedogend" t.o.v. het vluchtelingenvraagstuk. Nederlandse regeringen hielden in de jaren '30 rekening met de vergroting van de druk op de arbeidsmarkt, die de komst van vele joodse vluchtelingen zou veroorzaken, en (mogelijke) toename van het antisemitisme (bron: De Waarheid, 06-10-1983). Het Joods werkdorp werd gedoogd.

Extrapolerend naar de huidige tijd zijn tolerantievraagstukken en "hoe moeten we omgaan met de angst voor de vreemdeling?" weer actueel. Het herdenkingscentrum zou in de bewustwording over de gevolgen van het uitsluiten van bevolkingsgroepen een rol kunnen spelen.

6.3 Herbestemming van het cultureel erfgoed

“Wat te doen met al die leegstaande monumenten in relatie tot de ruimtenood”, vroeg directeur Fons Asselbergs van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg zich bij zijn afscheid (juni 2008) af.

Het Joods Werkdorp was voor de oorlog een opleidingscentrum voor Joden die naar Palestina wilden. Na een turbulente oorlogstijd werd het eerst een tuinbouwschool, waarna er jarenlang een internationale galerie in was gehuisvest. Het werkdorp, zo verbonden met de geschiedenis van de Wieringermeer, verdient een bestemming die recht doet aan de geschiedenis en de regio meerwaarde biedt.

Het gebouw wordt op dit moment niet gebruikt. In 2011 was er een tijdelijk museum in gevestigd met een beeldentuin. Dit Pop-up evenement, met hieraan toegevoegd een herinneringscentrum en een herdenkingscentrum, is niet haalbaar gebleken als permanente toekomstige bestemming.

Het voorliggende initiatief is de kans om het rijksmonument in stand te houden. Zowel het gebouw als het bijbehorende terrein krijgen een nieuwe impuls.

De kernkwaliteit van het gebouw is gebaseerd op de geschiedenis van het Joods Werkdorp. Het plan herstelt de historische opzet van het complex: een hoofdgebouw met daarachter een (iets uitlopende) halfronde cirkel met logiesgebouwen.

In de boerderij komen de gemeenschappelijke voorzieningen zoals uitzendbureau en keuken en het herinneringscentrum aan het Joodse Werkdorp. De historische structuur van het gebouw is daarbij leidend voor de inpassing van de diverse gewenste functies. Het “logies”programma zal uitsluitend in de bijgebouwen worden gerealiseerd.

Het plan wil aan de ene kant het Joods verleden en het verleden als werkdorp in ere houden en aan de andere kant de arbeiders op een fatsoenlijke manier huisvesten.

Op basis van de opgave van de ontwikkelaar zijn 250 bedden (125 kamers) nodig om de algemene voorzieningen te kunnen verantwoorden en tot een sluitende business-case te komen.

Het schetsplan doet recht aan de geschiedenis (herinneringspunt) en vormt een meerwaarde voor de regio vanwege de economische betekenis van de arbeidsmigranten.

Met dit plan wordt het monument in stand gehouden.



afb.14 De 'blauwdruk' van het Joodse Werkdorp uit de jaren '30

6.4 Borging rijksmonument

Het beheer en onderhoud van het rijksmonument zal vanuit een reservering uit de exploitatie van de logiesaccommodatie worden geregeld.

De borging zal worden bewerkstelligd door het opnemen van specifieke bestemmingsplanregels in de partiële herziening en het in de op te stellen anterieure overeenkomst vastleggen van afspraken omtrent de instandhouding en behoud van de monumentenstatus en exploitatie van de logiesaccommodatie.

Reactie rijksdienst cultureel erfgoed

De rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed heeft op 12 februari 2016 een preadvies gegeven over de herbestemming en gedeeltelijke reconstructie van het Joods Werkdorp in Slootdorp.

De rijksdienst staat positief tegenover het voornemen om het reeds jarenlang leegstaande gebouw een nieuwe bestemming te geven. De voorgestelde functie van logiesaccommodatie voor flexwerkers gecombineerd met een herdenkingscentrum sluit bijzonder mooi aan op de oorsprong, het “verhaal” en het functioneren van het Joods werkdorp.

Het preadvies geeft een aantal (uitgangs)punten mee die bij het definitieve advies op de omgevingsvergunning, onderdeel monument, zullen worden beoordeeld.

Reactie Joods Historisch Museum

De opvang van mensen, in combinatie met het behoud van deze unieke plek biedt goede kansen. Er is altijd een grote culturele impuls uitgegaan van het hoofdgebouw en het Joods Historisch Museum (Joël Cahen) juicht het huidige plan, zeker met behoud van het hoofdgebouw met een nieuwe functie, dan ook van harte toe. Het gaat hier om een stuk Nederlandse en Joodse geschiedenis, waarbij zowel de opvang van vluchtelingen als de ontginning van de Wieringermeerpolder samen komen.

6.5 Conclusie behoud van het rijksmonument

De ruimte in Nederland is schaars en het behoud van cultureel erfgoed is van groot belang. Met dit plan ligt er de mogelijkheid voor reconstructie van het Joods Werkdorp inclusief een herdenkingsfunctie te realiseren.

Het plan koppelt de instandhouding van het bestaande hoofdgebouw aan de exploitatie van nieuwe logiesaccommodatie teneinde instandhouding van het Rijksmonument te waarborgen.

De Rijksdienst cultureel erfgoed staat in haar pre-advies positief tegenover het plan.

Joods Historisch Museum noemt de goede kansen voor de opvang van mensen, in combinatie met het behoud van deze unieke plek. Het gaat hier om een stuk Nederlandse en Joodse geschiedenis, waarbij zowel de opvang van vluchtelingen als de ontginning van de Wieringermeerpolder samen komen.

BRONNEN

- Handreiking ladder voor duurzame verstedelijking, ministerie van I en M, 2012
 - Provinciale Verordening Ruimte, provincie Noord-Holland, per 1 maart 2017
 - Aantallen geregistreerde en niet-geregistreerde burgers uit MOE-landen die in Nederland verblijven, Rapportage schattingen 2009 en 2010, Van der Heijden, Universiteit Utrecht, 2013
 - Toolkit 'Inschatting aantal EU-migranten op gemeentelijk niveau' handvatten voor gemeenten, CBS, in opdracht van Ministerie van BZK, VNG, Aedes, werkgevers- en werknemersorganisaties, 2012
 - Ruimte voor arbeidsmigranten handreiking huisvesting, ministerie van VROM, 2010
 - Tijdelijke arbeidsmigratie 2015-2035, Advies Commissie Vreemdelingenzaken (2009)
 - SEO-rapport nr. 2012-88 De economische bijdrage van tijdelijke arbeidsmigranten
- Genoemde bronnen zijn te raadplegen op de website van het Expertisecentrum Flexwonen voor arbeidsmigranten: www.flexwonenarbeidsmigranten.nl
- Kompas Noordkop, eindrapport Interventieproject huisvesting arbeidsmigranten, 2014
 - Regionaal kader huisvesting arbeidsmigranten Noordkop, 2013
 - Rapport ABU-flexmigranten, Conclus Research, 2014
 - Migrantenmonitor 2007-2015, CBS
 - Brochure logiesaccommodaties voor tijdelijke werknemers, gemeente Hollands Kroon, 2016
 - Kruimelbeleid, Planologisch afwijkingenbeleid in het kader van artikel 4 bijlage II van het Bor, gemeente Hollands Kroon, versie 21 juni 2016