

Raadsvoorstel Opiniërend

Mogelijkheden huisvestingslocaties arbeidsmigranten

aan:	de raad van de gemeente Teylingen
zaaknummer:	Z-19-068979
datum voorstel:	16 april 2019
datum collegevergadering:	30 april 2019
datum raadsvergadering:	commissievergadering Ruimte: 21 mei 2019
agendapunt:	
portefeuillehouder:	Bas Brekelmans
behandelend ambtenaar:	Lindy van der Klaauw
e-mailadres:	L.vanderKlaauw@hltsamen.nl

Wij stellen voor:

Uw zienswijze aan het college mee te geven voor de beoordeling van initiatieven voor het realiseren van tijdelijke huisvestingsplekken voor arbeidsmigranten in Teylingen.

Samenvatting/Inleiding

Al geruime tijd hebben we in Nederland en zeker ook in de Bollenstreek te maken met problemen rondom huisvesting van arbeidsmigranten. Hun betekenis voor de lokale economie is groot en veel bedrijven kunnen niet of nauwelijks meer zonder hen. De aantallen te huisvesten arbeidsmigranten zijn fors en het vinden van huisvesting-/logiesmogelijkheden is een enorme uitdaging. Uitzendbureaus en bedrijven voelen zich vaak wel verantwoordelijk, maar ervaren onvoldoende gemeentelijke medewerking voor het realiseren van huisvestingsplekken. Dat geeft in toenemende mate spanningen. Uitzendbureaus en bedrijven kopen huizen in de woonkernen op voor de huisvesting van arbeidsmigranten en creëren daarmee verdringingseffecten op de toch al krappe woningmarkt. Het is ook geen geheim dat er daarnaast op forse schaal illegale huisvesting plaatsvindt, zowel in de bebouwde kom als in het buitengebied. Gezien deze ongewenste consequenties en de in 2013 beschreven taakstelling (zie verder onder 'Context/beleid') voor de gemeente, is het college van mening dat er dringend behoefte is aan extra logiesplekken voor arbeidsmigranten.

In 2018 heeft het college de beleidsregel 'ruimtelijke randvoorwaarden logiesgewijze huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten Duin- en Bollenstreek' vastgesteld. Gebleken is dat deze beleidsregel tot op heden onvoldoende mogelijkheden biedt voor de opgave die er ligt. Over de precieze aantallen die nodig zijn is nog wel enige onduidelijkheid, maar in 2013 werd binnen Holland Rijnland al uitgegaan van 4.250 extra benodigde bedden. We zullen moeten nagaan wat we daar als Teylingen aan willen bijdragen, maar feit is dat er ook voor ons enkele honderden bedden nodig zullen zijn. Het college krijgt ook steeds vaker verzoeken om (tijdelijke) bouwmogelijkheden voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Deze verzoeken passen niet in de beleidsregel. Het college wil graag werk maken van deze kwestie en wil de mogelijkheden onderzoeken om initiatieven –al dan niet aangepast- te kunnen honoreren. In dit opiniërend raadsvoorstel vraagt het college u om uw zienswijze over een aantal belangrijke criteria die we daarbij dienen te hanteren. Op die wijze kunnen we ervoor zorgen dat plannen die we aan u als raad gaan voorleggen in ieder geval voldoen aan deze criteria.

Context/beleid

Beleidsregel 'logiesgewijze huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten'

In 2018 heeft het college de beleidsregel 'ruimtelijke randvoorwaarden logiesgewijze huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten Duin- en Bollenstreek' (hierna te noemen: 'de beleidsregel') vastgesteld. Via een raadsbrief heeft u hier kennis van kunnen nemen. De beleidsregel houdt kort samengevat het volgende in:

- Huisvesting van arbeidsmigranten, bij voorkeur in het stedelijk gebied en niet in het buitengebied (werkingsgebied van de GOM).
- Huisvesting van arbeidsmigranten in het stedelijk gebied is onder voorwaarden mogelijk in bestaande panden. Huisvesting van arbeidsmigranten in woningen en panden op de begane grond in centrumgebieden is niet mogelijk.
- Huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten in het buitengebied kan plaatsvinden in (vrijkomende) agrarische bedrijfswoningen en karakteristieke of monumentale agrarische bebouwing.
- Huisvesting van arbeidsmigranten is niet toegestaan op bedrijfsterreinen en in recreatiewoningen.

Bij de vaststelling van de beleidsregel is besloten dat aanvragen die niet in de beleidsregel passen, behandeld worden als 'maatwerkverzoeken'. Voor nieuwe zoeklocaties wordt hierbij in eerste instantie het stedelijk gebied als zoekgebied gezien. Verder is bepaald dat bij een maatwerkverzoek in het buitengebied, dit voor advisering aan het overlegplatform Greenport te worden voorgelegd.

De beleidsregel gaat over de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten (verblijf van enkele maanden tot maximaal vijf jaar met de bedoeling om weer naar huis terug te keren).

De (regionaal) vastgestelde beleidsregel is gebaseerd op het 'Convenant huisvesting arbeidsmigranten Holland Rijnland 2014-2018'. In dit convenant, ondertekend door alle gemeenten binnen Holland Rijnland, wordt uitgegaan van een behoefte van 4.250 extra slaapplekken voor arbeidsmigranten binnen Holland Rijnland. Dit om te voorzien in de extra groei in de vraag naar huisvesting voor arbeidsmigranten. Als taakstelling voor Teylingen is in dit verband destijds het aantal van 287 huisvestingsplaatsen vermeld (quick scan 2013). Of dit nog passend is bij de huidige situatie is de vraag. Sommige gemeenten hebben inmiddels meer gedaan dan andere. Een nieuwe berekening op regionale schaal is nodig om de totale behoefte in kaart te brengen en te bewaken dat een evenredige verdeling ontstaat.

Doel: Wat willen we bereiken?

Duidelijkheid over uw zienswijze over huisvestingsmogelijkheden van tijdelijke arbeidsmigranten in Teylingen en de beoordeling van initiatieven die niet in de vastgestelde beleidsregel passen.

Huidige situatie

De gemeente krijgt steeds meer te maken met arbeidsmigranten die met velen in een (eengezins)woning wonen. Zoals in de inleiding aangegeven worden deze woningen gekocht door uitzendbureaus of door bedrijven waar de arbeidsmigranten voor werken. Naast het feit dat dit zorgt voor verdringing op de krappe woningmarkt en deze bewoning door arbeidsmigranten volgens het beleid en de meeste bestemmingsplannen niet zijn toegestaan, zorgt dit in toenemende mate voor overlast. De gemeente krijgt steeds vaker klachten over geluidsoverlast, parkeeroverlast en het feit dat men zich sociaal onveilig voelt in de buurt.

Uitzendbureaus voor arbeidsmigranten geven aan dat er dringend behoefte is aan extra huisvestingsplekken in de gemeente. De actuele verzoeken hiervoor passen niet in de vastgestelde beleidsregel. Dit betreft onder meer een verzoek voor een nieuw te realiseren groter wooncomplex, vergelijkbaar met het tijdelijke huisvestingscomplex 'de Trampoline' voor 144 arbeidsmigranten in Noordwijkerhout, in het buitengebied. Of een verzoek voor de bouw van een complex op een braakliggend stuk grond op een bedrijfsterrein. Volgens de betreffende uitzendbureaus is de vraag naar logiesverblijven vele malen groter dan het aanbod. De sector doet daarom een dringend beroep op de

gemeenten om een actieve rol te spelen, omdat het binnen Holland Rijnland ondertekende convenant (nog) te weinig heeft opgeleverd.

Nog niet voldaan aan taakstelling

De gemeente heeft in de afgelopen jaren slechts aan een enkel kleinschalig initiatief medewerking kunnen verlenen (betreft huisvesting van enkele tientallen arbeidsmigranten in enkele bestaande panden). De conclusie is dan ook dat aan de (in voornoemde quick scan genoemde) taakstelling van 287 logiesplekken nog niet voldaan is. Hoewel deze behoefteaming niet van recente datum is, is de verwachting dat gezien de economische groei na 2013, de behoefte zeker niet minder zal zijn dan in 2013.

Werkgroep HLT bekijkt onderwerp breder

Het vraagstuk van huisvesting arbeidsmigranten is breed. Het gaat ook om onderwerpen als verbetering van de registratie van arbeidsmigranten, ondermijning en integratie. Daarom is recentelijk een ambtelijke werkgroep (voor de HLT-gemeenten) gestart om de knelpunten en oplossingen ten aanzien van deze onderwerpen in kaart te brengen. Ook wordt hierbij de benodigde huisvestingscapaciteit onderzocht. Het college onderschrijft het belang van deze werkgroep. Deze bredere aanpak vergt echter tijd. Gelet op de urgente behoefte wil het college vooruitlopend op het resultaat van de werkgroep, in overleg met u, de mogelijkheden verkennen om nu snel nieuwe huisvestingsplekken te kunnen creëren. Dat zal immers altijd nodig zijn, wat de uitkomst van de werkgroep ook zal zijn. Uiteraard blijven wij regionaal optrekken bij dit gemeente-overstijgend vraagstuk.

Waarom leggen we dit besluit (opiniërend) voor?

- Huisvesting van arbeidsmigranten is een onderwerp waarvoor een zorgvuldige voorbereiding is gewenst. Het college vindt het daarom belangrijk uw visie hierover te horen.
- Met het realiseren van voldoende extra logiesmogelijkheid worden maatschappelijk onwenselijke en/of illegale situaties voorkomen. Er zal in dat geval minder aanleiding zijn voor de huisvesters (uitzendbureaus, bedrijven) om woningen te kopen binnen de reguliere woningmarkt. Met de huisvesters zullen harde afspraken worden gemaakt over het saneren van bestaande situaties, zodat deze woonruimte weer beschikbaar komt voor de reguliere woningmarkt.
- De Economische agenda Duin- en Bollenstreek streeft naar een sterke economische sector in de regio, waarbij bedrijven kunnen investeren en groeien. Dit kan alleen wanneer er voldoende aanbod van werknemers is. In de agrarisch sector bestaat een groot deel van de werknemers uit (tijdelijke) arbeidsmigranten. Ook bij de niet agrarische bedrijven in de Duin- en Bollenstreek werken steeds meer tijdelijke arbeidsmigranten. Vanuit het economisch perspectief is het dan ook van belang voldoende logiesmogelijkheid te kunnen bieden.
- Evenals andere gemeenten wil het college een bijdrage leveren aan (goede) huisvesting voor arbeidsmigranten. Een aantal omliggende gemeenten heeft in vergelijking met onze gemeente al meer aan de in Holland Rijnland afgesproken taakstelling voldaan, o.m. door het realiseren van een nieuw tijdelijk huisvestingscomplex.

Mogelijkheden/varianten

Binnen de huidige beleidsregel is huisvesting van arbeidsmigranten mogelijk in

- karakteristieke panden en agrarische woningen in het buitengebied en
- panden in het stedelijk gebied, anders dan woningen.

Vasthouden aan deze beleidsregel levert naar onze overtuiging op korte termijn te weinig mogelijkheden op. Het college wil daarom weten hoe u denkt over andere huisvestingsmogelijkheden. De huidige situatie analyserend zijn we als college van mening dat de taakstelling alleen gerealiseerd kan worden in het buitengebied of op locaties met een bedrijfsbestemming. De bij de gemeente bekende initiatieven richten zich vooral op *nieuw* op te richten tijdelijke verblijfscomplex(en).

Graag hoort het college uw ideeën over het huisvestingsvraagstuk en uw voorkeuren ten aanzien van de volgende vier criteria:

1. Locatie
2. Grootte/omvang
3. Mix van doelgroepen en
4. Woon- en werklocatie

Los van de keuze, dienen de initiatieven uiteraard altijd te voldoen aan een goede ruimtelijke ordening. Er zal altijd sprake moeten zijn van een goede ontsluiting en bereikbaarheid, voldoende parkeergelegenheid, aandacht voor milieu-aspecten etc.

1. Locatiekeuze

a. Vasthouden aan de locatiemogelijkheden volgens de beleidsregel

Zoals hiervoor al is aangegeven is het college van oordeel dat dit voor de korte termijn te weinig huisvestingsmogelijkheden oplevert.

b. Huisvesting binnen bestaande complexen in buitengebied of op bedrijfsterrein

Wanneer aangetoond wordt dat deze panden niet meer ten dienste van de geldende bestemming ingezet kunnen worden, zouden deze panden tijdelijk gebruikt kunnen worden voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

Voordelen:

- Geen extra bebouwing en bestaande lege panden krijgen een nieuwe functie.
- De werknemers kunnen dicht bij de werkplek wonen, waarbij het aantal extra verkeersbewegingen beperkt kan blijven.
- Er wonen weinig mensen in het buitengebied en op een bedrijfsterrein, eventuele overlast treft slechts een beperkt aantal mensen.
- Tijdelijke arbeidsmigranten hebben vaak niet de intentie om te integreren, huisvesting in het buitengebied is om die reden geen belemmering.

Nadelen:

- Infrastructuur in buitengebied vaak niet toereikend om bij grote groepen mensen in de ontsluiting van het gebied te voorzien.
- Bestaande panden zijn meestal niet (direct) geschikt als huisvestingslocatie.
- Waarschijnlijk geen beschikbaarheid van een geschikt pand op korte termijn.
- Bij de vestiging op bedrijfsterrein kunnen milieu-aspecten belemmerend zijn (vaak wel mogelijk aan randen van terreinen of solitaire percelen)
- Vanuit sociaal veiligheidsoogpunt kan vestiging in buitengebied of op bedrijfsterrein minder wenselijk zijn.

c. Huisvesting in nieuw op te richten complexen buiten de bebouwde kom

Dit betreft een nieuwe locatie in het agrarisch gebied of op een bedrijfsterrein/-locatie.

Voordelen:

- Vanwege bredere scope (niet beperkt tot bestaande panden) kunnen eerder een of meerdere geschikte locatie(s) worden gevonden.
- De onder het voorgaande kopje vermelde voordelen gelden (afgezien van eerstgenoemde) ook voor een nieuw op te richten complex.
- Er kan gericht worden gezocht naar een geschikte locatie, met inachtneming van de aandachtspunten, genoemd onder de nadelen in het voorgaande kopje.

Nadelen:

- Het beleid van de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport streeft naar behoud van de openheid in het buitengebied. Hoewel het gaat om een tijdelijk huisvestingscomplex, kan afhankelijk van de grootte van het complex, de impact groot zijn. Een zorgvuldige afweging bij een locatiekeuze is daarom belangrijk.

Voorkeur college:

Gelet op de urgentie gaat de voorkeur van het college uit naar het realiseren van (een) nieuw op te richten logiescomplex(en), waarbij zorgvuldig wordt gekeken naar een passende locatie. Dit past niet in het (huidig) vastgesteld beleid.

2. Grootte complex

Er lijkt geen algemene norm te geven zijn voor de ideale omvang van een huisvestingsvoorziening. Een check leert dat de capaciteit van een huisvestingscomplex doorgaans varieert van 50 tot 200 huisvestingsplekken. Keuzes voor de grootte van een complex zijn uiteraard afhankelijk van de situering in de omgeving.

a. Eén (of meerdere) grotere complexen (tot maximaal 200 logiesplekken)*Voordelen:*

- Bij een grotere schaalgrootte zijn er voldoende financiële middelen om professioneel beheer van het complex te regelen en kan tevens beter toegezien worden op fatsoenlijke en veilige huisvesting.

Nadeel:

- Een groter complex heeft meer impact op de omgeving.

b. Keuze voor kleine(re) complexen (tot maximaal 30 plekken)*Voordeel:*

- Kleinere complexen hebben minder impact op de omgeving. In het buitengebied zal een (nieuw te realiseren) kleiner complex minder inbreuk hebben op de landschappelijke kwaliteit van het gebied.

Nadelen:

- Om aan de vraag te kunnen voldoen zullen meer kleinere complexen nodig zijn. Door deze verspreiding is op meerdere plekken draagvlak nodig voor het initiatief.
- Geen/minder (financiële) mogelijkheden voor goede beheersvoorzieningen.

Voorkeur college:

Het college geeft de voorkeur aan een groter complex, waarbij voorzien kan worden in een professionele beheersvorm. Op die wijze kan gezorgd worden voor een situatie die geen tot weinig overlast voor de omgeving tot gevolg heeft en waarbij sprake is van een goed leefklimaat voor de arbeidsmigranten.

3. Mix van doelgroepen

Er zijn verschillende voorbeelden in het land waar huisvesting voor arbeidsmigranten wordt gecombineerd met huisvesting van andere doelgroepen, zoals starters, mensen uit de maatschappelijke opvang, gescheiden mensen en statushouders.

a. Met voorrang mogelijke mix van doelgroepen nader onderzoeken*Voordelen*

- De samenwerking van verschillende partijen biedt kansen, in de vorm van mogelijke extra voorzieningen bij een complex waar ook anderen gebruik van kunnen maken.
- Gemengd wonen biedt mogelijkheden voor verschillende doelgroepen met een urgente huisvestingsbehoefte.

Nadelen

- Verblijfscomplexen, zoals logiesverblijven voor arbeidsmigranten, zijn meestal niet geschikt voor permanente bewoning maar alleen voor tijdelijke bewoning.
- Wanneer gekozen wordt voor gecombineerde huisvesting zal deze mogelijkheid

nader verkend moeten worden. Wat is een goede mix? Met welke markt)partijen hebben we te maken? Wat is de rol van de gemeente? Dit vergt een langere voorbereidingstijd, waardoor niet snel en adequaat met het huisvestingsvraagstuk van logiesverblijven arbeidsmigranten aan de slag gegaan kan worden.

- Meer te maken met belemmerende regelgeving, zoals het provinciale beleidskader, dat uitgaat van het principe van bouwen binnen bestaande stads- en dorpsgebied.
- Bij arbeidsmigranten die hier tijdelijk verblijven is vaak minder behoefte om te integreren in de samenleving. Zij zijn vooral gericht op veel uren maken, geld verdienen om zo snel mogelijk weer naar huis te kunnen. Afhankelijk van de periode van tijdelijk verblijf, kan gesteld worden dat deze groep niet direct geschikt is voor het concept 'gemengd wonen'.

b. Voor huisvestingsvraagstuk 'arbeidsmigranten' niet uitgaan van mix doelgroepen

Voordelen

- Het achterwege laten van een onderzoek naar gecombineerde huisvesting, maakt dat sneller uitvoering kan worden gegeven aan de taakstelling door het faciliteren van initiatieven.

Voorkeur college:

Op dit moment geeft het college er de voorkeur aan een mix mogelijk te maken. Overigens verkent het college momenteel de bouwmogelijkheden (al dan niet tijdelijk) voor andere groepen die met spoed huisvesting zoeken, zoals starters. Onlangs is gestart met een pilotproject voor de tijdelijke huisvesting van 'spoedzoekers' aan de Teylingerdreef in Voorhout (project 'Teydelijk').

4. Verplichting locatie wonen/werken

Wil de gemeente aan de huisvesting de voorwaarde te stellen dat arbeidsmigranten in de gemeente, of in de Duin- en Bollenstreek werkzaam moeten zijn?

a. Verplichting werkzaam in gemeente

Voordelen:

- Omdat de werknemers dicht bij hun werk wonen heeft dit minder woon-werkverkeer tot gevolg.
- Het aantal logiesplekken dat gerealiseerd wordt, wordt beperkt tot het aantal dat lokaal nodig is.

Nadeel:

- Volgens (o.m. de Europese) regelgeving mag de gemeente niet de eis opleggen dat een gehuisveste arbeidsmigrant in de gemeente werkzaam moet zijn. Een EU arbeidsmigrant heeft dezelfde rechten van vrije vestiging en vrije arbeid als iemand met de Nederlandse nationaliteit. Formeel kan de eis van lokaal werkzaam zijn dan ook niet in een overeenkomst of in regelgeving worden vastgelegd.
- Het huisvestingsvraagstuk is een gemeentegrensoverstijgend vraagstuk en tot op heden is dit daarom in Holland Rijnlandverband opgepakt, waarbij deze afspraak niet is gemaakt.

b. Verplichting werkzaam binnen de Duin- en Bollenstreek

Voordeel:

- Ook wanneer een lokaal gehuisveste arbeidsmigrant werkzaam is bij een naburige gemeente, kan de woon-werkafstand kort zijn.

Nadeel:

- Zie hiervoor, onder nadeel lokaal

Voorkeur college:

Het college vindt het belangrijk dat er voor de lokale ondernemers voldoende medewerkers beschikbaar zijn. Verder wil het college onnodige verkeersbewegingen voorkomen. Het college wil hierover in overleg met de huisvester. De huisvester dient bij een initiatief aan te tonen dat het aantal te realiseren logiesverblijven nodig is voor de lokale dan wel de Duin- en Bollenstreekse behoefte. Vanwege regelgeving wil/kan het college geen formele afspraken aangaan of beleid opstellen omtrent eisen ten aanzien van verplicht werken/wonen in de gemeente.

Andere afwegingen

In de beleidsregel zijn voorwaarden opgenomen waaraan een exploitant moet voldoen. Dit betreft zaken zoals fatsoenlijke huisvesting en brandveiligheid, conform de eisen van de Stichting Normering Flexwonen (SNF), de verplichting tot het opstellen van huisregels, een protocol om overlastsituaties te voorkomen en een communicatieplan als onderdeel van het verzoek. Deze voorwaarden zijn uiteraard belangrijk en blijven van toepassing. In een overeenkomst tussen de exploitant en de gemeente kunnen deze en andere voorwaarden worden vastgelegd.

Wat zijn de financiële gevolgen

In principe verwachten we geen of beperkte financiële consequenties voor de gemeente. Het is de bedoeling dat externe partijen zelf zorgdragen voor de financiering, realisatie en het beheer van de tijdelijke woningen.

Hillegom-Lisse-Teylingen (HLT)

Het voorstel heeft betrekking op de gemeente Teylingen.

Communicatie en verdere aanpak.

Op basis van de door u aangegeven voorkeuren/visie, kan het college initiatieven en plannen beoordelen. We zullen partijen in de gelegenheid stellen één of meerdere initiatieven voor huisvesting arbeidsmigranten in te dienen. Vervolgens kunnen wij deze toetsen op haalbaarheid, met inachtneming van alle vigerende regelgeving en daarnaast dus uw richtinggevende uitgangspunten. Wanneer een concreet initiatief kans van slagen heeft, gaat het college met u, de omwonenden en andere belanghebbenden, in overleg.

De gemeenteraad zal bij veel initiatieven het bevoegd gezag zijn om te beslissen over de tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten. Wanneer hiervoor een uitgebreide omgevingsvergunningsprocedure aan de orde is, is het aan uw raad (door middel van het al dan niet afgeven van een verklaring van geen bedenkingen) om te beslissen over het verlenen van medewerking aan het initiatief. Een uitgebreide omgevingsvergunning is aan de orde wanneer het gaat om een nieuw te realiseren complex of bij een functiewijziging van een bestaand pand, wanneer dit veel impact heeft op de omgeving. In dit laatste geval is er sprake van een 'stedelijke ontwikkeling' en meldt het besluit M.e.r. dat een uitgebreide omgevingsvergunning nodig is.

Bijlagen en achtergrondinformatie

- Ter illustratie, voorbeelden van gerealiseerde tijdelijke huisvestingcomplexen.
- Beleidsregel 'ruimtelijke randvoorwaarden logiesgewijze huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten Duin- en Bollenstreek'.
- Convenant Holland Rijnland, huisvesting arbeidsmigranten 2014-2018.