

Raadsavond	13 december 2021
Zaaknummer	22214
Portefeuillehouder	F.M. Schoonderwoerd
Opsteller	M. Meulenbeek, mmeulenbeek@kaagenbraassem.nl
Onderwerp	Evaluatie Beleidsregel Huisvesting Arbeidsmigranten

Beslispunten

- I. Instemmen met onderbouwing voor behoefte aan arbeidsmigranten binnen de gemeente
- II. Instemmen met gewijzigde definitie arbeidsmigrant
- III. Instemmen met de voorgestelde wijziging voor de parkeernorm
- IV. Instemmen met het opnemen van brandveiligheidseisen
- V. Instemmen met het opnemen van een minimaal gebruiksoppervlak
- VI. Instemmen met een nieuwe maximale instandhoudingstermijn (15 jaar) voor het glastuinbouwgebied
- VII. Instemmen met laten vervallen eis eigen glastuinbouw gerelateerde onderneming
- VIII. Instemmen met opnemen eis buitenruimte glastuinbouwgebied
- IX. Instemmen met opnemen eis buitenruimte bedrijventerreinen
- X. Instemmen met toevoegen van kader met provinciaal beleid

Wat willen we bereiken

Bij het vaststellen van de Beleidsregel Huisvesting Arbeidsmigranten is afgesproken deze jaarlijks te evalueren. Naar aanleiding van deze evaluatie wordt nu voorgesteld een aantal wijzigingen door te voeren. Doel van de wijziging is om de huisvesting van arbeidsmigranten binnen onze gemeente op een goede manier te realiseren.

Wat gaan we daarvoor doen

Afgelopen jaar zijn er twee principeverzoeken in behandeling genomen waarbij beoogd werd de realisatie van een grote huisvestingslocatie ten behoeve van arbeidsmigranten te realiseren. Tevens is de gemeente een project gestart om illegale huisvestingslocaties te lokaliseren en zo mogelijk te vergunnen. Op basis van de principeverzoeken en aanvragen voor huisvesting van arbeidsmigranten kan de Beleidsregel Huisvesting Arbeidsmigranten worden geëvalueerd. Ambtelijk is bijgehouden of men op belemmeringen stuitte bij het in behandeling nemen van een aanvraag of principeverzoek. In sommige gevallen zijn ook reacties van inwoners genoteerd. Deze punten zijn besproken en hebben geleid tot het voorstel om de Beleidsregel Huisvesting Arbeidsmigranten op enkele punten te wijzigen.

Inleiding

Naar aanleiding van verschillende initiatieven voor het huisvesten van arbeidsmigranten die niet aansloten op het destijds bestaande beleid voor het huisvesten van arbeidsmigranten is er in 2018 een start gemaakt met het opstellen van een nieuwe beleidsregel. De Beleidsregel Huisvesting Arbeidsmigranten is na inspraak en meerdere participatiemomenten op 15 oktober 2018 aangeboden aan de gemeenteraad voor instemming. Uw raad heeft de beleidsregel op 13 november 2018 vastgesteld. In het voorstel aan uw gemeenteraad is opgenomen dat de beleidsregel jaarlijks wordt geëvalueerd.

De Beleidsregel Huisvesting Arbeidsmigranten 2020 wordt gebruikt bij de beoordeling van initiatieven voor het huisvesten van arbeidsmigranten binnen de gemeente. De beleidsregel bestaat uit algemene uitgangspunten, algemene regels en regels betreffende de verschillende gebiedstypen. Elk initiatief wordt beoordeeld op basis van deze regels. Bij een positieve beoordeling wordt het initiatief voorzien van de juiste procedure om zo de ontwikkeling mogelijk te maken.

Onderbouwing

Algemene uitgangspunten

Voorgesteld wordt om 'het huisvesten voor arbeidsmigranten om te voorzien in de behoefte voor arbeidsmigranten werkzaam in de gemeente' anders te omschrijven. In de Samenwerkingsagenda 2018-2022 Maak Meedoen Mogelijk staat: het aantal te realiseren huisvestingslocaties/wooneenheden is gerelateerd aan het aantal arbeidsmigranten dat in onze eigen gemeente actief is. Uit deze terminologie blijkt duidelijker wat er met behoefte aan arbeidsmigrantenhuisvesting wordt bedoeld. Ten tijde van de vergunningaanvraag wordt voornamelijk beoordeeld of wordt voldaan aan de voorwaarde dat het werken op korte afstand van de verblijfslocatie gebeurt. Het totale aantal vergunde huisvestingslocaties wordt niet meegewogen. Inwoners en belanghebbenden hechten echter wel waarde aan dit aspect. De gemeente heeft zelf geen cijfers tot haar beschikking. Provincie Zuid-Holland en Greenport Aalsmeer publiceren behoefteramingen op basis van inschrijvingen in het BRP.

Begrippen

Voorgesteld wordt om de definitie voor arbeidsmigrant aan te passen. In de huidige definitie voor arbeidsmigrant wordt met 'hoofdverblijf elders' geïmpliceerd dat de arbeidsmigrant niet langer dan zes maanden in Nederland verblijft. In de teeltgebieden verblijven arbeidsmigranten vaak langer dan zes maanden op locatie. Toetsen of er inderdaad sprake is van een hoofdverblijf elders blijkt in de praktijk lastig. De intentie om zich niet permanent in Nederland te vestigen is een breder, beter hanteerbaar begrip.

Algemene regels

Voorgesteld wordt om een wijziging aan te brengen in de te hanteren parkeernorm. Daarnaast wordt voorgesteld om regels op het gebied van brandveiligheid en het minimale gebruiksoppervlak per persoon toe te voegen. Momenteel wordt er een parkeernorm van 0,7 per persoon gehanteerd ongeacht de locatie. Deze parkeernorm lijkt in de Kernen en het Glastuinbouwgebied op zijn plaats. Voor de deelgebieden Buitengebied en Bedrijventerreinen lijkt de parkeernorm in sommige gevallen aan de hoge kant. Hiervan is in ieder geval sprake als het gaat om grote locaties (>100 slaapplekken). Bij de grotere locaties wordt vervoer naar Nederland vaak gefaciliteerd. Eenmaal aangekomen in Nederland worden ze met busjes naar het werk gebracht of gaan ze op de fiets naar het werk. Het voorstel is om voor grotere locaties in het buitengebied of op bedrijventerreinen waarbij vervoer naar Nederland wordt gefaciliteerd een parkeernorm van 0,33 aan te houden. Er zijn gemeenten die een lagere parkeernorm als uitgangspunt hebben genomen. Zo wordt er in gemeente Hillegom een parkeernorm van 0,7 per kamer gehanteerd. In gemeente Aalsmeer betreft het een norm van 0,33 per slaapplek.

Momenteel moeten organisaties die de huisvesting van arbeidsmigranten aanbieden een certificaat van de Stichting Normering Flexwonen behalen. De daadwerkelijke toetsing aan de SNF-norm vindt een half jaar na het afgeven van de vergunning plaats. In de SNF-norm worden brandveiligheidsaspecten meegenomen. De aanwezigheid van brandblusser, blusdeken en CO-melder en/of rookmelder wordt zo geborgd. Echter wordt er aan de veiligheidsregio ten tijde van de vergunningaanvraag gevraagd een advies uit te brengen. Van de kant van de gemeente ligt er de wens om in ieder geval voor de kleine locaties tot tien personen mee te geven aan de initiatiefnemer dat een gekoppelde rookmelder verplicht is.

In de SNF-norm is tevens opgenomen dat bewoners van een reguliere woning en wooneenheden minimaal 12,0 m² gebruiksoppervlak (GBO) hebben. Uitgangspunt van provincie Zuid-Holland is minimaal 12,0 m². Het rapport van de commissie Roemer spreekt over 15,0 m² per persoon. Voorgesteld wordt om ook in de beleidsregel te stellen dat huisvesting moet voldoen aan 12 m² gebruiksoppervlak.

Glastuinbouwgebied

Voor het glastuinbouwgebied wordt het voorstel voor het hanteren van een langere instandhoudingstermijn en het al dan niet loslaten van de eis dat er slechts voor de eigen onderneming gehuisvest kan worden, besproken. Ook het toevoegen van een eis over buitenruimte komt aan de orde.

Momenteel kunnen aanvragen voor de huisvesting van arbeidsmigranten in het glastuinbouwgebied worden vergund voor een periode van maximaal tien jaar. In de deelgebieden Glastuinbouwgebied en Bedrijventerreinen werd het vergunnen van huisvesting voor langer dan tien jaar eerder niet wenselijk geacht. In de praktijk blijkt dat het voor potentiële huisvesters lastig is om de businesscase rond te krijgen als er maar voor een periode van tien jaar gehuisvest kan worden zonder concreet zicht op verlenging van de termijn. Het stellen van een termijn van maximaal 15 jaar zou in enkele gevallen uitkomst kunnen bieden. Hierbij wordt de kanttekening geplaatst dat het hanteren van een termijn van 15 jaar mogelijk is als het om bestaande bouw gaat. Vanwege huidige regelgeving blijft voor nieuwe bebouwing de eis van maximaal tien jaar bestaan.

Het voorstel is om voor het Glastuinbouwgebied af te stappen van de eis dat slechts in teeltgebieden voor eigen onderneming mag worden gehuisvest. Als deze eis wordt losgelaten mag de ondernemer ook voor anderen huisvesten. In gebiedstypen Kernen en Buitengebied is er op huisvestingslocaties vaak buitenruimte voorhanden. Dit is op bedrijventerreinen en in het glastuinbouwgebied minder vanzelfsprekend. Voorgesteld wordt om een eis toe te voegen over te realiseren buitenruimte voor locaties in het Glastuinbouwgebied. De grootte van de buitenruimte dient in verhouding te staan met het aantal personen dat wordt gehuisvest.

Bedrijventerreinen

Ook voor bedrijventerreinen wordt voorgesteld om een eis over te realiseren buitenruimte toe te voegen. Deze omgeving is vaak verhard, kent weinig groen en voorzieningen in de openbare ruimte. Deze initiatieven maken gebruik van bestaande bedrijfsbebouwing waarbij vaak geen sprake is van balkons. Om die reden wordt voorgesteld om een eis over buitenruimte op te nemen voor dit soort locaties.

Er wordt geadviseerd om een kader op te nemen met regels uit de provinciale verordening waar rekening mee gehouden dient te worden. De bedrijventerreinen in gemeente Kaag en Braassem zijn alle door de provincie aangemerkt als toekomstbestendige bedrijventerreinen die de vitaliteit van het bedrijfsleven versterken. Dit houdt in dat de provinciale verordening van toepassing is op initiatieven op bedrijventerreinen. Vanuit de provinciale verordening bekeken kan huisvesting van arbeidsmigranten plaatsvinden op bedrijventerreinen tot en met

milieucategorie 3. In een aantal gevallen is compensatie nodig voor het verlies aan ruimte voor hogere milieucategorie-bedrijven. Voorgesteld wordt om deze boodschap op een zo vroeg mogelijk moment aan de initiatiefnemer duidelijk te maken. Vandaar het voorstel om een kader met regels uit de provinciale verordening op te nemen.

Maatschappelijke ontwikkelingen

De voorgestelde wijzigingen zijn niet uitputtend. Er zijn in de aanloopfase naar de evaluatie meer onderwerpen de revue gepasseerd die zich goed lenen voor herziening. Een van die onderwerpen is het begrip concentratie. Het is met name belanghebbenden vaak niet duidelijk wanneer er precies sprake is van concentratievorming. Het kan gaan over aantallen, afstand of de ligging ten opzichte van elkaar. De verschillende gebiedstypen binnen gemeente Kaag en Braassem maken nadere invulling van concentratievorming lastig. 100 meter in de Kern is niet hetzelfde als 100 meter in het Buitengebied. Er is voorsnog geen beter te hanteren definitie van concentratie voorhanden. Om die reden is ervoor gekozen dit onderwerp niet op te nemen in het raadsbesluit.

Andere onderwerpen zijn het adviesrapport van de commissie Roemer en het recent ontvangen advies van de Adviesraad Sociaal Domein. In het rapport van de commissie wordt ingegaan op uitbuiting van arbeidsmigranten. Er wordt onder andere geadviseerd om aparte huurcontracten en werkcontracten voor arbeidsmigranten te stimuleren. In een wat gematigde vorm wordt er in de beleidsregel aangegeven dat, indien huisvesting niet plaatsvindt op eigen terrein of in en/of bij een eigen gebouw, er sprake dient te zijn van huisvesting door een huisvestingsorganisatie. Ook dient een uitzendorganisatie een NEN 4000-1 c.q. NEN 4400-2 te tonen. Momenteel wordt voor het Glastuinbouwgebied echter juist aangegeven dat er uitsluitend kan worden gehuisvest voor arbeidsmigranten werkzaam in de eigen glastuinbouwgerelateerde onderneming. Concluderend is er kennis genomen van het advies van de commissie Roemer, maar er is voor gekozen de huidige beleidslijn te volgen en voorsnog geen aanvullende voorwaarden te stellen naar aanleiding van het adviesrapport.

Dat gezegd hebbende is de huisvesting van arbeidsmigranten een onderwerp dat vanuit verschillende onderwerpen bezien dient te worden. Begin 2020 is besloten dat de Beleidsregel Huisvesting Arbeidsmigranten als bijlage aan het geldende Afwijkingenbeleid werd toegevoegd. Indirect wordt op deze manier geïmpliceerd dat het hier hoofdzakelijk gaat om ruimtelijk beleid. Ambtelijk wordt getracht om arbeidsmigrantenhuisvesting vanuit de ruimtelijke en sociale invalshoek te bekijken. Het is alleen niet zonder meer mogelijk om voorwaarden die vanuit het sociaal domein wenselijk geacht worden toe te voegen aan de beleidsregel.

Er is kennis genomen van het advies van de Adviesraad Sociaal Domein. De adviescommissie stelde onder andere dat een instandhoudingstermijn van tien jaar niet bevorderlijk werkt voor het realiseren van goede, veilige, menswaardige huisvesting. Zoals hiervoor beschreven is het voorstel om voor het glastuinbouwgebied uit te gaan van een instandhoudingstermijn van 15 jaar. Op andere punten heeft het advies van de Adviesraad Sociaal Domein niet tot voorstellen voor wijzigingen van het (ruimtelijk) beleid geleid. Mochten er onderwerpen zijn die we van belang achten, kunnen die wellicht in een volgende herziening van de Omgevingsvisie worden meegenomen.

Uitvoering

Kosten

Niet aan de orde.

Participatie en tijdlijn

Na wijziging van de Beleidsregel Huisvesting Arbeidsmigranten zal deze zo spoedig mogelijk bekend worden gemaakt.



- instemming gemeenteraad op beleidsregel 15-10-2018

- evaluatie beleidsregel

Risico's

Er zijn geen risico's verbonden aan het nemen van onderhavig besluit.

Duurzaamheid

Niet aan de orde.

Evaluatie

Ons college stelt voor om de jaarlijkse evaluatie van de beleidsregel in stand te houden. Uw gemeenteraad zal na één jaar wederom worden geïnformeerd over de beleidsregel en wij zullen eventueel benodigde wijzigingen voorstellen om het huisvesten van arbeidsmigranten binnen de gemeente nog beter mogelijk te maken.

Roelofarendsveen, 23 november 2021

Burgemeester en wethouders van Kaag en Braassem,
de gemeentesecretaris a.i. de burgemeester,
A.J.E. van der Werf-Bramer A. Heijstee-Bolt

Bijlagen behorend bij het voorstel

Raadsbesluit

Was-wordt-tabel evaluatie Beleidsregel Huisvesting Arbeidsmigranten 2021

Advies Adviesraad Sociaal Domein en de reactie van het college daarop.