

Beleidsnota Huisvesting Arbeidsmigranten

Inleiding

In de afgelopen jaren vindt in Nederland een grote instroom van arbeidsmigranten plaats, die voornamelijk te werk gesteld worden in de agrarische sector, de industriële sector en in de bouw. Met deze instroom komt ook huisvesting voor hen aan de orde. In het hele land laat de praktijk zien dat dit laatste niet altijd goed gaat. Zelf hebben de arbeidsmigranten er groot belang bij om in korte tijd zoveel mogelijk te verdienen en speelt verantwoorde huisvesting voor hen geen grote rol. Voor de arbeidsbemiddelaars (intermediairs) die de arbeidsmigranten naar Nederland halen en bemiddelen bij de tewerkstelling, is eveneens de eerste prioriteit inkomstenverwerving en is huisvesting van ondergeschikt belang.

De praktijk laat zien dat het winstbelang wel ten koste gaat van verantwoorde huisvesting (w.o. illegale huisvestingspraktijken), waarbij te denken valt aan slechte woonsituaties en problemen met openbare orde en veiligheid.

Ook binnen de gemeente Beemster worden arbeidsmigranten te werk gesteld en gehuisvest. De gemeentelijke verantwoordelijkheid is er ook om erop toe te zien dat de huisvesting op een verantwoorde wijze plaatsvindt, zonder verstoring van de openbare orde en veiligheid.

Een beleidskader kan uitkomst bieden waarbinnen huisvesting van arbeidsmigranten gereguleerd kan worden en op een verantwoorde manier mag plaatsvinden.

Het betreft hier dan de huisvesting van personen die hier tijdelijk werkzaam zijn. Personen die zich definitief in Nederland willen vestigen, maken gebruik van de reguliere woningmarkt.

Doelstelling

Doelstelling is beleid te formuleren dat een handvat biedt voor het regelen van een goed kader voor het tijdelijk huisvesten van arbeidsmigranten binnen de gemeente Beemster.

Huidige situatie

De gemeente Beemster is in de afgelopen twee jaren geconfronteerd met illegale huisvesting op de locaties Volgerweg 8, Oosthuizerweg 31 en Middenweg 27. Genoemde locaties waren in gebruik als pensions. Deze situaties zijn inmiddels beëindigd. De woning Volgerweg 8 is verkocht, waardoor het gebruik als pension is beëindigd. De woning Oosthuizerweg 31 was met toestemming van het college in gebruik tot 1 juni 2008. Het gebruik van Middenweg 27 is onder dwang van handhaving beëindigd wegens de onveilige inrichting van de woning.

De huisvesting van de werknemers op het perceel Rijperweg 129 is tot op heden gedoogd mede door het ontbreken van beleid voor deze problematiek.

Ook zijn er situaties bekend waarbij woningen in nieuwbouwlocaties van Middenbeemster bewoond worden door arbeidsmigranten. Mede door het ontbreken van alternatieven voor huisvesting en het ontbreken van een strikt handhavingsbeleid vanuit de gemeente worden de ongewenste noodoplossingen niet ongedaan gemaakt.

Door het tekort aan goede huisvestingsmogelijkheden binnen de gemeentegrenzen, de huidige onduidelijkheid en de lange procedures die doorlopen moeten worden, wordt voorsnog illegaliteit in de hand gewerkt. Voor werkgevers en arbeidsmigranten is het zodoende rendabel om in strijd met de (gemeentelijke) regelgeving toch huisvesting te realiseren.

Waar een groot deel van de arbeidsmigranten verblijft, is niet in kaart te brengen. Dit versterkt de indruk dat sprake kan zijn van onveilige situaties. Daarbij kan worden gedacht aan het verblijven van 10 tot 12 personen in een eengezinswoning, het verblijven in bedrijfsgebouwen zonder dat deze gebouwen daarvoor ingericht zijn, het verblijven van te veel mensen in stacaravans/units en recreatiewoningen etc.

De taak van de gemeente bestaat uit het scheppen van randvoorwaarden voor het realiseren van goede huisvesting en een toezichthoudende en handhavende taak waar het gaat om de naleving van regels die gelden op het gebied van veiligheid.

Gewenste situatie

Bij de beoordeling van de wenselijke situaties zijn - uit eigen ervaringen en uit ervaringen van omliggende gemeenten - de volgende algemene uitgangspunten van belang:

1. werkgevers hebben de verplichting de hier tijdelijk verblijvende arbeidsmigranten tegen redelijke kosten te (doen) huisvesten in overeenstemming met de wettelijke voorschriften;
2. voldoen aan de behoefte aan permanente woonruimte voor tijdelijke arbeidsmigranten en niet alleen voorzien in tijdelijke woonruimten;
3. om voldoende huisvesting te kunnen bieden zijn verschillende huisvestingsvormen noodzakelijk;
4. de geboden huisvesting en de wijze van gebruik moeten de leefbaarheid voor de bewoners en de omwonenden waarborgen;
5. het voeren van goed beheer en toezicht in het belang van de bewoners en omwonenden;
6. huisvesting dient te voldoen aan de wet- en regelgeving.

Dit leidt tot een kader van huisvestingsmogelijkheden:

- a. in eengezinswoningen (woonwijken);
- b. bij agrariërs;
- c. in pensions.

Bij de verschillende vormen zijn nadere voorwaarden vermeld. Voor alle vormen geldt uiteraard dat zij moeten voldoen aan de wettelijke eisen.

Ad a Huisvesting in eengezinswoningen

In de woonwijken vindt overwegend huisvesting plaats in rijwoningen en in mindere mate in vrijstaande woningen. De huisvesting van arbeidsmigranten in woonwijken kan voor de omgeving overlast opleveren. De klachten richten zich op afwijkend woongedrag, geluidsoverlast, verpauperde indruk van woning en tuin, last van mensen die rondhangen in de woonwijken en nabijgelegen winkelcentra. Ook komt het voor dat er parkeerproblemen ontstaan doordat de arbeidsmigranten afzonderlijk over vervoermiddelen (auto's en busjes) beschikken en worden gehaald en gebracht met busjes.

Een aandachtspunt is dat niet alle klachten veroorzaakt worden door deze vorm van huisvesting. Burgers doen een melding naar aanleiding van overlast of een gevoel van onveiligheid. Inadequate huisvesting hangt hier vaak mee samen, maar is niet altijd de reden van overlast.

Daarnaast wordt door de aankoop van rijwoningen voor de huisvesting van arbeidsmigranten een relatief goedkope woningvoorraad aan de reguliere woningmarkt onttrokken. Voor de starters op de woningmarkt worden hierdoor de kansen op aankoop van een woning beperkt.

In de linten vindt de huisvesting overwegend in vrijstaande woningen plaats. De huisvesting in vrijstaande woningen levert over het algemeen minder overlast op dan de huisvesting in rijwoningen.

Gezien de genoemde nadelen en de moeilijke handhaafbaarheid van deze huisvestingsmogelijkheid heeft het college besloten deze vorm van huisvesting niet nader uit te werken en is huisvesting van arbeidsmigranten in eengezinswoningen niet toegestaan.

Ad. b Huisvesting bij agrariërs

Huisvesting bij agrarische bedrijven vindt voornamelijk plaats in units, caravans en bedrijfsgebouwen. Zowel de arbeidsmigranten als de agrariërs vinden het gewenst en aantrekkelijk dat huisvesting dicht bij het werk plaatsvindt. Er zijn geen klachten van overlast bekend ten gevolge van de huisvesting van de werknemers bij agrariërs. Doordat de huisvesting nabij het agrarische bedrijf plaatsvindt, is er direct toezicht door de agrariër, waardoor hinder voor de omgeving wordt voorkomen. Gesteld kan worden dat de huisvesting bij agrariërs in een behoefte voorziet.

De kwaliteit van huisvesting moet voor de agrariërs een aandachtspunt zijn dan wel worden uit het oogpunt van menswaardige huisvesting. Er zijn voorbeelden van goede woonruimten met een extra huiskamer of recreatieruimte(n). Er zijn

echter ook voorbeelden van minder goede slaapgelegenheden en/of het ontbreken van een huiskamer en recreatievoorzieningen.

Daarnaast zijn niet alle units voor huisvesting goed ingepast in het landschap. Voor het plaatsen van de units is een bouwvergunning vereist. Daarbij is het de vraag in hoeverre de onderkomens kunnen voldoen aan de nieuwbouweisen die gelden in het Bouwbesluit en de Bouwverordening bij een permanente plaatsing.

Bij de herziening van het bestemmingsplan Landelijk Gebied 1994 kan de mogelijkheid voor huisvesting van werknemers bij agrarische bedrijven via een ontheffing worden geregeld.

Wel zal een aantal voorwaarden worden opgesteld. Een tweetal situaties doen zich voor.

1. Bij de bedrijven in het buitengebied kan vrijstaande huisvesting van arbeidsmigranten plaatsvinden onder de volgende voorwaarden:
 - er moet een door de eigenaar, of een door hem gedelegeerde bedrijfsleider/beheerder, bewoonde bedrijfswoning aanwezig zijn;
 - toegestaan zijn onderkomens met een maximaal GBO van 200m² (exclusief recreatieruimten);
 - huisvesting mag niet plaatsvinden in (sta)caravans;
 - toegestaan is huisvesting voor maximaal 20 personen;
 - een recreatieruimte/woonkamer en een keuken moeten aanwezig zijn;
 - de huisvesting past in het agrarisch bouwblok;
 - de huisvesting mag niet verstorend zijn voor het landelijk aanzien (verrommeling);
 - het hebben van een nachregister met de gegevens van de personen die ter plaatse verblijven.

2. Bij de bedrijven in het buitengebied kan huisvesting in bestaande of nieuwe in gebruik zijnde bedrijfsbebouwing plaatsvinden onder de volgende voorwaarden:
 - er moet een door de eigenaar, of een door hem gedelegeerde bedrijfsleider/beheerder, bewoonde bedrijfswoning aanwezig zijn;
 - het maximaal aantal kamers wordt gesteld op 15;
 - een recreatieruimte/woonkamer en een keuken moeten aanwezig zijn;
 - toegestaan is huisvesting voor maximaal 30 personen;
 - het hebben van een nachregister met de gegevens van de personen die ter plaatse verblijven.

De werkgevers kunnen gebruik maken van beide mogelijkheden, maar nooit meer dan in totaal 30 personen mogen worden gehuisvest. Het huisvesten blijft een ondergeschikte nevenactiviteit van de bedrijfsvoering. Per verzoek wordt gekeken naar de omvang van het bedrijf en de locatie. Bij deze mogelijkheden moeten de eisen, voortkomende uit milieuwetgeving, goed in acht worden genomen, zodat omliggende bedrijven niet worden gehinderd in hun bedrijfsvoering ten gevolge van de huisvesting (milieucirkels, geur, geluid, externe veiligheid, luchtkwaliteit).

Ad. c Huisvesting in pensions

De huisvesting van werknemers in pensions geeft in de praktijk minder overlast voor de omgeving dan de huisvesting in rijwoningen. Enerzijds heeft dit te maken met de vaak gunstigere (vrijere) ligging van pensions en anderzijds met het toezicht dat door de pensionhouder wordt uitgeoefend en door het eigen beheer en eigen onderhoud. Gesteld kan worden dat de mate van overlast staat of valt met de wijze waarop de pensioneigenaar zijn bedrijf uitoefent. Pensions kunnen worden toegestaan op plaatsen waar deze ruimtelijk en qua leefbaarheid in de woonomgeving passend zijn. Aandachtspunt hierbij is de noodzaak om ook hier een gezamenlijke woonkamer en recreatieruimte te eisen. Bij een normaal pension worden die eisen niet gesteld, maar daar gaat het veelal om kortdurend verblijf (recreatieve doeleinden/toeristen). Huisvesting van arbeidsmigranten kent een langduriger verblijf dat kan oplopen tot een half jaar. Dan is een gezamenlijke recreatieruimte/woonkamer noodzakelijk. Binnen een pension hoort een nachtregister met gegevens van de personen die ter plaatse verblijven aanwezig te zijn. In de gemeente Beemster zou aan deze manier van huisvesting medewerking kunnen worden verleend via een wijziging van het bestemmingsplan voor niet meer in gebruik zijnde agrarische bedrijven, dit sluit aan op de regeling Vrijkomende Agrarische Bebouwing van de provincie Noord-Holland. Ook in de nota Boerenerven wordt ruimte gegeven aan andere vormen van gebruik voor niet meer in gebruik zijnde agrarische bedrijven. Uitgangspunt moet zijn dat er geen uitbreiding van bebouwing plaatsvindt op het perceel.

Procedure discussienota

Een eerste versie van de discussienota is opiniërend besproken tijdens de vergadering van de raad van 26 maart 2009. Kortheidshalve wordt verwezen naar het verslag van die bespreking. De raad was unaniem over om de discussienota ter uitwerking voor te leggen aan de commissie grondgebied.

Opvatting college

Het college is van mening dat het niet wenselijk is om eengezinswoningen ook te bestemmen voor tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten.

Het college heeft de voorkeur om tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten toe te staan bij agrarische bedrijven t.g.v. het agrarisch bedrijf onder de voorwaarden zoals bij ad. b zijn gesteld.

Daar er weinig goede inhoudelijke argumenten te vinden zijn om pensions in de Beemster niet te willen, is onder strikte voorwaarde pensionvoorziening mogelijk en wordt per situatie beoordeeld of medewerking kan worden verleend met een bestemmingsplanwijziging.

Het college vraagt de raad de Beleidsnota Huisvesting Arbeidsmigranten vast te stellen.