

Beleid huisvesting van arbeidsmigranten 2021

Status Conceptueel versie 6

Datum 7 oktober 2021

VOORWOORD

Al jarenlang voorzien arbeidsmigranten in Nederland in de behoefte van werkgevers aan personeel voor tijdelijk werk. Bijvoorbeeld in de (land-)bouw, distributiecentra en productiewerk. Werkgevers hebben arbeidsmigranten nodig om vacatures te vullen. Deze werknemers moeten ook in de omgeving van hun werk kunnen wonen en daarom is het belangrijk dat er voldoende woonruimte beschikbaar is.

Ook In Midden-Drenthe wonen en werken arbeidsmigranten en is er dus behoefte aan huisvesting voor deze groep. Omdat zij tijdelijk in onze gemeente verblijven, worden ze vaak geen onderdeel van de buurt. En soms ervaren omwonenden zelfs overlast. En dat willen we niet. Een goede kwaliteit van wonen voor iedereen is een prioriteit in onze gemeente. Daarom vinden we het belangrijk om de huisvesting van arbeidsmigranten voor nu, en ook voor de komende jaren, goed te regelen.

Dit nieuwe beleid heeft dan ook als doel om duidelijke regels te stellen voor het huisvesten van arbeidsmigranten. Dat doen we door af te spreken op welke plekken welke soorten huisvesting voor arbeidsmigranten is toegestaan, en welke eisen gesteld worden aan deze locaties. Dit geeft duidelijkheid voor de omwonenden en voor de rechtspositie van de arbeidsmigranten zelf.

De totstandkoming van het nieuwe beleid voor huisvesting arbeidsmigranten is een ingewikkelde puzzel geweest met verschillende belangen van alle betrokkenen. Daarom ben ik heel blij dat het gelukt is een nieuw beleid te maken dat gedragen wordt door ondernemers, arbeidsmigranten en buurtbewoners. En verdienen – zonder anderen tekort te doen - FNV, LTO en onze dorpsbelangenverenigingen een groot compliment voor hun actieve meedenken en goede suggesties.

Want Midden-Drenthe is van ons allemaal. En dat betekent dat iedereen moet kunnen rekenen op een goede kwaliteit van wonen. Arbeidsmigranten én buurtbewoners. Met dit nieuwe beleid kunnen we daarmee met elkaar aan de slag!

Dennis Bouwman
Wethouder

HOOFDSTUK 1

INLEIDING

1.1 Aanleiding

Sinds jaar en dag werken er in Nederland arbeidsmigranten. Voorheen kwamen deze mensen vooral uit landen als Turkije, Marokko, et cetera, maar sinds het opengaan van de Europese arbeidsgrenzen heeft Nederland steeds meer te maken gekregen met buitenlandse medewerkers uit Midden- en Oost Europa (MOE). Het gaat dan om mensen uit Slovenië, Hongarije, Tsjechië, Slowakije, Estland, Letland, Litouwen en Polen. Dit zijn de landen die in 2004 tot de Europese Unie zijn toegetreden. Sinds 1 januari 2014 zijn daar ook inwoners uit de nieuwe lidstaten (zoals Bulgarije en Roemenië) bijgekomen. In toenemende mate komen er ook mensen van buiten de EU in Nederland werken.

Deze arbeidsmigranten voorzien in een behoefte op de arbeidsmarkt aan goedkope en tijdelijk inzetbare arbeidskrachten die niet is in te vullen met Nederlandse werknemers. Nederlanders zijn meestal niet of nauwelijks bereid om te werken in bepaalde minder aantrekkelijke banen of kunnen de zeer gespecialiseerde arbeid niet verrichten. Voornamelijk in de land- en tuinbouw bestaat een grote vraag naar (tijdelijke) medewerkers, maar ook in de bouw, metaal en distributie- en productiewerk bestaat deze vraag. In 2016 droegen MOE arbeidsmigranten ongeveer 11 miljard euro bij aan het nationaal inkomen van ruim 700 miljard. Het exacte aantal arbeidsmigranten is echter lastig vast te stellen, maar zal blijven stijgen. In 2014 waren er naar schatting 400.000 arbeidsmigranten werkzaam, wat in 2019 was toegenomen tot ruim 600.000¹ afkomstig uit de EU. De prognose is dat er jaarlijks 50.000 extra MOE arbeidsmigranten nodig zullen zijn het personeelstekort op te vangen. Er moet geconcludeerd worden dat arbeidsmigranten voorzien in een behoefte en dat de inzet van arbeidsmigranten op de open Nederlandse arbeidsmarkt altijd nodig zal zijn, zeker omdat Nederland de grootste exporteur van agrarische en vleesproducten in Noord-Europa moet blijven. Deze mensen hebben uiteraard behoefte aan huisvesting in Nederland.

De periode dat medewerkers in Nederland zijn, verschilt sterk per branche waarin ze werkzaam zijn. Seizoenarbeiders zijn hier vaak voor een paar maanden, maar lang niet alle betreffende arbeid is seizoensgebonden. In bepaalde branches verblijven de arbeidsmigranten hier een groot deel van het jaar of zelfs jaarrond. In hun 'reactie internetconsultatie goed verhuurderschap' zeggen werkgevers hier zelf over: "De praktijk laat zien dat arbeidsmigranten vaak tenminste één jaar en in veel gevallen langer dan één jaar op een dergelijke locatie verblijven." Hierdoor is er vraag naar een flexibele vorm van huisvesting, waarop het huidige huisvestingsaanbod onvoldoende is ingericht. Zowel kwalitatief als kwantitatief is er een tekort. Het is belangrijk om deze huisvesting op een goede manier te regelen, zowel voor de arbeidsmigranten als voor de omgeving. Zo kan worden gerealiseerd dat deze arbeiders op een humane wijze worden gehuisvest, waarbij overlast voor omwonenden zoveel mogelijk wordt beperkt.

De inwoners van Midden-Drenthe zijn divers. In veel wijken zien we een mix van jong en oud, die naast en met elkaar samenleven en hun steentje bijdragen aan de buurt. Men geniet van de ruimte en de onderlinge verbondenheid. Dat is ook terug te zien in de vele vrijwilligers en burgerinitiatieven die de gemeente kent. Noaberschap en samen voor de buurt zorgen is voor veel mensen belangrijk. Het is dan ook begrijpelijk dat er zorgen zijn over de huisvesting van mensen die vaak tijdelijk in Nederland zijn voor werk, en daardoor bijvoorbeeld niet volledig deel (kunnen) nemen aan de maatschappij. Voor inwoners is het belangrijk dat de huisvesting van arbeidsmigranten in Midden-Drenthe goed geregeld is, juist ook voor hun buurt. Dat betekent dat er in het beleid ook zorgvuldig

¹ Bron: Nationale verklaring van partijen betrokken bij de (tijdelijke) huisvesting van EU-arbeidsmigranten

gekeken moet worden naar de situatie in de gemeente, en welke vormen van huisvesting wel en niet passend zijn.

In oktober 2020 heeft het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, onder leiding van Emile Roemer, aanbevelingen gedaan om de werk- en woonomstandigheden van arbeidsmigranten te verbeteren. De meerderheid van de Tweede Kamer heeft daarbij aangegeven het wenselijk te vinden tot een integrale uitvoering te komen. In dit beleid is daarom voortschrijdend rekening gehouden met het adviesrapport².

1.2 Over dit beleid

Dit beleid bestaat uit een aantal verschillende hoofdstukken. In Hoofdstuk 1 kijken we naar een aantal begrippen die voorkomen in het document en wordt uiteengezet wat de huidige situatie is, welk doel het beleid nastreeft en welke actuele wettelijke kaders er liggen voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

In Hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de actueel meest voorkomende soorten huisvesting voor arbeidsmigranten. Vaak gaat het over soorten huisvesting die afwijken van wat wordt verstaan als regulier woongebruik in Nederland. Meestal passen deze soorten huisvesting ook niet binnen de gebruiksregels voor woningen in Midden-Drenthe. Toch is bekend dat deze vormen van bewoning door arbeidsmigranten voorkomt. Daarom toetst Hoofdstuk 2 deze soorten huisvesting aan de wettelijke kaders en het beleid uit 2016 om zo een beeld te schetsen van de huidige situatie.

Hoofdstuk 3 onderzoekt de mogelijkheden die er zijn voor de huisvesting van arbeidsmigranten in Midden-Drenthe op basis van de soorten huisvesting die uiteen zijn gezet in Hoofdstuk 2. Daarbij wordt gekeken naar de behoefte, maar ook naar de verschillende belangen die spelen. Op basis van bedrijfseconomische, ruimtelijke en sociale aspecten worden zorgvuldige afwegingen gemaakt over de zaken die Midden-Drenthe wil waarborgen en de mogelijkheden die zij wil bieden. Op landelijk niveau wordt het adviesrapport van de Commissie-Roemer grotendeels overgenomen door de Tweede Kamer. Gemeenten zullen daarom de komende jaren te maken krijgen met een aantal regels die voortvloeien uit het adviesrapport en de veranderingen die dat meebrengt voor beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten. De verwachte aanpassing van bepaalde normen zijn daarom al gereflecteerd in de eisen voor bijvoorbeeld woonoppervlakte.

In Hoofdstuk 4 worden de mogelijkheden en wensen omtrent het beheer van huisvestingslocaties uiteengezet. Beheerders kunnen een rol spelen in het ontkoppelen van arbeidscontracten en huurcontracten, zodat arbeidsmigranten niet afhankelijk zijn van hun werkgever voor zowel hun werk als hun woonsituatie. Bovendien biedt de aanwezigheid van een beheerder waarborgen voor de beperking van overlast en de kwaliteit van huisvestingslocaties.

Hoofdstuk 5 gaat kort in op de relevante wetgeving voor dit beleid. In Hoofdstuk 6 gaat het beleid in op de mogelijkheden voor handhaving. Het is immers belangrijk dat er zicht is op de verschillende huisvestingslocaties, en door middel van controle en handhaving kunnen eventuele misstanden worden opgelost of voorkomen. Daarbij is ook uitgebreid aandacht voor het adviesrapport.

Tot slot wordt in Hoofdstuk 7 toelichting gegeven op het overgangsrecht. Voor huisvesters is het immers belangrijk te weten waar ze staan en waar zij rekening mee moeten gaan houden na inwerkingtreding van dit beleidsdocument.

1.3 Begripsbepaling

² [‘Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan’](#), Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 30 oktober 2020

In dit beleid wordt verstaan onder:

- a. arbeidsmigrant: een persoon die vanwege economische motieven tijdelijk naar Nederland komt om een inkomen te verwerven;
- b. short-stay arbeidsmigrant: een persoon die als buitenlandse medewerker een aantal weken tot enkele maanden (maximaal 4 maanden) per jaar in Nederland verblijft om een inkomen te verwerven. Ook wel seizoenarbeider genoemd;
- c. mid-stay arbeidsmigrant: een persoon die als buitenlandse medewerker een groot deel van het jaar of jaarrond in Nederland verblijft en een permanente behoefte in de arbeidsmarkt dekt;
- d. long-stay arbeidsmigrant: een persoon die als buitenlandse medewerker meerdere jaren (meer dan één jaar) in Nederland verblijft en een permanente behoefte in de arbeidsmarkt dekt;
- e. student: een persoon die na zijn middelbare school opleiding een studie in het hoger onderwijs volgt aan een instelling;
- f. kern: grondgebied dat binnen de bebouwde kom is gelegen;
- g. buitengebied: grondgebied dat zich buiten de bebouwde kom bevindt;
- h. wonen: activiteit inhoudende de bewoning van een woonruimte;
- i. woning: een complex van ruimten uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden;
- j. één afzonderlijk huishouden: een persoon of groep personen die een huishouden voert waarbij sprake is van een onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling ervan, die binnen een woning gebruik maakt van dezelfde voorzieningen;
- k. kamerverhuur (woning): het huisvesten van meerdere personen in een woning, waarbij er geen continuïteit is in de samenstelling van, en geen onderlinge verbondenheid is tussen de desbetreffende personen;
- l. leegstaan: het niet of niet krachtens een zakelijk of persoonlijk recht in gebruik zijn;
- m. gebruiksoppervlak (GBO): het totale vloeroppervlak tussen de omsluitende wanden van de gebruiksfunctie minus de vaste obstakels van enige omvang, bepaald volgens NEN 2580;
- n. bedrijfswoning: een woning in of bij een gebouw of op een terrein, kennelijk slechts bedoeld voor (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting daar gelet op de bestemming van het gebouw of het terrein noodzakelijk is;
- o. recreatiewoning: een permanent aanwezig gebouw, geen woonkeet, (sta)chalet, stacaravan, tenthuisje, trekkershut en geen caravan of ander bouwsel op wielen zijnde, bestemd om uitsluitend door een huishouden of een daarmee gelijk te stellen groep van personen, dat of die het hoofdverblijf elders heeft, gedurende een gedeelte van het jaar te worden bewoond;
- p. logiesverstrekking bedrijf: een bedrijf waar, tegen vergoeding, logies worden verstrekt, waarbij de bed- and breakfaseenheden enkel zijn ingericht voor nachtverblijf;
- q. logies: het bedrijfsmatig (nacht)verblijf aanbieden in de gemeente Midden-Drenthe, waarbij de betreffende persoon het hoofdverblijf in het land van herkomst heeft;
- r. pension: een horecabedrijf dat tot hoofddoel heeft het verstrekken van logies voor langere tijd met als nevenactiviteit het verstrekken van maaltijden en of dranken aan de logerende gasten;
- s. hotel: een horecabedrijf dat tot hoofddoel heeft het verstrekken van logies (per nacht) met als nevenactiviteiten het verstrekken van maaltijden en/of dranken voor consumptie ter plaatse;
- t. groepsaccommodatie: een verblijf of meerdere verblijven met meer dan tien slaapplekken, niet zijnde mobiele kampeermiddelen of stacaravans, in hoofdzaak bestemd voor en gebezigd als verblijf voor vakantieovertreders en andere recreatieve doeleinden;
- u. boerderijpand: het gebouw behorende tot het voormalige agrarisch bedrijf, waarin oorspronkelijk het woongedeelte en de stal waren ondergebracht en dat oorspronkelijk als het hoofdgebouw van het agrarisch bedrijf is gebouwd;
- v. onzelfstandige verblijfsruimte: een verblijfsruimte, binnen een kamerverhuurcomplex, zonder eigen keuken of sanitair, geschikt voor het verblijven van maximaal 1 persoon;

- w. zelfstandige verblijfsruimte: een verblijfsruimte, binnen een complex, met eigen keuken en sanitair, geschikt voor het verblijven van maximaal 2 personen;
- x. Basisregistratie Personen (BRP): in de BRP staan persoonsgegevens van inwoners van Nederland (ingezetenen) en van personen die Nederland hebben verlaten (niet ingezetenen);
- y. RNI-gemeente: een gemeente met een loket voor niet-ingezetenen;
- z. nachtregister: een belangrijk middel voor publieke instanties om bij te houden waar personen zich bevinden
- aa. toeristenbelasting: een directe belasting voor het houden van verblijf met overnachting binnen de gemeente tegen een vergoeding in welke vorm dan ook door personen die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen zijn ingeschreven.

1.4 Nationale verklaring

Het belang van goede huisvesting wordt door diverse partijen onderkend. Dit blijkt onder meer uit de ondertekening van de “Nationale verklaring” in 2012. Onder andere het rijk, de VNG, Aedes, bonden voor uitzendondernemingen, LTO, werkgevers- en werknemersorganisaties hebben deze verklaring ondertekend. Uit de verklaring volgen voor diverse partijen inspanningsverplichtingen, om zo in kwantitatief en kwalitatief opzicht voldoende huisvesting te realiseren. Voor gemeenten volgt hieruit de volgende taak: “samen met verhuurders beter inzicht krijgen in de huidige en toekomstige vraag naar huisvesting en deze vraag, indien relevant, doorvertalen in bestemmingsplannen, woonvisies, prestatieafspraken en huisvestingsverordeningen”³. Naar aanleiding van de Nationale verklaring kunnen gemeenten en andere betrokken partijen afspraken maken over de samenwerking met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten, bijvoorbeeld door middel van een convenant, waarin de verplichtingen van de partijen worden vastgelegd om zo de doelen van de samenwerking te realiseren.

1.5 Adviesrapport Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten (Commissie-Roemer) Op 30 oktober 2020 heeft het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten van Emile Roemer een adviesrapport naar de Tweede Kamer gestuurd. Dit rapport is bedoeld om de situatie van arbeidsmigranten rondom werk en huisvesting in Nederland te verbeteren. De Tweede Kamer wil de aanbevelingen uit het adviesrapport grotendeels uitvoeren. Voor gemeenten betekent dit dat er in het beleid alvast voorgesorteerd moet worden op een aantal aangepaste normen en regels voor het huisvesten van arbeidsmigranten.

1.6 Midden-Drenthe

Het aantal arbeidsmigranten dat in Midden-Drenthe moet worden gehuisvest is de afgelopen jaren toegenomen. Uit een inventarisatie in 2020 is gebleken dat hier jaarlijks tussen de 500 tot 1000 arbeidsmigranten verblijven. Van deze arbeidsmigranten worden 167 gehuisvest over 16 vergunde locaties. De overige arbeidsmigranten verblijven op locaties waar geen omgevingsvergunning voor het huisvesten van arbeidsmigranten is aangevraagd. Dat is een ongewenste situatie onder meer omdat niet duidelijk is in hoeverre de arbeidsmigranten in een veilige woonomgeving verblijven. Een eigenaar van een perceel is verantwoordelijk voor het in gebruik hebben van een perceel in overeenstemming met de wet- en regelgeving (bestemmingsplan/vergunning aanvragen en dergelijke).

De huisvesting van arbeidsmigranten is niet zomaar mogelijk binnen onze bestemmingsplannen. Hiervoor is een vergunning nodig. We weten dat van de circa 500-1000 arbeidsmigranten er momenteel circa 300-800 verblijven op niet vergunde locaties. Als we willen dat alle arbeidsmigranten in Midden-Drenthe veilig kunnen worden gehuisvest dan is de opgave duidelijk. Voor de circa 300-800 arbeidsmigranten moet worden beoordeeld of op basis van het onderhavige beleid een vergunning kan worden verleend. Hiervoor is het echter wel nodig dat de perceeleigenaren aanvragen om omgevingsvergunningen indienen. Aanvullend kan in het kader van toezicht en handhaving inzichtelijk worden gemaakt (door prioriteit te stellen binnen het VTH-beleid) op welke locaties deze huisvesting zonder vergunning plaatsvindt. Vervolgens kan in het kader van handhaving worden beoordeeld in hoeverre legalisatie op basis van het onderhavige beleid kan plaatsvinden.

In Midden-Drenthe betreft het voornamelijk short-stay arbeidsmigranten die in de land- en tuinbouw worden ingezet. Ook is er een aantal uitzendbureaus binnen de gemeente werkzaam dat is gespecialiseerd in het bemiddelen voor arbeidsmigranten. Het verblijf van de short-stay

³ https://www.nbbu.nl/sites/default/files/nationale-verklaring_huisvesting.pdf

arbeidsmigranten in Midden-Drenthe is seizoensgebonden: de piekperiode is in de zomer tijdens het hoogseizoen. Ook in de andere seizoenen zijn arbeidsmigranten werkzaam.

Voor zover bekend, vindt de huisvesting van de medewerkers doorgaans plaats in (door bedrijven of uitzendbureaus opgekochte) reguliere woningen, in groepsaccommodaties en op recreatieparken (zowel campings als bungalowparken). Deze huisvesting vindt vrijwel altijd plaats in strijd met het bestemmingsplan. In het verleden werden op deze wijze in dorpskernen verschillende vormen van overlast ervaren. Door het gebrek aan regels en duidelijkheid kan ruimte voor overbewoning, onveilige situaties en overlast voor omwonenden ontstaan. Echter zoals eerder genoemd is enkel handhaven onvoldoende en moeten er mogelijkheden voor alternatieve, goede en legale huisvesting geboden worden.

Daarnaast kan de communicatie binnen de gemeentelijke organisatie en tussen de externe betrokkenen worden aangescherpt. Dit kan door het organiseren van jaarlijkse bijeenkomsten en het realiseren van een aanspreekpunt voor het thema huisvesting arbeidsmigranten.

1.7 Doel

Het beleid dient functioneel te zijn voor het huisvesten van mensen die tijdelijk werken en verblijven in Midden-Drenthe. Voor goede en flexibele huisvesting biedt de gemeente daarom duidelijke beleidskaders voor de toegestane typen huisvesting en de eisen die daaraan gekoppeld zijn. Aan de kaders kunnen nieuwe verzoeken worden getoetst. Ook bieden deze kaders handvatten om handhavend op te kunnen treden, terwijl er tegelijkertijd alternatieven kunnen worden geboden. Het handhavingsprogramma is erop gericht onrechtmatige huisvesting tegen te gaan. Daarbij is het beleidsdocument⁴ Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) van Midden-Drenthe leidend voor het bepalen van het bestuursrechtelijk of strafrechtelijk optreden. Te zijner tijd kunnen de beleidskaders worden vertaald in bestemmingsplannen of het omgevingsplan en, indien noodzakelijk, worden meegenomen bij de actualisatie van het Woonplan.

1.8 Wettelijk kader

De bestemmingsplannen zijn leidend in het bepalen op welke wijze en locatie de huisvesting van arbeidsmigranten is toegestaan. In planologisch opzicht moet de huisvesting doorgaans worden betiteld als een zekere vorm van logies. Er is vrijwel nooit sprake van een reguliere woonvorm met vaste verblijfplaats, aangezien de arbeidsmigranten doorgaans een hoofdverblijf hebben en houden in het land van herkomst. Als de arbeidsmigrant geen hoofdverblijf meer heeft in het land van herkomst, maar zich hier gaat vestigen, woont hij regulier in Nederland. In dat geval dient er gebruik te worden gemaakt van het reguliere woningaanbod. Ook van recreatieve bewoning is geen sprake, aangezien het doel van het verblijf niet recreatief van aard is. De arbeidsmigrant komt hier immers om te werken en niet om te recreëren. Hierdoor is huisvesting binnen een recreatieve bestemming doorgaans niet toegestaan.

In Nederland geldt dat personen die korter dan vier maanden verblijven op grond van werk of studie, zich niet hoeven in te schrijven in de BRP. Wel geldt dat deze personen terecht kunnen bij een RNI-gemeente, waar zij vooralsnog een Burgerservicenummer ontvangen en in het niet-ingezetenen-deel van de BRP komen⁵. In Noord-Nederland kan dat bij de gemeente Groningen, maar uiteraard zijn ook andere RNI-gemeenten binnen Nederland geschikt.

⁴ Gemeente Midden-Drenthe 2020. Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2020.

⁵ Wet basisregistratie personen 2013. Hoofdstuk 1, §1.1, artikel 2.1. BWBR0033715

Huisvesters en huisvestende werkgevers zijn belastingplichtig voor het huisvesten van nietingezetene arbeidsmigranten, zoals beschreven in de verordening voor toeristenbelasting van de gemeente Midden-Drenthe.

Toeristenbelasting is van toepassing voor:

- Personen die niet als inwoner van de gemeente zijn ingeschreven in de BRP;
- Verblijf binnen de gemeente, tegen vergoeding van welke vorm dan ook.

Het tarief van de toeristenbelasting is €1,30 per persoon per nacht.

Toeristenbelasting geldt daarmee voor alle vormen van verblijf door arbeidsmigranten (voor zover zij niet als inwoner van de gemeente zijn ingeschreven) in bungalows op bungalowparken, hotels, pensions, B&B's, (sta)caravans op campings e.d., maar ook voor verblijf in woningen of andere verblijfsvoorzieningen in eigendom van bijvoorbeeld werkgevers.

HOOFDSTUK 2

SOORTEN HUISVESTING

Er zijn vele manieren waarop de huisvesting van arbeidsmigranten plaats kan vinden, dit is vaak in de vorm van ander woongebruik dan wordt verstaan onder regulier woongebruik in Nederland en zoals beschreven in de gebruiksregels 'woning' binnen Midden-Drenthe. In dit hoofdstuk wordt een overzicht en verklaring gegeven van de actueel meest voorkomende soorten huisvesting. Tevens wordt het wettelijk kader van die soorten huisvesting in Midden-Drenthe in beeld gebracht. De kaders die gesteld zijn, zijn op basis van de wettelijke kaders en het beleidsstuk dat is vastgesteld in 2016 en geven de situatie weer zoals deze is geweest tot de introductie van dit nieuwe beleidsdocument. Het gaat om de volgende huisvestingsvormen:

- Huisvesting in woonhuizen (inwoning)
- Hotels en pensions
- Huisvesting in woonhuizen (kamerverhuur)
- Huisvesting in kamerverhuurcomplexen
- Huisvesting in recreatieve voorzieningen (op bungalowparken, campings en in groepsaccommodaties)
- Huisvesting op het erf van het bedrijf

2.1 Woonhuizen (inwoning)

Bij inwoning maakt de inwonende deel uit van het huishouden dat al in een bepaalde (bedrijfs)woning aanwezig is. Er wordt gezamenlijk gebruik gemaakt van de voor een woning kenmerkende voorzieningen (keuken/badkamer) en er is sprake van een gezamenlijke huishouding. Er ontstaat geen extra huishouden. Inwoning vormt een zekere inbreuk op de privacy van zowel de bewoners als de (tijdelijke) inwonende(n). Werknemers kunnen inwonen bij het gezin van de werkgever in de bedrijfswoning of derden kunnen op deze wijze hun woning ter beschikking stellen.

Beleid 2016

Op basis van de bestemmingsplannen in Midden-Drenthe is een (bedrijfs)woning bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden. Ook is de omgang tussen de bewoners in het huishouden van belang. Bij een wisselende samenstelling van het huishouden is er geen sprake van continuïteit en onderlinge verhouding tussen de bewoners. Dat is wel een voorwaarde om van de term 'huishouden' te spreken.

Wettelijk kader Midden-Drenthe tot nu toe

In het geval dat de inwonende deel uitmaakt van het huishouden, ontstaat er geen tweede huishouden en is inwoning volgens het wettelijk kader mogelijk. Hierbij wordt wel opgemerkt, dat de bewoning door het (oorspronkelijke) huishouden het hoofdgebruik moet blijven. Dit levert automatisch een beperking op voor wat betreft het aantal inwonenden, wat per situatie kan verschillen.

2.2 Hotels en pensions

In hotels en pensions wordt op bedrijfsmatige wijze logies verstrekt. Deze logiesverstrekking kan zowel recreatief alsook zakelijk van aard zijn (bijvoorbeeld zakenhotels). Voor hotels is alleen kortdurend verblijf met een totale duur van minder dan 12 weken toegestaan. Met name pensions zijn vaak gericht op een langer durend verblijf.

Beleid 2016

Hotels en pensions worden niet gezien als een structurele oplossing voor langdurig verblijf⁶. Daarbij moet gelet worden op de begripsbepaling van en de gebruiksregels voor hotels en pensions in de bestemmingsplannen van Midden-Drenthe. Hotels en pensions mogen niet uitsluitend bewoond worden door arbeidsmigranten. Dit is in strijd met het de regels van het bestemmingsplan voor hotels en pensions, omdat het dan feitelijk gaat om kamerverhuurcomplexen.

Wettelijk kader Midden-Drenthe tot nu toe

In onze bestemmingsplannen worden hotels en pensions doorgaans beschouwd als logiesverstrekkende bedrijven, waarbij niet is aangegeven dat het recreatief verblijf moet betreffen. Het verblijf van arbeidsmigranten in hotels en pensions is hierdoor toegestaan.

2.3 Woonhuizen (kamerverhuur)

Kamerverhuur in woonhuizen betreft een kleinschalige vorm van huisvesting, waarbij de bewoners een (slaap)kamer huren met daarbij het gezamenlijk gebruik van voorzieningen zoals keuken en badkamer. De woning is vaak in eigendom bij de werkgever, een woningcorporatie of bij een uitzendbureau. Bij verhuur aan arbeidsmigranten worden vaak twee (of meer) personen in één slaapkamer gehuisvest.

Beleid 2016

In het geval dat een hoofdgebouw de bestemming 'wonen' heeft in het bestemmingsplan maar in de gebruiksregels niet verder is gedefinieerd, is kamerverhuur mogelijk voor groepen niet behorende tot één afzonderlijk huishouden⁷. In de bestemmingsplannen van Midden-Drenthe wordt echter de bestemming 'wonen' aangehouden waarbij het gebruik van hoofdgebouwen/bijgebouwen beperkt is tot één 'woning'. Daardoor is huisvesting van arbeidsmigranten die niet tot één huishouden behoren niet mogelijk in woonhuizen.

Wettelijk kader Midden-Drenthe tot nu toe

Binnen Midden-Drenthe zijn woonhuizen *uitsluitend* bestemd voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden. Bij huisvesting van arbeidsmigranten is er doorgaans onvoldoende continuïteit in de samenstelling van de groep bewoners en onvoldoende onderlinge verbondenheid om te kunnen spreken van een gezamenlijk huishouden. Hiermee ontstaat een situatie die in strijd is met het bestemmingsplan. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bevestigd⁸ dat kamerverhuur aan arbeidsmigranten niet valt aan te merken als de huisvesting van een huishouden in de gewone zin van het woord.

2.4 Kamerverhuurcomplex

Kamerverhuur zoals hierboven omschreven, kan ook grootschalig plaatsvinden, in kamerverhuurcomplexen. Hiervoor kunnen bijvoorbeeld voormalige kantoorpanden, boerderijen, scholen of bedrijfsgebouwen verbouwd worden. Er is doorgaans sprake van huisvesting van grotere groepen.

Beleid 2016

In het Woonplan wordt herbestemming en transformatie van leegstaande panden gestimuleerd. In het buitengebied is mogelijk ruimte voor initiatieven die gericht zijn op hergebruik van bestaande

⁶ Uitspraak ABRvS 19 september 2018, 201706720/1/A1 (Uithoorn)

⁷ Uitspraak ABRvS 23 januari 2019, 201804063/1/A1 (Venray)

⁸ Uitspraak ABRvS 2 mei 2007, 200603867/1 (Helmond)

niet-woongebouwen voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Dit moet dan case-by-case worden bekeken. Aan de hand van een aanvraag om omgevingsvergunning kan worden beoordeeld of een initiatief voor hergebruik van bestaande niet-woongebouwen voor de huisvesting van arbeidsmigranten voor die concrete situatie mogelijk is.

Wettelijk kader Midden-Drenthe tot nu toe

Binnen Midden-Drenthe zijn momenteel geen percelen waar het bestemmingsplan de realisatie van kamerverhuurcomplexen toestaat. Eventuele initiatieven die we wel willen toestaan moeten daarmee in afwijking van het bestemmingsplan worden vergund.

2.5 Recreatieve voorzieningen

Bungalowparken, campings en groepsaccommodaties zijn verblijfsrecreatieve voorzieningen, waar respectievelijk in bungalows, kampeermiddelen, woonhuizen of groepsaccommodatie (meer dan tien personen) recreatief nachtverblijf plaatsvindt.

Beleid 2016

Het beleid volgt de wettelijke kaders, waarin het verblijf van arbeidsmigranten in verblijfsrecreatieve voorzieningen niet is toegestaan.

Wettelijk kader Midden-Drenthe tot nu toe

Zowel bungalowparken als campings en groepsaccommodaties zijn in de bestemmingsplannen van Midden-Drenthe bestemd voor recreatief verblijf, waaronder wordt verstaan: overnachting die plaatsvindt in het kader van de weekend- en/of verblijfsrecreatie, waarbij het hoofdverblijf elders wordt gehouden. Over het algemeen hebben arbeidsmigranten wel een hoofdverblijf elders (namelijk in het land van herkomst), maar er is overduidelijk geen sprake van recreatief verblijf: deze mensen verblijven hier juist om te werken⁹. Op basis van huidige bestemmingsplannen is het verblijf van arbeidsmigranten in bungalowparken, campings en groepsaccommodaties derhalve niet toegestaan.

2.6 Op het erf van het bedrijf

Huisvesting van arbeidsmigranten op het erf van het bedrijf vindt plaats op meerdere manieren, bijvoorbeeld in (bestaande of nieuw te bouwen) bedrijfsgebouwen, in units, in stacaravans of mobiele kampeermiddelen (caravan/camper/tent).

Beleid 2016

Volgens het wettelijk kader is huisvesting van arbeidsmigranten niet toegestaan op het erf van het bedrijf. Wel kan de bewoner van de bedrijfswoning ervoor kiezen om één of meerdere arbeidsmigranten te laten “inwonen” in de bedrijfswoning, conform hoofdstuk 2.1.

Wettelijk kader Midden-Drenthe tot nu toe

De huisvesting van medewerkers behoort niet tot de normale werkzaamheden van bedrijven. Binnen (agrarische) bedrijfsbestemmingen is ‘wonen’ vaak wel toegestaan, maar hiermee wordt in de gebruiksregels bedoeld de bewoning van één (agrarische) bedrijfswoning. Doorgaans wordt de bedrijfswoning bewoond door de eigenaar van het bedrijf of anders door een medewerker. De bewoning is beperkt tot één huishouden. Opgemerkt wordt dat een arbeidsmigrant zelden zijn huishouden in Nederland heeft. Huisvesting van arbeidsmigranten is hierdoor niet toegestaan op het erf van het bedrijf, tenzij het één huishouden betreft. Vorenstaande geldt ook voor situaties waar een tweede bedrijfswoning aanwezig is.

⁹ Uitspraak ABRvS 18 april 2012, 201106568/1 (Schatzenburg)

HOOFDSTUK 3

HUISVESTINGSMOGELIJKHEDEN IN MIDDEN-DRENTHE

Uit voorgaand hoofdstuk is gebleken hoe de huisvesting van arbeidsmigranten in Midden-Drenthe er tot nu toe uit heeft gezien op basis van de wettelijke kaders en het beleidsstuk dat vast is gesteld in 2016. In dit hoofdstuk bekijken we hoe we de huisvesting voor deze groep willen aanvliegen in de komende tijd.

Zo moet, naast de vorm van de huisvesting, rekening gehouden worden met de locatie van de huisvesting. De woningen in de kernen zijn bijvoorbeeld bedoeld voor één huishouden, en het is van belang om de sociale structuur van buurten te waarborgen. Omwonenden moeten er op kunnen vertrouwen dat de regels rondom het huisvesten van arbeidsmigranten in Midden-Drenthe eerlijk en helder zijn en dat er zo min mogelijk overlast ontstaat. Voor ondernemers is het van belang dat duidelijk is wat er wel en niet mag, en waar de huisvesting voor arbeidsmigranten mogelijk is. Ook is bij de afwegingen voor de te hanteren normen rekening gehouden met de aanbevelingen van de Commissie-Roemer. Voor de normen rondom het minimale gebruiksoppervlak (GBO) wordt bijvoorbeeld 15 m² de standaard. Afwijkingen zijn mogelijk mits deze binnen de SNF-norm vallen. Het is dan aan het College van B&W om daar case-by-case een besluit over te nemen.

Gezien het voorgaande moet geconcludeerd worden, dat de wettelijk toegestane huisvestingsmogelijkheden voor arbeidsmigranten in Midden-Drenthe beperkt zijn, terwijl hier zeker vraag naar is. Er verblijven jaarlijks veel short-stay arbeidsmigranten in Midden-Drenthe. Deze groep personen heeft behoefte aan flexibele en kleinschalige huisvesting. Ook voor mid-stay arbeidsmigranten zal de vraag naar tijdelijke huisvesting in de toekomst groeien. Wij willen daarom de mogelijkheid bieden om arbeidsmigranten ook op andere wijzen te huisvesten, zolang daarbij rekening kan gehouden met de verschillende belangen. In dit hoofdstuk wordt per huisvestingsvorm afgewogen of er in het onderhavige beleid ruimte wordt geboden voor de betreffende vorm van huisvesting of juist niet. Daarbij zetten we onze uitgangspunten uiteen. Om deze afwegingen te kunnen maken, spelen de volgende aspecten een rol:

- Bedrijfseconomische aspecten; •
Ruimtelijke aspecten en
- Sociale aspecten.

Bedrijfseconomische aspecten

Aan het bieden van huisvestingsmogelijkheden hangt uiteraard een kostenplaatje. Werkgevers zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van de arbeidsmigranten en zullen proberen om deze kosten zo laag mogelijk te houden. Omdat de kosten vaak worden doorberekend aan de werknemer, is een lage prijs voor hen van belang. Daarnaast is, vanwege de te maken reiskosten, de afstand tussen de woon- en werklocatie van belang.

Ruimtelijke aspecten

Het huisvesten van medewerkers vraagt ruimte. Indien hiervoor bestaande woningen worden gebruikt, gaat dit ten koste van de bestaande woningvoorraad en treden er mogelijk tekorten op de woningmarkt op. Aan de andere kant kan dit een goede oplossing zijn voor objecten in het buitengebied die al langere tijd leeg of te koop staan. In ruimtelijk opzicht moet het huisvesten van arbeidsmigranten worden gezien als een vorm van logies en kan dit doorgaans niet vallen onder het begrip 'woning'. Huisvesting van groepen arbeidsmigranten kan zorgen voor een grotere druk op een gebied, denk aan het aantal verkeersbewegingen en de parkeerbehoefte. Dit kan van invloed zijn op de kwaliteit van de bestaande woon- en leefomgeving, wat door de taalbarrière (sociaal aspect) mogelijk nog versterkt wordt. Aan de andere kant moet ook de woon- en leefomgeving van de

arbeidsmigrant beschermd worden: huisvesting op het bedrijf of op een bouwplaats levert mogelijk hinder op voor deze personen.

Sociale aspecten

De meeste arbeidsmigranten zullen langere tijd achtereen in Nederland verblijven (meerdere maanden) of na een kort bezoek aan het land van herkomst opnieuw in Nederland aan het werk gaan. Het aantal mensen dat hier slechts een paar weken komt werken en vervolgens blijvend terugkeert naar het land van herkomst, is beperkt. Het is daarom van belang om deze personen die voor langere tijd in Nederland verblijven, een plek te geven in de samenleving en zo in ieder geval de kans te geven om te integreren. Daarnaast zou de situatie ideaal zijn als de werknemers voor huisvesting enerzijds en arbeid anderzijds van verschillende partijen afhankelijk zijn. Dit voorkomt de kans op uitbuiting (en daaraan gerelateerd mogelijk georganiseerde criminaliteit). Bij voorkeur wordt wonen en werken derhalve gescheiden. Ook werkgevers(organisaties) willen steeds meer van deze dubbelrol af. Het adviesrapport van de Commissie-Roemer heeft zich ook uitgesproken over deze dubbelrol, hierover meer in Hoofdstuk 3.7.

Op basis van bovenstaande aspecten zal hieronder per type huisvesting worden afgewogen of die vorm van huisvesting voor vergunningverlening in aanmerking komt en onder welke voorwaarden. We hebben gekozen om de randvoorwaarden per type huisvesting op te stellen op basis van de normering van de SNF¹⁰, omdat het SNF-keurmerk bedoeld is voor alle ondernemingen die huisvesting voor arbeidsmigranten ter beschikking stellen. De SNF-normen zijn dan ook het minimum waaraan een huisvestingsvoorziening moet voldoen. In hoofdstuk 4 worden eisen gesteld aan het beheer van de voorzieningen die gelden voor alle situaties. Ook wil de gemeente Midden-Drenthe dat arbeidsmigranten in een goed leefklimaat terecht komen, waarbij voldoende leefruimte en privacy mogelijk is. De gemeente biedt daarom in haar uitgangspunten richtlijnen voor de minimale oppervlakte per arbeidsmigrant per woonobject met behulp van de GBO. Ter controle van de beschikbare GBO per persoon tellen de volgende vierkante meters niet mee voor de berekening¹¹:

- alle plaatsen met een netto hoogte die lager is dan 1,5 m;
- trappen en liften;
- trapgat of vides, indien deze 4,0m² of groter is;
- de oppervlakte van een leidingschacht, inspringend bouwdeel of van een vrijstaande bouwconstructie, indien deze 0,5m² of groter is; • oppervlakte van een nis die kleiner is dan 0,5m²;
- dragende muren en gevels.

3.1 Woonhuizen (inwoning)

Inwoning past binnen het reguliere gebruik van (bedrijfs)woningen. Er hoeft daarom geen afweging plaats te vinden voor een omgevingsvergunning. In Midden-Drenthe is en blijft inwoning op basis van de bestaande wet- en regelgeving mogelijk voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Hieronder de voorwaarden die van toepassing zijn bij inwoning:

- er dient te allen tijde voldaan te worden aan bestaande wet- en regelgeving, zoals het Bouwbesluit en de Bouwverordening, zodat veiligheid en gezonde leefomstandigheden gewaarborgd zijn;
- er sprake is van één afzonderlijk huishouden waarbij de hoofdbewoner het huishouden vormt;
- de inwoning moet ondergeschikt zijn aan het oorspronkelijk huishouden;

¹⁰ SNF 2019. Norm voor huisvesting van arbeidsmigranten

¹¹ NRV 2019. Meetinstructie gebruiksoppervlakte woningen juli 2019.

- alle ruimten dienen ten opzichte van elkaar binnendoor bereikbaar te zijn. In de woning mag geen situatie ontstaan dat er deuren of doorgangen zodanig zijn gesitueerd dat, zodra deze worden afgesloten, er alsnog twee complexen van ruimten ontstaan die beide een toilet, badkamer, en keukeninrichting bevatten;
- er worden geen extra bouw mogelijkheden toegekend.

Werkgevers hebben dus de mogelijkheid om arbeidsmigranten te laten inwonen in hun eigen (bedrijfs)woning. Dit is een wettelijke mogelijkheid en deze kunnen en willen wij niet uitsluiten. Indien de inwoning plaatsvindt in een huurwoning van een woningcorporatie, dient er toestemming gevraagd te worden van de verhuurder. Ook dient men zich bewust te zijn van de mogelijke gevolgen voor de huishoudensinkomenstoets. De woonruimte dient minimaal te voldoen aan de SNF-normen. Indien sprake is van een wisselende samenstelling van het huishouden, dan betreft het kamerverhuur in woonhuizen en zijn paragrafen 2.3 en 3.3 van toepassing waarvoor wel een omgevingsvergunning is vereist.

3.2 Hotels en pensions

Evenals inwoning is huisvesting van arbeidsmigranten in hotels en pensions in Midden-Drenthe op basis van bestaande wet- en regelgeving mogelijk, mits het reguliere hotels en pensions betreft, die voor eenieder toegankelijk zijn. Het gebruik van hotels en pensions voor de huisvesting van arbeidsmigranten zal vooral aan de orde zijn voor kortdurend (logies)verblijf en bij arbeidsmigranten in de hoger betaalde banen die verblijven in Midden-Drenthe. Hierbij moet minimaal aan de SNF-normen worden voldaan.

Wel moet er sprake zijn van gebruik in de normale zin van verstrekken van logies (per nacht) en ook zoals beschreven in de gebruiksregels voor hotels en pensions in de bestemmingsplannen. Daarbij geldt over het algemeen dat pensions geschikt zijn voor langer durend verblijf, terwijl hotels exclusief voor kortdurend verblijf (per nacht) bedoeld zijn¹². Een nachtregister dient te worden bijgehouden op basis van artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht. Ook is een aaneensluitend verblijf van meerdere maanden in hotels voor arbeidsmigranten niet zonder meer toegestaan en is er een omgevingsvergunning benodigd¹³. We werken mee aan kortdurend verblijf met een totale duur van minder dan 12 weken. Overigens gelden deze regels ook voor de huisvesting van studenten en spoedzoekers. Als het hotel of pension uitsluitend wordt gebruikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten dan is dit in strijd met het bestemmingsplan, omdat er dan sprake is van een kamerverhuurcomplex. Op een kamerverhuurcomplex zijn paragrafen 2.4 en 3.4 van toepassing.

3.3 Huisvesting in woonhuizen (kamerverhuur)

Deze vorm van huisvesting van arbeidsmigranten is in Midden-Drenthe in strijd met de bestemmingsplannen, maar het is bekend dat dit wel plaatsvindt. Uit ervaring blijkt dat de huisvesting van arbeidsmigranten in woonwijken gevoelig kan liggen. Zaken als geluids- en parkeeroverlast, zwerfafval, verwaarloosde tuinen en brandonveilige situaties worden door bewoners gevreesd. Ook vindt huisvesting plaats in woonhuizen in de lagere prijsklasse waardoor deze woningen voor zogenaamde starters niet meer beschikbaar zijn. Het kopen van woningvoorraad door particulieren voor arbeidsmigranten gaat ten koste van de betaalbare woningvoorraad. In de kernen wordt dan ook de huisvesting van arbeidsmigranten in woonhuizen (kamerverhuur) als niet passend beschouwd. Het beleid biedt dan ook geen mogelijkheden voor huisvesting van arbeidsmigranten in de kernen middels kamerverhuur.

In het buitengebied wordt deze vorm van huisvesting wel toegestaan. Een omgevingsvergunning is tevens benodigd. Daarbij geldt dat de woning tot en met 8 personen bewoond mag worden mits er

¹² Uitspraak ABRvS 21 november 2019, AWB - 18 _ 3183 + AWB - 19 _ 1310 (Nederweert)

¹³ Uitspraak ABRvS 14 maart 2018, 201701418/1/A1 (Noordoostpolder)

voldoende gebruiksoppervlak (GBO) per persoon beschikbaar is en er voldaan wordt aan de voorwaarden in de beleidsuitgangspunten. Er moet minimaal aan de SNF-normen worden voldaan. Bij een groter aantal bewoners is paragraaf 3.4 van toepassing.

Beleidsuitgangspunten Midden-Drenthe

- er dient te allen tijde voldaan te worden aan bestaande wet- en regelgeving, zoals het Bouwbesluit en de Bouwverordening, zodat (brand)veiligheid en gezonde leefomstandigheden gewaarborgd zijn. In het kader van brandveiligheid wordt bij elke aanvraag advies ingewonnen bij de Veiligheidsregio Drenthe ;
- op het terrein moet voldoende parkeer gelegenheid gerealiseerd worden. Omdat het benodigde aantal parkeerplaatsen sterk afhankelijk is van de situatie, wordt per aanvraag beoordeeld hoeveel parkeerplaatsen vereist zijn;
- de aanvrager moet aantonen dat voldoende inspanning tot verwerven van draagvlak in de omgeving heeft plaatsgevonden met bijvoorbeeld een participatietraject;
- bewoners hebben minimaal 15m² gebruiksoppervlak wonen (GBO) per persoon inclusief 5,5 m² slaapvertrek en de gedeelde verblijfsruimte (woonkamer en (woon)keuken);
- een persoon deelt zijn slaapkamer met maximaal één medebewoner, hierbij geldt de voorwaarde dat er in de slaapkamer minimaal 5,5m² vloeroppervlakte beschikbaar is per persoon. Zo kan enige mate van privacy worden bewerkstelligd;
- alle voorzieningen (sanitair, witgoed, keuken, slaapvertrek en woonkamer of ontspanningsruimte) dienen onder één dak en in pandig bereikbaar te zijn en voldoende capaciteit te bieden voor gebruik;
- er dienen afsluitbare kasten of kluisjes te zijn om de eigen spullen op te bergen;
- er is minimaal 1 toilet en minimaal 1 douche per 8 personen aanwezig;
- de locatie moet goed bereikbaar zijn, gezien het relatief hoge aantal verkeersbewegingen;

Long-stay arbeidsmigranten daarentegen zullen gebruik kunnen maken van het reguliere woningaanbod. Vanuit sociaal oogpunt is deze vorm van huisvesting wenselijk voor long-stay arbeidsmigranten: deze personen komen in een woonomgeving en kunnen, gezien de duur van hun verblijf, deelnemen aan het maatschappelijk verkeer en gebruik maken van voorzieningen. Wel geldt dat long-stay arbeidsmigranten in een woning maximaal één afzonderlijk huishouden mogen vormen, oftewel er moet tussen de bewoners sprake zijn van onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling. Op deze wijze is de bewoning van een woonhuis door long-stay arbeidsmigranten niet in strijd met de gebruiksregels voor één woning. Een omgevingsvergunning is voor deze situatie niet benodigd. Afwijkingen van het minimale GBO zijn mogelijk mits deze binnen de SNF-norm vallen. Het is dan aan het College van B&W om daar case-by-case een besluit over te nemen. De huisvester kan er natuurlijk voor kiezen om verder te gaan dan de beleidsuitgangspunten hierboven. Zo kan de privacy van arbeidsmigranten het best gewaarborgd worden met een eigen slaapkamer, en kan er bijvoorbeeld gekozen worden voor meer toiletten en douches en meer of grotere koelkasten.

3.4 Huisvesting in kamerverhuurcomplexen

Op dit moment zijn er in Midden-Drenthe in Hijken en Hoogersmilde kamerverhuurcomplexen aanwezig. Voor kamerverhuurcomplexen is het goed denkbaar dat vrijkomende boerderijpanden, bedrijfsgebouwen, etc. ingezet kunnen worden. In Nederland zijn diverse (succesvolle) voorbeelden van dergelijke panden die door woningbouwverenigingen of vastgoedbeheerders zijn verbouwd en nu worden verhuurd als kamerverhuurcomplex. Hierbij moet doorgaans worden gedacht aan het huisvesten van grotere groepen werknemers.

In bedrijfseconomisch opzicht zijn kamerverhuurcomplexen een passende oplossing. Er is sprake van bedrijfsmatige exploitatie door een daarin gespecialiseerde partij. Uit ervaring is gebleken dat dit zeker winstgevend kan zijn, terwijl de huurprijs voor de arbeidsmigranten op een acceptabel niveau

ligt. In ruimtelijk opzicht is de aanvaardbaarheid afhankelijk van de concrete situatie. Over het algemeen lijkt het realiseren van een kamerverhuurcomplex een goede invulling van vrijkomende (grotere) panden waar op (korte) termijn geen nieuwe invulling voor te vinden is¹⁴. Dit is wel afhankelijk van een aantal omgevingsfactoren. Zo zal realisatie op een bedrijventerrein lastig zijn, omdat omliggende bedrijven hinder kunnen veroorzaken voor de bewoners en de bewoners omgekeerd een beperking op kunnen leveren voor omliggende bedrijven.

In het geval dat een pand leeg komt te staan of leeg staat en er duidelijk sprake is van goede mogelijkheden voor hergebruik, kan met overeenstemming van de Provincie Drenthe een herbestemming van het perceel worden overwogen. Voor het realiseren van initiatieven op deze locaties is altijd een omgevingsvergunning vereist.

Wij kiezen ervoor om kamerverhuurcomplexen in vrijkomende bebouwing in het buitengebied te faciliteren. In eerste instantie gaan we er vanuit dat hier arbeidsmigranten worden gehuisvest die werkzaam zijn binnen de gemeente en zo voorzien in een lokale behoefte. Een omgevingsvergunning of bestemmingsplanwijziging is benodigd voor een kamerverhuurcomplex.

Beleidsuitgangspunten Midden-Drenthe

- een kamerverhuurcomplex is uitsluitend geschikt voor meerdere arbeidsmigranten (minimaal 8 personen), te bepalen op basis van de kenmerken van het complex;
- de aanvrager dient zich bewust te zijn dat in een kamerverhuurcomplex het maximaal aantal gehuisveste personen sterk afhankelijk is van de situatie en niet van de in totaal beschikbare vierkante meters voor het object;
- de aanvrager moet aantonen dat voldoende inspanning tot verwerven van draagvlak in de omgeving heeft plaatsgevonden met bijvoorbeeld een participatietraject; de huisvesting mag alleen worden gebruikt voor tijdelijke huisvesting van short-stay en mid-stay arbeidsmigranten;
- de nieuwe invulling mag geen onevenredige afbreuk doen aan de milieusituatie, de woonsituatie en de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden;
- vanuit milieuwetgeving mogen er geen belemmeringen zijn;
- de locatie is gelegen in het buitengebied, hierbij is het bestemmingsplan leidend. In het buitengebied dient de aanvraag ook in overeenstemming te zijn met het Provinciaal beleid;
- een complex kan zowel zelfstandige als onzelfstandige verblijfsruimten bevatten: - in een zelfstandige verblijfsruimte verblijven maximaal 2 personen, indien er meer dan 15m² gebruiksoppervlakte (GBO) per persoon beschikbaar is, kan bij aanvraag van een omgevingsvergunning een groter aantal worden overwogen;
 - in een onzelfstandige verblijfsruimte verblijft maximaal 1 persoon, indien er meer dan 15m² gebruiksoppervlakte (GBO) per persoon beschikbaar is, kan bij aanvraag van een omgevingsvergunning een groter aantal worden overwogen;
- de nieuwe functie dient gerealiseerd te worden binnen bestaande bebouwing die geschikt is voor bewoning, maar vervangende nieuwbouw is bespreekbaar in bepaalde situaties;
- het volume van de bebouwing op het perceel mag niet toenemen ten opzichte van de voormalige situatie;
- de oppervlakte aan bebouwing mag met maximaal 10% worden uitgebreid;
- er dient te allen tijde voldaan te worden aan bestaande wet- en regelgeving, zoals het Bouwbesluit en de Bouwverordening, zodat (brand)veiligheid en gezonde leefomstandigheden gewaarborgd zijn. In het kader van brandveiligheid wordt bij elke aanvraag advies ingewonnen bij de Veiligheidsregio Drenthe;

¹⁴ Leegstandwet 1981. Hoofdstuk 5, artikel 15. BWBR0003403

- op het terrein moet voldoende parkeergelegenheid gerealiseerd worden. Omdat het benodigde aantal parkeerplaatsen sterk afhankelijk is van de situatie, wordt per aanvraag beoordeeld hoeveel parkeerplaatsen vereist zijn;

De kamerverhuurcomplexen dienen te voldoen aan de volgende eisen die gesteld zijn voor de inrichting van het pand:

- bewoners hebben minimaal 15m² gebruiksoppervlak wonen (GBO) per persoon inclusief 5,5 m² slaapvertrek en de gedeelde verblijfsruimte (woonkamer en (woon)keuken);
- een persoon deelt zijn slaapkamer met maximaal één medebewoner, hierbij geldt de voorwaarde dat er in de slaapkamer minimaal 5,5m² vloeroppervlakte beschikbaar is per persoon. Zo kan enige mate van privacy worden bewerkstelligd;
- maximaal 4 onzelfstandige verblijfsruimten vormen samen met de keuken en het sanitair één verblijfseenheid, waarbij toilet en badkamer in separate ruimten worden ingevuld;
- alle voorzieningen (sanitair, witgoed, keuken, slaapvertrek en woonkamer of ontspanningsruimte) dienen onder één dak en inpandig bereikbaar te zijn en voldoende capaciteit te bieden voor gebruik;
- er dienen afsluitbare kasten of kluisjes te zijn om de eigen spullen op te bergen;
- er is minimaal 1 toilet en minimaal 1 douche per 8 personen aanwezig;
- voor een studio met maximaal 2 bewoners geldt dat er minimaal 1 kookplaat/platen of magnetron/oven aanwezig zijn;
- de locatie moet goed bereikbaar zijn, gezien het relatief hoge aantal verkeersbewegingen;
- ten behoeve van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is er minimaal 1 buitenruimte (tuin of balkon), niet zijnde een parkeerplaats, beschikbaar met een vloeroppervlakte van minimaal 2m² en een breedte van minimaal 1,5m per persoon. De buitenruimte moet rechtstreeks vanuit een (on)zelfstandige verblijfsruimte of via de gedeelde verblijfsruimte bereikbaar zijn.

Voor het hergebruik van vrijgekomen bedrijfsgebouwen (zoals boerderijen) moet worden aangetoond dat in en rondom het vrijgekomen object sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Er moet minimaal aan de SNF-normen worden voldaan. Op bedrijventerreinen is de huisvesting van arbeidsmigranten in welke vorm dan ook niet toegestaan. Afwijkingen van het minimale GBO zijn mogelijk mits deze binnen de SNF-norm vallen. Het is dan aan het College van B&W om daar case-by-case een besluit over te nemen. De huisvester kan er natuurlijk voor kiezen om verder te gaan dan de beleidsuitgangspunten hierboven. Zo kan de privacy van arbeidsmigranten het best gewaarborgd worden met een eigen slaapkamer, en kan er bijvoorbeeld gekozen worden voor meer toiletten en douches en meer witgoed.

3.5 Huisvesting in recreatieve voorzieningen

Bungalowparken, campings en groepsaccommodaties zijn bedoeld voor recreatief en toeristisch gebruik. In Midden-Drenthe zijn deze voorzieningen in ruime mate aanwezig, wat passend is binnen de recreatieve en toeristische uitstraling van de gemeente. In Midden-Drenthe wordt behoud en verbetering van deze recreatieve en toeristische uitstraling nagestreefd. Vanuit dat oogpunt is het niet passend om deze voorzieningen in te zetten voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Hierdoor neemt het aanbod voor recreanten immers af. Bovendien wijkt het leefpatroon van arbeidsmigranten aanzienlijk af van het leefpatroon van recreanten. Deze twee zijn lastig te combineren zonder overlast voor elkaar op te leveren, waardoor tevens de kwaliteit van het aanbod voor de recreant afneemt. Ook voldoen deze voorzieningen in veel gevallen niet aan normen uit het Bouwbesluit voor wonen of langdurige logies. In ieder geval kunnen kampeermiddelen als caravans, campers en tenten hier niet aan voldoen.

Vanuit sociaal perspectief heeft huisvesting van arbeidsmigranten in recreatieve voorzieningen niet de voorkeur. Vaak liggen deze voorzieningen op enige afstand van de woonomgeving, waardoor de

arbeidsmigrant wordt afgehouden van voorzieningen en het maatschappelijk verkeer. Door de ligging (overwegend) in het buitengebied is huisvesting hier vanuit ruimtelijk perspectief ook niet gewenst: woonfuncties horen immers zoveel mogelijk thuis binnen de kernen. Vanuit bedrijfseconomisch opzicht is deze vorm van huisvesting echter wel interessant. Werkgevers kunnen (buiten het hoogseizoen) vaak relatief goedkoop huisvesting aanbieden. Ook vanuit de recreatieondernemer gezien kan huisvesting van arbeidsmigranten interessant zijn. Verhuurd is immers verhuurd.

Gezien bovenstaande kiezen wij ervoor om huisvesting in recreatieve voorzieningen in principe niet toe te staan, maar de gemeente biedt wel de mogelijkheid om met behulp van een omgevingsvergunning in piekperiodes voor maximaal 12 weken per werkgever per kalenderjaar, arbeidsmigranten op bungalowparken, in groepsaccommodaties en vrijkomende recreatieparken te huisvesten. De gemeente geeft aan welke locaties geschikt zijn en stelt uitsluitend deze locaties vast voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Er moet dan wel worden aangetoond dat huisvesting op een andere manier niet mogelijk is, gebaseerd op de capaciteit van de andere huisvestingsmogelijkheden zoals bedoeld in paragrafen 3.2, 3.3. en 3.4. Ook moet minimaal aan de SNF-normen worden voldaan.

Beleidsuitgangspunten Midden-Drenthe

- er dient te allen tijde voldaan te worden aan bestaande wet- en regelgeving, zoals het Bouwbesluit en de Bouwverordening, zodat (brand)veiligheid en gezonde leefomstandigheden gewaarborgd zijn. In het kader van brandveiligheid wordt bij elke aanvraag advies ingewonnen bij de Veiligheidsregio Drenthe
- om te voorkomen dat op een recreatiepark of bungalowpark onevenredig veel woningen aan het recreatieve aanbod worden onttrokken, is per recreatiepark of bungalowpark tegelijkertijd in maximaal 15% van het aantal woningen huisvesting van arbeidsmigranten toegestaan;
- de aanvrager moet aantonen dat voldoende inspanning tot verwerven van draagvlak in de omgeving heeft plaatsgevonden met bijvoorbeeld een participatietraject;
- bewoners hebben minimaal 15m² gebruiksoppervlak wonen (GBO) per persoon inclusief 5,5 m² slaapvertrek en de gedeelde verblijfsruimte (woonkamer en (woon)keuken);
- een persoon deelt zijn slaapkamer met maximaal één medebewoner, hierbij geldt de voorwaarde dat er in de slaapkamer minimaal 5,5m² vloeroppervlakte beschikbaar is per persoon. Zo kan enige mate van privacy worden bewerkstelligd;
- er is minimaal 1 toilet en minimaal 1 douche per 8 personen aanwezig;
- bij het realiseren van een kamerverhuurcomplex op het perceel van het park zijn paragrafen 2.4 en 3.4 van toepassing en is een bijbehorende omgevingsvergunning vereist.

In het geval dat een recreatieve voorziening leeg komt te staan of leeg staat en er duidelijk sprake is van goede mogelijkheden voor hergebruik, kan met overeenstemming van de Provincie Drenthe een herbestemming van het perceel worden overwogen. Gebruik van dit soort voorzieningen als oplossing voor tijdelijke woonproblemen voor arbeidsmigranten kan dan onder zorgvuldige voorwaarden worden toegestaan. Voor het realiseren van initiatieven op deze locaties is altijd een omgevingsvergunning vereist. Afwijkingen van het minimale GBO zijn mogelijk mits deze binnen de SNF-norm vallen. Het is dan aan het College van B&W om daar case-by-case een besluit over te nemen. De huisvester kan er natuurlijk voor kiezen om verder te gaan dan de beleidsuitgangspunten hierboven door bijvoorbeeld meer ruimte of privacy te bieden.

3.6 Huisvesting op erf van het bedrijf

Het erf van een bedrijf is bedoeld voor de uitoefening van het bedrijf. Huisvesting van medewerkers maakt hier geen onderdeel van uit, of dit nu Nederlandse werknemers of arbeidsmigranten zijn.

Vanuit sociaal oogpunt zijn wij van mening dat deze vorm van huisvesting voor een langere periode niet gewenst is. De meeste arbeidsmigranten in Midden-Drenthe zijn werkzaam in de land- en tuinbouw. Deze bedrijven zijn overwegend in het buitengebied gesitueerd. Hierdoor worden de werknemers redelijk afgezonderd van voorzieningen en het normale maatschappelijke verkeer. Bovendien zijn de werknemers dan zowel voor huisvesting als voor werk afhankelijk van de werkgever. Dit vergroot de kans op ongewenste situaties. Uit de Nationale Verklaring blijkt dat werkgevers ook steeds vaker af willen van deze dubbele rol. Ook vanuit ruimtelijk oogpunt is huisvesting op het erf voor een langere periode niet gewenst. Het toestaan van huisvestingsmogelijkheden zorgt voor ongewenste verstening van het buitengebied voor een functie die niet tot de kernfuncties van het buitengebied behoort. In sommige gevallen zal huisvesting mogelijk zijn in bedrijfsgebouwen die momenteel niet worden gebruikt.

Vanuit bedrijfseconomisch oogpunt is huisvesting op het erf waarschijnlijk aantrekkelijk. Het realiseren van huisvestingsmogelijkheden in bedrijfsbebouwing of het plaatsen van units kan voor een relatief lage prijs en de werknemers hebben geen reiskosten van- en naar de werkplek.

Wij zijn van mening dat de sociale en ruimtelijke aspecten zwaarder wegen dan de bedrijfseconomische en staan huisvesting van arbeidsmigranten op het erf van een bedrijf voor een langere periode niet toe. Wel zijn wij bereid om een omgevingsvergunning te verlenen aan het tijdelijk huisvesten van medewerkers op het erf van het bedrijf. Dan moet wel minimaal worden voldaan aan de SNF-normen. Het gaat dan om huisvesting gedurende maximaal 12 weken per kalenderjaar. Hiermee kunnen bedrijven in de land- en tuinbouwsector voorzien in de behoefte voor huisvesting in de piekperiode van de oogst. De periode van 12 weken sluit aan bij de verplichting tot inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP). Afwijkingen van het minimale GBO zijn mogelijk mits deze binnen de SNF-norm vallen. Het is dan aan het College van B&W om daar case-by-case een besluit over te nemen.

De huisvester kan er natuurlijk voor kiezen om verder te gaan dan de beleidsuitgangspunten hieronder. Zo kan de privacy van arbeidsmigranten het best gewaarborgd worden met een eigen slaapkamer, en kan er bijvoorbeeld gekozen worden voor meer toiletten en douches en meer witgoed.

Beleidsuitgangspunten Midden-Drenthe

- de eigenaar van het erf heeft meldingsplicht voor het aangeven van waar op het erf de tijdelijke verblijfsvoorzieningen staan;
- de aanvrager geeft per kalenderjaar door aan de gemeente welk deel van het jaar de huisvesting van arbeidsmigranten zal plaatsvinden gedurende maximaal 12 weken van dat kalenderjaar;
- huisvesting uitsluitend voor eigen werknemers;
- de huisvesting kan worden gerealiseerd in bestaande bebouwing, nieuw op te richten bebouwing of in tijdelijk te plaatsen woonunits;
- de huisvesting en de daarbij behorende voorzieningen (o.a. buitenruimte en parkeervoorzieningen) dienen binnen het bouwvlak of de denkbeeldige vierhoek te worden gerealiseerd die op basis van het bestemmingsplan aan het bedrijf is toegekend. De bebouwing moet voldoen aan de reguliere bouwvoorschriften;
- er dient te allen tijde voldaan te worden aan bestaande wet- en regelgeving, zoals het Bouwbesluit en de Bouwverordening, zodat (brand)veiligheid en gezonde leefomstandigheden gewaarborgd zijn. In het kader van brandveiligheid wordt bij elke aanvraag advies ingewonnen bij de Veiligheidsregio Drenthe;
- bewoners hebben minimaal 15m² gebruiksoppervlak wonen (GBO) per persoon inclusief 5,5 m² slaapvertrek en de gedeelde verblijfsruimte (woonkamer en (woon)keuken);

- een persoon deelt zijn slaapkamer met maximaal één medebewoner, hierbij geldt de voorwaarde dat er in de slaapkamer minimaal 5,5m² vloeroppervlakte beschikbaar is per persoon. Zo kan enige mate van privacy worden bewerkstelligd;
- alle voorzieningen dienen (sanitair, witgoed, keuken, slaapvertrek en woonkamer of ontspanningsruimte) bereikbaar te zijn en voldoende capaciteit te bieden voor gebruik;
- er dienen afsluitbare kasten of kluisjes te zijn om de eigen spullen op te bergen;
- er is minimaal 1 toilet en minimaal 1 douche per 8 personen aanwezig;
- er worden voldoende parkeervoorzieningen gerealiseerd. Omdat het benodigde aantal parkeerplaatsen sterk afhankelijk is van de situatie, wordt per aanvraag beoordeeld hoeveel parkeerplaatsen vereist zijn ;
- tijdelijke woonunits mogen gedurende maximaal 16 weken aanwezig zijn (twee weken voor en twee weken na het gebruik). De exacte locatie wordt bepaald in overleg met het Kwaliteitsteam van de gemeente;
- alle milieueisen moeten in acht worden genomen, zodat omliggende bedrijven niet in hun mogelijkheden worden beperkt en er sprake is van een goed woon- en leefklimaat voor de bewoners;
- de afstand van de huisvesting en de daarbij behorende buitenruimte tot het erf bij een (bedrijfs)woning van derden bedraagt minimaal 50m. Parkeervoorzieningen kunnen eventueel binnen deze 50m gerealiseerd worden. Er kan afgeweken worden van de minimale afstand van 50m tot het erf bij woningen van derden, mits kan worden aangetoond (bijvoorbeeld met een akoestisch onderzoek) dat er sprake zal zijn van een goed woon – en leefklimaat en er voldaan kan worden aan de milieueisen, waarbij de buitenruimte wel altijd op minimaal 50m afstand gerealiseerd moet worden.

HOOFDSTUK 4

BEHEER

4.1 Ontkoppeling huur- en arbeidscontract

De aanbevelingen van de Commissie-Roemer pleiten voor de ontkoppeling van huur- en arbeidscontracten, bijvoorbeeld door hiervoor regels te stellen bij de certificering van uitzendbureaus of de afgifte van een (verplicht) keurmerk voor alle vormen van huisvesting. Het ontkoppelen van deze contracten zorgt ervoor dat mensen niet hun huisvesting verliezen als zij hun baan kwijtraken, en zorgt daarnaast dat de arbeidsmigrant onafhankelijker is. Dat maakt het bijvoorbeeld gemakkelijker voor een inlenend bedrijf om een arbeidsmigrant zelf in dienst te nemen. Het moet voor arbeidsmigranten mogelijk worden een zelfstandig huurcontract te krijgen, bijvoorbeeld met een huurcontract ‘naar aard van korte duur’ voor verblijven korter dan 12 weken, of een tijdelijk huurcontract (maximaal twee jaar voor zelfstandige woonruimte en vijf jaar voor onzelfstandige woonruimte) met een opzegtermijn voor de verhuurder van minimaal één maand.

4.2 Informatievoorzieningen en overige eisen

Een belangrijk aspect bij alle huisvestingsvormen voor arbeidsmigranten die worden toegestaan, is het beheer. Het belang is tweeledig: enerzijds om de arbeidsmigrant een kwalitatief goede woon- en leefsituatie te garanderen en anderzijds om de omgeving te beschermen tegen mogelijke overlast.

Bij het ontwikkelen van welke huisvestingsvorm dan ook, is het van belang dat er sprake is van goed beheer. In het kader van de “Nationale Verklaring” zijn huisvestingsnormen opgesteld. De gemeente Midden-Drenthe neemt deze huisvestingsnormen mee als kader voor behoorlijk beheer. Omdat niet alle normen één op één van toepassing zijn of al op een andere plek zijn genoemd, worden de relevante normen hieronder weergegeven:

- er is 24 uur per dag een beheerder van de accommodatie bereikbaar voor zowel bewoners als omwonenden. Deze persoon spreekt Nederlands en minimaal Engels en/of Duits;

- bij kamerverhuurcomplexen die op basis van maatwerk als grootschalig worden gedefinieerd, dient 24 uur per dag een beheerder op de locatie aanwezig te zijn;
- er worden huisregels opgesteld in de landstaal van de bewoners. Deze regels worden opgehangen in een centrale plek in de accommodatie en bevatten minimaal:
 - regels over te handhaven orde en netheid in en om de accommodatie;
 - rook-, drink- en drugsafspraken;
 - telefoonnummer van de beheerder van het complex;
 - de politie Noord-Nederland; ◦ brandweer;
 - het dichtstbijzijnde ziekenhuis;
 - de dichtstbijzijnde huisarts en huisartsenpost; ◦ de dichtstbijzijnde tandarts; ◦ 112 (alleen in noodgevallen); ◦ ontruimingsplan en noodprocedure.
- installaties (elektra, gas, cv, etc.) dienen te voldoen aan de wettelijke veiligheidsnormen en dienen regelmatig door een gecertificeerd bedrijf te worden gekeurd;
- in de accommodatie zijn voldoende gekeurde brandblussers, blusdekens en werkende rook- en CO²-melders aanwezig en correct gemonteerd, aantallen en locaties op advies van de Veiligheidsregio Drenthe;
- de beheerder wijst de bewoners op de mogelijkheid en/of verplichting om zich in te schrijven in het BRP of het RNI.

4.3 Beheerder

De verantwoordelijkheden van de werkgever, de arbeidsmigrant en de verblijfsbieder horen gescheiden te zijn. Wij willen de rechtspositie van alle partijen (arbeidsmigranten, werkgever en verblijfsbieder) waarborgen. Daarbij ziet de gemeente het aanstellen van een beheerder als een goede oplossing. Het aannemen van een beheerder is verplicht bij de huisvesting van arbeidsmigranten in:

- kamerverhuurcomplexen;
- recreatieve voorzieningen (voor tijdelijk verblijf van 12 weken in bungalowparken, groepsaccommodaties en dergelijke recreatieparken).

De beheerder zorgt in het algemeen voor een goede huishouding, boekhouding en verdeling van personen binnen het type huisvesting gelet op de eisen zoals bepaald in hoofdstuk 3.

HOOFDSTUK 5

JURIDISCHE REGELING

Met uitzondering van inwoning en huisvesting in hotels en pensions, zoals beschreven in hoofdstuk 2, is huisvesting van arbeidsmigranten in strijd met de huidige bestemmingsplannen in MiddenDrenthe. Het College kan medewerking verlenen aan plannen die passen binnen dit beleid door af te wijken van het bestemmingsplan op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Als er sprake is van een geval waarin de regeling niet heeft voorzien, beslist het College van B&W.

HOOFDSTUK 6

HANDHAVING

Jaarlijks verblijven er circa 500-1000 arbeidsmigranten in Midden-Drenthe. Van deze arbeidsmigranten worden uiteindelijk 167 gehuisvest over 16 vergunde locaties. De overige arbeidsmigranten verblijven op locaties waar geen omgevingsvergunning voor het huisvesten van arbeidsmigranten is aangevraagd. De gemeente wil dat alle arbeidsmigranten in Midden-Drenthe veilig kunnen worden gehuisvest. De opgave is daardoor te beoordelen of een omgevingsvergunning benodigd is, en zo ja, kan worden verleend voor de woonlocaties van arbeidsmigranten op basis van het onderhavige beleid.

In het kader van toezicht en handhaving kunnen de locaties zonder vergunning inzichtelijk worden gemaakt, hiervoor is het beleidsdocument Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) van de gemeente Midden-Drenthe leidend. De toezicht en handhaving met betrekking tot het huisvesten van arbeidsmigranten zal plaatsvinden in overeenstemming met het VTH-beleid en het bijbehorende uitvoeringsprogramma. De handhaving kan worden opgesplitst in een incidenteel en een meer structureel programma. Illegaal gebruik van bouwwerken/percelen krijgt vanuit het VTH-beleid een prioriteit toebedeeld, waarop de aanpak kan worden bepaald.

Ook is in het adviesrapport van de Commissie-Roemer een aanbeveling gedaan om de registratie van arbeidsmigratie te verbeteren. Een betere registratie kan helpen een accurater beeld te krijgen van de situatie rondom arbeidsmigranten in Midden-Drenthe.

Zo zullen gemeenten bijvoorbeeld duidelijke instructies krijgen om arbeidsmigranten in te schrijven, ongeacht de RO-bestemming van het object van verblijf. Ook zal de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit in worden gezet ten behoeve van adresonderzoek. De LAA kan dan gebruikt worden om signalen van uitvoeringsorganisaties zoals UWV en Belastingdienst over een vermoedelijk verblijf in Nederland door niet-ingezetenen, te onderzoeken. Door regelmatig gegevens te vergelijken kunnen inconsistenties worden opgespoord en opgelost, bijvoorbeeld door werkgevers die gebruik maken van bepaalde BSN's te benaderen. Gemeenten zullen ook informatie ontvangen vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de RvIG met betrekking tot BSN's in de loonaangifteketen¹⁵.

6.1 Incidentele aanpak

Incidentele handhaving kan bestaan uit:

- het benaderen van werkgevers en uitzendbureaus;
- aanmoediging tot melden waar werknemers verblijven;
- bezoeken van vergunde locaties en het geven van positieve aandacht op die locaties;
- in beeld brengen van overige locaties met illegale huisvesting en een lijst met illegale locaties opstellen;
- samenwerking in de regio om meer zicht te krijgen op de locaties waar gewoond en/of gewerkt wordt.

Bij het met benaderen van werkgevers en uitzendbureaus kunnen deze partijen melden waar werknemers verblijven, zolang het wettelijk vastgelegd beleid voor de kwaliteit (nog) niet leidt tot een integrale registratie van de verblijfplaatsen van arbeidsmigranten. Bij deze insteek kan dan de nadruk worden gelegd op het realiseren van veilige en goede woonsituaties voor werknemers. Daarbij is de inzet van 2 BOA's nodig.

¹⁵ [‘Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan’](#), Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 30 oktober 2020

Het adviesrapport van de Commissie-Roemer gaat een stap verder en wil een actieve zorgplicht invoeren voor werkgevers, waarbij de formele werkgever medeverantwoordelijk wordt voor een juiste registratie van de arbeidsmigranten in de BRP/RNI. Daardoor is te verwachten dat werkgevers en uitzendbureaus een waardevolle bron zullen zijn bij het in kaart brengen van de verblijfplaatsen van arbeidsmigranten.

Ook ligt er een voorstel om de wet- en regelgeving rondom de BRP aan te passen zodat contactgegevens en verblijfsadressen van niet-ingezetenen die tijdelijk in Nederland zijn, kunnen worden geregistreerd in de BRP/RNI. De gemeente zal dan gemakkelijker arbeidsmigranten kunnen benaderen.

De controle op de vergunde locaties kan met een positieve insteek plaatsvinden. Daarbij kan gedacht worden aan het integreren van het SNF-keurmerk wanneer blijkt dat voldaan wordt aan de regels. Dit beperkt de weerstand vanuit de vergunde locaties en er liggen kansen om tijdens zulke controles informatie te krijgen over overige locaties. Deze verkregen informatie kan aanvullende werking hebben om te zijner tijd prioriteit te geven aan structurele handhaving. De incidentele handhaving kan een thema betreffen zoals bedoeld in het VTH-beleid.

6.2 Structurele aanpak

Een structurele aanpak betreft zowel het toezicht op vergunde locaties als het controleren op illegale situaties met bijkomende handavingsprocedures (o.m. dossiervorming). Dit is binnen de huidige omstandigheden in 2021 een forse opgave, want de meeste arbeidsmigranten verblijven op nietvergunde locaties. In het kader van het VTH-beleid kan dit onderwerp beoordeeld worden en, indien gewenst, kan er prioriteit aan worden gegeven. Voor deze structurele aanpak is inzet personeel nodig. Daarbij moet worden gedacht aan uitbreiding met 2 BOA's en juridische ondersteuning. Binnen het huidige reguliere VTH-programma zijn de capaciteit en het benodigde budget voor een structurele handhaving van de huisvesting van arbeidsmigranten (nog) niet aanwezig.

Als de aanbevelingen omtrent registratie uit het adviesrapport van de Commissie-Roemer worden gerealiseerd, zullen er instrumenten ontstaan die kunnen helpen bij de structurele aanpak. Daarbij kan worden gedacht aan verbeterde registratiemogelijkheden binnen BRP/RNI en signalen vanuit de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit om adresonderzoek te doen. De insteek van het adviesrapport is om onwenselijke leefomstandigheden voor arbeidsmigranten integraal aan te pakken. Het is te verwachten dat dit t.z.t. positieve gevolgen gaat hebben voor de omvang van de structurele handavingsopgave.

6.3 Keurmerken

Het Aanjaagteam van de Commissie-Roemer pleit voor een integratie van de SNF- en AFKkeurmerken tot één nieuw keurmerk. Daarbij zal niet de verhuurder of huisvester, maar de huisvesting zelf gecertificeerd worden. Het voorgestelde nieuwe keurmerk zou daarbij ingericht worden langs de volgende lijnen:

- Huisvesting op het werk mag, indien volgens eisen keurmerk en mits er een zelfstandig huurcontract is;
- Er vindt 100% controle plaats van de locaties en n.a.v. klachten;
- Er is een centrale administratie van de locaties beschikbaar bij het keurmerk;
- Mobiele huisvesting is mogelijk, echter alleen voor de duur van een oogstseizoen en niet buiten de periode 1 april-1 oktober, met een maximum van 4 maanden. De huisvesting moet gecertificeerd zijn en vereist een verhuurdersvergunning en een huurcontract 'naar aard van korte duur';
- Woonfuncties moeten onder één dak zijn, tenzij sprake is van mobiele huisvesting;
- Mobiele locaties moeten voldoen aan de wet- en regelgeving en worden toegepast binnen de juiste bestemming. De gemeente kan met het bestemmingsplan mobiele oplossingen wel of niet toestaan;

- 1 persoon per slaapkamer met een minimale oppervlakte van 5,5 m² in de slaapkamer, met minimaal 15 m² leefoppervlakte per persoon in de woonvoorziening;
- Er is sprake van beheer waar ook eisen aan worden gesteld;
- Een geïntegreerd keurmerk staat voor alle werkgevers en uitzenders open.

Het adviesrapport beoogt dat uitzendbureaus het SNF- of AKF-keurmerk hanteren voor alle woonvormen, ook die op bedrijfsterreinen, boerenbedrijven of vakantieparken. Daarbij wordt aan SNF en AKF geadviseerd om de woonoppervlakte-eisen uiterlijk binnen drie jaar aan te passen naar 15 m² conform de aanbeveling die zij ook doet voor het Bouwbesluit. Het alternatief is dat het kabinet wettelijke middelen inzet om de kwaliteitsverhoging van de huisvesting voor arbeidsmigranten af te dwingen.

Voor gemeenten moet het juridisch mogelijk worden gemaakt om, bijvoorbeeld via de verhuurdersvergunning, te eisen dat alle huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten deelnemen en voldoen aan een keurmerk voor huisvesting. Het keurmerk geeft gemeenten een overzicht op alle huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten binnen de gemeente. Het keurmerk voert dan de controles uit. Als tekortkomingen of problemen op een locatie niet (kunnen) worden opgelost, wordt het keurmerk ingetrokken en de gemeente geïnformeerd, waarna zij de niet-gecertificeerde locaties opheft. De huisvester wordt dan verantwoordelijk voor alternatieve huisvesting.

6.4 Nachtregister

Op grond van artikel 438, lid 1 van het Wetboek van Strafrecht is degene die er zijn beroep van maakt aan personen nachtverblijf te verschaffen, verplicht om een doorlopend register bij te houden waarin diverse gegevens moeten staan van de personen die daar verblijven. Het nachtregister is ook van belang voor de heffing van de toeristenbelasting (vanuit actuele verordeningen in Midden-Drenthe), waarbij wordt bepaald gedurende welke periode personen verblijven en het aantal overnachtingen.

Ter controle kan de gemeente een overzicht van het register opvragen bij de verhuurder of verhuurbedrijf, waarin is opgenomen wie gedurende welke periode en met hoeveel personen op een bepaalde locatie verblijft.

HOOFDSTUK 7

OVERGANGSRECHT

Vergunninghouders die een omgevingsvergunning hebben op basis van het beleid uit 2016 mogen op basis van die omgevingsvergunning de huisvesting van arbeidsmigranten voortzetten.

Aanvragen om omgevingsvergunning die zijn ingediend voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit beleid, maar waar nog niet op is beslist, worden beoordeeld met inachtneming van dit onderhavige beleidsdocument.

Aanvragen om omgevingsvergunning die zijn ingediend na de inwerkingtreding van dit beleidsdocument worden beoordeeld met inachtneming van dit onderhavige beleidsdocument.

Voor niet-vergunningplichtige situaties geldt dat deze locaties, na inwerkingtreding van dit beleidsdocument, in gebruik mogen zijn met inachtneming van (de voorwaarden behorende bij) dit beleidsdocument.

Voor huisvesters of huisvestende werkgevers die niet beschikken over een omgevingsvergunning op het tijdstip van inwerkingtreding van dit beleidsdocument en voorafgaand of daaropvolgend geen aanvraag om omgevingsvergunning hebben ingediend, gelden bestuursrechtelijke of strafrechtelijke gevolgen op basis van het VTH-beleid.

Te verwachten is dat alle huisvestinglocaties voor arbeidsmigranten naar aanleiding van de aanbevelingen uit het adviesrapport van de Commissie-Roemer zullen moeten gaan voldoen aan de eisen van een van de keurmerken voor huisvesting. De ondergrens van de oppervlakenorm per persoon gaat naar 15 m². Dit wordt vastgelegd in keurmerken en het Bouwbesluit. Bestaande huisvestingslocaties krijgen een redelijke termijn om de transformatie naar de nieuwe norm plaats te laten vinden. Hierbij is het landelijk beleid leidend.