

Gemeente Middelburg
Leefomgeving

Kanaalweg 3
Postbus 6000
4330 LA Middelburg

Tel 14 0118
Fax (0118) 623 717
info@middelburg.nl
www.middelburg.nl



Adviesraad Sociaal Domein
T.a.v. mevrouw H. Vonk
per email: asd-middelburg@zeelandnet.nl

uw kenmerk	uw brief van 06-06-2023	ons kenmerk 465674	bijlage(n)
contactpersoon Jack Dooms	doorkiesnummer +31118675203	datum 25 juli 2023	datum verzending 14 SEP. 2023

Onderwerp
Beleidsnotitie 'Beleidsregels huisvesting arbeidsmigranten'

Geachte mevrouw Vonk,

Hartelijk dank voor uw advies over onze beleidsnotitie "Beleidsregels huisvesting arbeidsmigranten". Wij waarderen het zeer dat uw adviesraad het college van advies heeft gediend. In deze brief zullen wij ingaan op uw adviezen en onze reactie daarop geven.

Advies 1: Laat de faciliterende rol van de gemeente in het beleidskader beter uit de verf komen en kies positieve insteek en geen gebiedende.

Reactie: Enerzijds worden aanbieders van huisvesting door het bieden van duidelijkheid en regels gefaciliteerd. Anderzijds is het formuleren van regels in gebiedende vorm nodig om het kwaadwillenden, huisjesmelkers zo u wilt, niet makkelijk te maken. Regels moeten eenduidig en helder zijn, in de praktijk maakt dat handhaving eenvoudiger.

Advies 2: Inzet op flexwoningen.

Reactie: Flexwoningen worden door sommigen gezien als de panacee voor de woningnood, hetgeen in de huidige woningmarkt toch niet zo werkt. In de praktijk blijkt dat het voor deze woningen niet eenvoudig is om locaties te vinden. Ook het doorlopen van planologische procedures vergt vaak zeer veel tijd. Als deel van de oplossing voor de woningnood van specifieke doelgroepen, nemen wij de mogelijkheid van bouw van flexwoningen natuurlijk wel mee in onze gesprekken met bouwers en ontwikkelaars.

Advies 3: Onduidelijkheid over de overlast van arbeidsmigranten.

Reactie: Het aantal meldingen van overlast en de regels daarover in de woonagenda (2.4.2) lijken inderdaad in tegenspraak met elkaar. Wij constateren daarbij ook dat er een lage bereidheid is om overlast te melden bij de gemeente, zoals nu ook in de notitie is verwoord.

Uw advies nemen wij ter harte en zullen bij de uitvoering van deze huisvestingsnotitie zeker meer actief aandacht schenken aan gegevensverzameling.

Advies 4: Een boutewering.

Reactie: De door uw adviesraad aangehaalde uitspraak lijkt inderdaad (te) stellig. Zo was hij zeker niet bedoeld. Oogmerk was om een handreiking te bieden om huisvesting van arbeidsmigranten binnen wettelijke kaders

onderwerp
Beleidsnotitie huisvesting arbeidsmigranten

mogelijk te maken. We zullen nu als tekst opnemen: De beleidsnotitie 'Beleidsregels huisvesting arbeidsmigranten' geeft (wettelijke) kaders om huisvesting van deze doelgroep te faciliteren.

In de bijlage van onze reactie treft u de door ons gewijzigde en vastgestelde nota aan. In de commissie Ruimte van 11 september jongstleden hebben de raadsleden aangegeven de notitie te willen bespreken. Hij staat nu geagendeerd voor de raadsvergadering van 9 november 2023. Uiteraard is uw advies onderdeel van de vergader- en informatie stukken.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Middelburg,
de secretaris,

Mr. A. van den Brink

de burgemeester

Mr. H. M. Bergmann

Bijlage: (gewijzigde) notitie 'Beleidsregels huisvesting arbeidsmigranten'

Beleidsregels huisvesting arbeidsmigranten in Middelburg



Inhoud

KRANTENKOPPEN	3
1. ACHTERGROND EN AANLEIDING	4
2. BELEIDSKADER	6
2.1 Landelijk beleid	6
2.1.1 Algemene volkshuisvestelijke richtlijnen	6
2.1.2 Bouwbesluit: wonen of logies	8
2.2 Provinciaal beleid	8
2.4 Gemeentelijk beleid	9
2.4.3 Huidige bestemmingsplannen	10
2.4.4 Paraplubestemmingsplan	10
2.4.5 Voorbereidingsbesluit	11
3.2 Stedelijk gebied	12
3.3 Buitengebied	12
3.4 Huisvesting in woningen	13
3.5 Huisvesting in middelgrote accommodaties	14

CONCEPT

KRANTENKOPPEN

Ontwikkelaars spelen gretig in op groei serviceafdelingen Dow

TERNEUZEN - Steeds meer projecten worden in Terneuzen ontwikkeld en nieuw personeel van de sterk groeiende serviceafdelingen van chemiebedrijf Dow onderdak te bieden.

Nú inspelen op arbeidsmigratie

TERNEUZEN - Het kan niet veel langer wachten. Vele honderden arbeidsmigranten komen nog naar Zeeland. actiever op inspelen, vinden werkgeversorganisatie van Zeeuwse-Vlaamse Stichting Samen Duurzaam Nederland

Arbeidsmigranten in Vlissingen wonen in dure, kleine krotkamers

VLISSINGEN - Arbeidsmigranten wonen in Vlissingen vaak in dure, kleine huurkamers in slecht onderhouden panden. Bij contracten op kamerverhuurpanden heeft de gemeente Vlissingen 'schrijnende situaties' gevonden.

Terneuzen worstelt met huisvesting arbeidsmigranten

TERNEUZEN - De komst van een toenemend aantal arbeidsmigranten in Terneuzen gemeente tot maatregelen. Er is een enorme vraag naar (tijdelijke) huisvesting. Hier en daar leeft de huisvesting van arbeidsmigranten met bestaande bewoners.

Woningtekort belemmert Zeeuws bedrijfsleven

MIDDELBURG - In Zeeland zijn te weinig woningen voor huishoudelijke werknemers. Daarover werd vandaag de noodtoestand in de Staten. „Dit zet de uitbreiding van Dow onder druk“, zei manager Geerten van Dijk. „En ik hoor het te bedrijven.“

Nieuwe werknemers vinden in Zeeuws-Vlaanderen niks van hun gading

TERNEUZEN - Zeeuws-Vlaanderen moet een de slag om nieuwe werknemers ook trekken en woonkwaliteit te bieden. Dow-manager Geerten van Dijk pleit voor de dringende oproep op het publieke woningaanbod van Terneuzen.

Huisvesting fruitplukkers Reimerswaal moet veiliger

KRUMMINGEN - In Reimerswaal wordt druk overgelegd op oplossingen voor de soms onveilige huisvesting van arbeidsmigranten in de fruitsector. Door nieuwe regelgeving voldoen een aantal van die verblijven niet meer aan de veiligheidscriteria.

Forse boete dreigt voor huisvesters: 'Voor 230 arbeidsmigranten heb je niet zomaar onderdak geregeld'

UPDATE | TERNEUZEN - De gemeente Terneuzen dreigt verhuurders van caravans en bungalows op vakantiepark Marina Beach bij Hoek met forse boetes, als zij illegaal wonende arbeidsmigranten blijven huisvesten.

'Overlast door arbeidsmigranten in Vlissingse Scheldebuurt vraagt om snel ingrijpen'

VLISSINGEN - De overlast door kamerverhuur in de Scheldebuurt in Vlissingen blijft te erg, ondanks maatregelen van de gemeente. Bij maandelijkse overlast door gemeente, politie en Oranien is er bij vrijwel ieder kamerverhuurders aan de hand.

Tijdelijke hulzen in Terneuzen voor medewerkers Dow

TERNEUZEN - Aan de Van der Peijstraat in Terneuzen komen mogelijk vierentwintig tijdelijke wooneenheden voor nieuwe Dow-medewerkers.

Reimerswaal wil geen grote groepen arbeidsmigranten meer in kernen

KRUMMINGEN - Arbeidsmigranten in de kernen van Reimerswaal mogen atraksie niet meer in grote groepen bij elkaar in de buurt wonen. Mogelijk kunnen ze wel zelfstandig wonen op bedrijventerreinen of bij bedrijven. Dit staat in het contractueel oorspronkelijk van BOP, Leefbaar Reimerswaal en PvdA hebben gezamenlijk.

'Verbouw lege boerderijen tot slaappleaats voor arbeidsmigranten'

HEIKENKAZAND - Leegstaande boerderijen in de gemeente Dorstale lenen zich er uitstekend voor om gebouwd te worden tot accommodaties voor arbeidsmigranten. Dat vindt verhuurder Kees Weststrate. Ondernemers tonen volgens hem al serieuze interesse.

'Woningnood arbeidsmigranten in Zeeland snel aanpakken'

MIDDELBURG - De woningnood voor arbeidsmigranten in Zeeland moet zo snel mogelijk worden aangepakt. Provinciale Staten ruzen vrijdag twee moties aan die het gebied een hulzen voor tijdelijke krachten op termijn moeten krijgen.

Recron: 'Wees alert op verloedering vakantieparken'

VLISSINGEN - Een camping als Fort Oranje bestaat niet in Zeeland. Meer verloedering van vakantieparken ligt op de loer, vooral in het oosten van de provincie. Dat zegt Recron-manager Arthur van Ossenlaar. „De ondernemers, gemeenten en de veiligheidsregio moeten er gezamenlijk voor zorgen dat zulke parken niet ontstaan in Zeeland.“

Vlissingen zoekt huisvesting voor arbeidsmigranten

VLISSINGEN - De gemeente Vlissingen hoopt op korte termijn met woningbouwverenigingen, projectontwikkelaars en verhuurders passende huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren.

Terneuzen wil meer openheid over huisvesting arbeidsmigranten

TERNEUZEN - Meer openheid over de huisvesting van arbeidsmigranten in Terneuzen is noodzakelijk.

Ook arbeidsmigranten in Terneuzen zijn geen criminelen, ze komen om te werken

ANALYSE | TERNEUZEN - Honderden arbeidsmigranten wonen in Terneuzen. De verwachting is dat het aantal nog zal toenemen, zolang de economie blijft groeien. Zij moeten ergens wonen. Dat roept nu al problemen op.

Opnieuw onrust over wooncontainers arbeidsmigranten bij Edisonpark

Nog niets verbeterd aan situatie arbeidsmigrant

1. ACHTERGROND EN AANLEIDING

Onmisbaar

Bedrijven in Zeeland hebben steeds meer moeite om de gouden handjes en de knappe koppen voor hun bedrijf te vinden. De vergrijzing en ontgroening zijn voelbaar op de arbeidsmarkt. De komende jaren gaan er meer werknemers met pensioen dan dat er jongeren op de arbeidsmarkt bij komen. De beroepsbevolking neemt af en de vacatures nemen in bepaalde sectoren toe. Zeker in de bouw, zorg, agrarische sector, industrie, logistiek, horeca en het toerisme is personeel van buiten Zeeland hard nodig.

Als ondernemers binnen de landsgrenzen onvoldoende mensen vinden, is het logisch dat zij over de grenzen heen kijken. Maar in regio's op korte reisafstand van Nederland is het personeel ook schaars. Veel buitenlandse werknemers worden in Oost en Zuid-Europa geworven, waar de werkloosheid nog altijd een stuk groter is.

Arbeidsmigranten zijn inmiddels onmisbaar, zonder hen kunnen we onze bedrijven niet meer draaiende houden. Hierbij gaat de gemeente Middelburg ervan uit dat economische groei noodzakelijk is. Middelburg gaat niet uit van de leer dat krimp noodzakelijk is omdat de Nederlandse beroepsbevolking krimpt. Berekend is dat in 2016 het buitenlands personeel 11 miljard euro bijdroeg aan het nationaal inkomen. Volgens berekeningen van de provincie Zeeland loopt het arbeidstekort in Zeeland de komende jaren op tot 6.000 vacatures. Gelet op de oplopende tekorten op de arbeidsmarkt en de ontwikkeling van de haven van Vlissingen voor de offshore industrie, zal de komende jaren de instroom van arbeidsmigranten aanhouden en wellicht zelfs toenemen. We redden het gewoonweg niet meer met alleen Zeeuwen in onze bedrijven. Van verdringing is geen sprake.

Het grootste deel van de internationale werknemers in Zeeland is werkzaam als arbeidsmigrant. In totaal gaat het om 11.455 internationale arbeidsmigranten. Daarmee vormen zij bijna 80 procent van de totale groep internationale werknemers in de provincie. De meeste arbeidsmigranten zijn afkomstig uit Polen (34%), daarna volgen Roemenië (14%) en België (12%). Zij zijn voornamelijk werkzaam via een uitzendbureau of detacheerder (37%) (daaronder de sectoren logistiek, voedingsindustrie en tuinbouw) en in de sectoren horeca (20%) en landbouw en visserij (19%).

De meeste internationale werknemers werken in de gemeenten Terneuzen, Reimerswaal, Sluis en Goes. Ook in andere gemeenten zien we een sterke toename van het aantal internationale werknemers. In de gemeenten Borsele (gemiddeld 35 procent per jaar), Kapelle (30 procent) en Tholen (22 procent) heeft de grootste relatieve stijging plaatsgevonden. Zelfs de grote toevloed van Oekraïners in Nederland (2022: 89.000), van wie ruim twee derde werkt, heeft maar beperkt bijgedragen aan een oplossing. Bovendien is onzeker hoelang hun verblijf zal duren.

*bron: Monitor Internationale Werknemers (Decisio 2022)

Het grootste deel van de internationale werknemers in Zeeland is arbeidsmigrant. In 2020 waren er 600 arbeidsmigranten in Middelburg werkzaam.* In Zeeland maakten kenniswerkers in 2020 voor ongeveer 25 procent onderdeel uit van het totaal aantal werkzame internationale werknemers. Voor de gemeente Middelburg gaat het daarbij in 2020 om 285 kenniswerkers, het gaat bovendien om een sterke relatieve groei: in de periode 2017-2020 ging het om 19% groei per jaar.* Wanneer gekeken wordt naar de aantallen arbeidsmigranten die in Middelburg wonen, komt het volgende beeld naar voren: In 2020 woonden er 820 internationale werknemers in de stad, onderverdeeld in 500 arbeidsmigranten en 320 kenniswerkers. In de stad zijn de industrie en horeca de grootste werkgevers (29 en 15%).¹ Voor zover bekend wonen de meeste arbeidsmigranten in huurwoningen, hierbij geldt dat de registratiegraad onder de arbeidsmigranten relatief laag is: van ruim een derde van de in Middelburg wonende arbeidsmigranten weten we niet hoe de woonsituatie is.

Naast economische ontwikkelingen spelen er tal van andere maatschappelijke en politieke vraagstukken die de vraag naar arbeid (smigranten) kunnen beïnvloeden: ontwikkelingen in de landbouw (stikstof, waterkwaliteit), klimaatverandering, ontwikkeling in de Oekraïne, etc. ook het woonbeleid van regering, provincie en de gemeenten spelen een rol. Hoe groot deze invloeden gaan zijn, laat zich lastig voorspellen.

Overlast

Bij de gemeente komen maar een beperkt aantal klachten per jaar binnen inzake woonoverlast gerelateerd aan arbeidsmigranten. Sinds 2020 zijn er bij de gemeente 8 klachten binnen gekomen, dat ging vooral over parkeren en afval. De oorzaken van het niet melden zijn divers. In bepaalde wijken zijn mensen minder snel geneigd de gemeente te bellen, het vertrouwen in de (lokale) overheid is laag en/of men "klikt" niet graag. Angst voor represailles speelt ook een rol. Ook denkt men soms dat de (lokale) overheid niet bij machte is overlastgevers aan te pakken.²

Huisvesting

Arbeidsmigranten kunnen kiezen waar ze naar toe gaan. Er is een competitie gaande tussen regio's en landen die aan deze mensen trekken. Als Zeeland hebben we wellicht geen stedelijke omgeving te bieden, maar we kunnen de slag wel winnen met betrouwbaar werkgeverschap en goede huisvesting. Omdat buitenlands personeel niet altijd in bezit is van een auto, zijn kernen met een goed voorzieningenniveau en goed openbaar vervoer de meest interessante kernen. Mede vanwege de aanwezigheid van een treinstation en goede busverbindingen naar bijvoorbeeld Vlissingen Oost (Sloengebied) en de Zeeuws-Vlaamse Kanaalzone kan Middelburg daardoor een interessante vestigingsplaats zijn voor buitenlands personeel.

Arbeidsmigranten hebben vaak andere huisvestingswensen, waardoor de reguliere woningvoorraad niet altijd een oplossing biedt. Zo stellen seizoenswerkers bijvoorbeeld lagere eisen aan hun verblijf omdat men kort aanwezig is en voor huisvesting beperkt budget heeft of wil uitgeven. Momenteel is er een groot tekort aan huisvesting voor de doelgroep arbeidsmigranten.

¹. Monitor Internationale werknemers (Decisio 2022)

². Landelijke expertise groep veiligheidsperceptie 2013 (Min van Justitie).

Deze mensen slapen niet op straat, maar het kan er toe leiden dat huisvesting plaats vindt op een manier die niet altijd even goed en veilig is. Voor de arbeidsmigrant zelf, maar ook voor de omgeving. We zien wel dat flexwonen een groeiend onderdeel wordt in het zoeken naar oplossingen voor wonen in het algemeen, maar zeker ook bij huisvestingsvraagstukken van arbeidsmigranten.

Doel

De gemeente Middelburg wenst met het vaststellen van deze beleidsregels een passende en kwalitatieve huisvesting voor arbeidsmigranten te faciliteren, waarbij tevens een goed woon- en leefklimaat voor de omgeving kan worden gewaarborgd.

2. BELEIDSKADER

Voordat we uitgangspunten voor toekomstig beleid kunnen vaststellen is het goed om de geldende beleidskaders/ontwikkelingen weer te geven. Binnen dit speelveld is het mogelijk om nadere voorschriften vast te stellen.

2.1 Landelijk beleid

Rapport Roemer

Op 30 oktober 2020 kwam het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten met haar tweede advies "Geen tweederangsburgers". Hierin kaartte zij de kwetsbare positie van arbeidsmigranten aan, maar ook hun belang voor de economie. Het Aanjaagteam komt in dit advies met een pakket aan aanbevelingen voor het kabinet. Onderdeel daarvan is ook de verbetering van kennis rond de mogelijkheden op het gebied van sturen op huisvesting. De focus ligt daarbij op de ruimtelijke ordeningsinstrumenten van gemeenten en provincies en direct aanpalende instrumenten, zoals de huisvestingsverordening.

Rapport WRR

De Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid kwam in december 2020 met zijn rapport: "Samenleven in verscheidenheid". Het rapport geeft aan dat we ons beleid moeten inrichten op de gewijzigde samenleving: "DE arbeidsmigrant bestaat niet meer, het klassieke beeld moet vervangen worden naar de realiteit van nu: meer kleine groepen uit meer landen, met verschillende motieven, opleidingsniveaus, inkomensklassen, soorten arbeidscontract, intenties en verblijfsduur. Gemeenten spelen daarin een sleutelrol en hebben daarvoor ondersteuning nodig".

2.1.1 Algemene volkshuisvestelijke richtlijnen

Definitie arbeidsmigrant:

Economisch actieve migrant wiens doel het is arbeid en inkomen te verwerven in een immigratieland en dit doet op eigen initiatief en op vrijwillige basis.

Registratie:

Arbeidsmigranten dienen zich in te schrijven in de Registratie Niet-Ingezetene (RNI) bij verblijf tot 4 maanden dan wel de Basisregistratie Personen (BRP) bij verblijf van 4 maanden of langer.

Toelichting RNI

Om werkzaam te zijn in Nederland is een Burgerservicenummer (hierna: BSN nummer) noodzakelijk. Om een BSN nummer te krijgen dient de arbeidsmigrant zich éénmalig te registreren in de Registratie Niet-ingezetene (hierna: RNI). Deze registratie betreft de check van de identiteit.

Is sprake van short-stay (korter dan 4 maanden) dan hoeft geen verblijfsadres te worden opgegeven en volstaat een melding in de RNI. Het behoeft geen nadere uitleg dat de huidige wijze van registratie geen gedegen informatie oplevert omtrent daadwerkelijk verblijf.

BRP

Indien de arbeidsmigrant langer dan 4 maanden werkzaam zal zijn dan dient een registratie plaats te vinden in de BRP. Opgave van een woonadres is dan een vereiste. Met de registratie hangt niet alleen de inning van de gemeentelijke heffingen samen. De BRP vormt de basis voor de bepaling van het aantal inwoners per gemeente.

Hoewel inschrijving in de BRP als een wettelijke verplichting geldt, vindt dit om verschillende redenen niet altijd plaats. Gebrek aan juiste informatie kan een rol spelen maar is in voorkomende gevallen wellicht ook een bewuste financiële keuze. Het niet betalen van publieke lasten scheelt enkele honderden euro's per jaar

SNF

In Nederland heeft Stichting Normering Flexwonen (SNF) normen voor huisvesting van arbeidsmigranten opgesteld. SNF beheert de registers van ondernemingen die aan de norm voor huisvesting van arbeidsmigranten voldoen. Alle organisaties die huisvesting voor arbeidsmigranten aanbieden kunnen een certificaat van Stichting Normering Flexwonen behalen. De huisvestingslocaties van de organisaties die zich aanmelden bij SNF worden jaarlijks gecontroleerd, en als zij aan de norm voor huisvesting voldoen, dan ontvangen zij een certificaat.

Onderdelen van de SNF norm:

- Ruimte en privacy;*
- Sanitair;*
- Veiligheid en hygiëne;*
- Voorzieningen;*
- Informatievoorziening;*
- Brandveiligheid en goed werkgeverschap.*

Ieder onderdeel bestaat uit een specifiek aantal eisen waaraan de huisvesting moet voldoen. Om als organisatie een certificering te kunnen ontvangen dient er bijvoorbeeld minimaal 1 toilet per 8 personen aanwezig te zijn, is een brandblusser

van belang, hebben de bewoners minimaal 10m² gebruiksoppervlak wonen ter beschikking.

De SNF is een initiatief van uitzendbureaus en verhuurders van woonruimte. De SNF is geen overheidsinstelling.

2.1.2 Bouwbesluit: wonen of logies

Wanneer een (agrarisch) ondernemer woningen als logies aanbiedt, treedt de ondernemer op als verhuurder en moet hij aan een aantal voorschriften voldoen. Het verschil tussen 'wonen' en 'logies' zit onder andere in de minimale oppervlakte; voor wonen geldt een minimale oppervlakte. De eisen voor brandveiligheid liggen bij 'logies' echter fors hoger dan bij 'wonen'. Of in een wijk 'wonen' of 'logies' mogelijk is bepaalt het bestemmingsplan. Overigens zal een logiesfunctie in het bestemmingsplan met de bestemming horeca moeten worden geregeld. Relevant daarbij is dat horeca geen geluidgevoelige bestemming is en de bestemming wonen wel. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat wonen langs een drukke weg onmogelijk is, maar een hotel toegestaan kan worden. Het Bouwbesluit geeft de brandveiligheidseisen. Voor alle vormen van huisvesting geldt dat de huisvesting moet voldoen aan de normen die hiervoor gelden.

2.2 Provinciaal beleid

De regio Walcheren wordt door de provincie Zeeland als één woningmarktregio gezien. Het toevoegen van woningen dient regionaal afgestemd te worden. Voor de huisvesting van arbeidsmigranten hanteert de provincie de volgende uitgangspunten:

1. Het Provinciale Omgevingsplan biedt ruimte voor passende huisvesting voor arbeidsmigranten:
 - a. Zelfstandige wooneenheden: uitgangspunt is bundelingsprincipe (=waar mogelijk woningen concentreren) en Ladder (= behoefte raming woningen) via regionale woningmarktafspraken;
 - b. Onzelfstandige wooneenheden en tijdelijke bebouwing: geen Ladder
2. De teams van de Leefbaarheidsagenda (wonen) en Campus Zeeland/Arbeidsmarkt werken gezamenlijk aan een duurzame oplossing voor dit vraagstuk:
 - a. Wonen: Hoe komen we samen tot een flexibele, maar tegelijk duurzame oplossing?
 - b. Arbeidsmarkt: kan en wil de gemeente werkgevers ondersteunen in de uitdaging om voldoende personeel aan te trekken en te huisvesten?

2.3 Regionaal beleid

De gemeenten Veere, Vlissingen, Middelburg en Schouwen Duiveland hebben in januari 2023 een regiovisie opgesteld. Deze visie gaat in op problemen op de arbeidsmarkt en hoe die op te lossen. Wonen is hier onderdeel van waarbij investeren in goede woonvoorzieningen bijdraagt aan een goed functionerende regionale arbeidsmarkt.

2.4 Gemeentelijk beleid

De gemeente krijgt altijd als eerste te maken met huisvesting van arbeidsmigranten: legaal en/of illegaal. Uit de Middelburgse praktijk blijkt dat beleidskaders voor huisvesting noodzakelijk zijn.

Als de Omgevingswet in werking treedt (laatste stand van zaken: per 01-01-2024) kan worden bepaald of voor een activiteit wel of geen omgevingsvergunning is vereist en er zijn ruimere mogelijkheden om afspraken over bijvoorbeeld beheer en handhaving in het omgevingsplan op te nemen.

2.4.1 Woonvisie Middelburg.

In de Middelburgse Woonvisie (2023-2027) is het volgende opgenomen:

Het is voor de economie op Walcheren belangrijk dat arbeidsmigranten hier (blijven) werken. Daarbij is het vanuit zowel economisch als sociaal oogpunt belangrijk dat huisvesting van deze groep goed geregeld is. Werkgevers en uitzendbureaus zijn primair verantwoordelijk voor de huisvesting van short-stay arbeidsmigranten. Bij langduriger verblijf (vanaf vier maanden) is het wenselijk dat de arbeidsmigrant ook zelf de verantwoordelijkheid neemt en daarvoor terecht kan bij professionele aanbieders van woonruimte. We zetten de komende jaren in op het op beperkte schaal geclusterd huisvesten van short-stay arbeidsmigranten nabij werklocaties. Dit gebeurt onder begeleiding en in samenspraak met werkgevers, uitzendbureaus en omwonenden. Arbeidsmigranten die langer in Nederland willen blijven en een woning willen huren hebben uiteraard toegang tot de reguliere woningmarkt. De eerder beschreven flexibele schil van woningen zal hier een belangrijke rol in spelen. Belangrijk is te beseffen dat dit niet altijd eenvoudig tot stand komt. Kleinschalige opvang betekent vaak dat dit duur is en dat er weinig passende voorzieningen zijn. De uitdaging is om een juiste balans te vinden tussen kleinschaligheid en betaalbaarheid.

2.4.2. Woonagenda Middelburg 2023.

In de Middelburgse Woonagenda staat het volgende:

Steeds vaker ontstaat er op diverse plekken binnen de gemeente overlast, doordat groepen arbeidsmigranten kortdurend en in steeds wisselende samenstellingen worden gehuisvest binnen bestaande woonwijken. Omdat de huidige bestemmingsplannen deze wijze van bewoning momenteel toestaan, worden er maatregelen voorgesteld om dit in de toekomst te voorkomen (zie hierna, onderdeel regulering woningmarkt). Binnen de huisvestingsverordening kunnen ook maatregelen worden benoemd. Hiermee kan het snelst actie worden ondernomen. In onze krimpende arbeidsmarkt is het overduidelijk dat migranten de oplossing zijn om onze economie draaiende te houden. En als werknemers van 'buiten' nodig zijn, dan zullen hiervoor ook voldoende woningen voor beschikbaar moeten zijn. Wie hier voor langere tijd komt werken kan worden beschouwd als een gewone woningzoekende, waarvoor binnen de bestaande markt of in de nieuwbouw woningen beschikbaar zijn. Aandachtspunt zijn vooral de werknemers die hier kortdurend verblijven. Op het moment dat kamerbewoning uitgesloten wordt en hier ook op gehandhaafd wordt, zal een waterbedeffect ontstaan, zo leren ook de

ervaringen binnen de gemeente Vlissingen. Hier zal dus met prioriteit een oplossing voor gevonden moeten worden.

Acties:

- Zo spoedig mogelijk een voorstel ter besluitvorming aan de gemeenteraad voorleggen over een aangepaste huisvestingsverordening en inzet c.q. uitbreiding van fte's handhaving
- In kwartaal 2 van 2023 de beleidsnotitie huisvesting arbeidsmigranten aanbieden ter besluitvorming door de gemeenteraad
- Na vaststelling van de beleidsnotitie een keuze voor een locatie (of locaties) voor huisvesting short stay werknemers aan de gemeenteraad voorleggen
- In kwartaal 3 van 2023 een paraplubestemmingsplan in procedure brengen, waarin ook andere zaken (woningsplitsing, tweede woningbezit) worden meegenomen.

2.4.3 Huidige bestemmingsplannen

Voor het grondgebied van de gemeente Middelburg gelden diverse bestemmingsplannen. De definitie van het begrip wonen verschilt per bestemmingsplan. In de oudere bestemmingsplannen is de term wonen niet nader bepaald, binnen deze bestemmingsplannen is het huisvesten van arbeidsmigranten rechtstreeks toegestaan. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State bevestigd dit standpunt:

'Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 10 maart 2010 (ECLI:NL:RVS:2010:BL7013), heeft de rechtbank, nu de betekenis van de term "wonen" in het bestemmingsplan niet nader is bepaald en in het bestemmingsplan voor de betekenis van die term niet naar enig voorschrift is verwezen, voor de uitleg van die term terecht aansluiting gezocht bij het algemeen spraakgebruik en onder die term diverse uiteenlopende vormen van huisvesting begrepen. Gelet hierop en zoals eveneens kan worden afgeleid uit voormelde uitspraak heeft de rechtbank voorts terecht overwogen dat, onder deze omstandigheden, het gebruik van het pand ten behoeve van de huisvesting van buitenlandse werknemers niet in strijd is met de daarop rustende bestemming.'

In jongere bestemmingsplannen is de bestemming 'wonen' gedefinieerd als het huisvesten van een huishouden. Binnen deze bestemmingsplannen is het huisvesten van meerdere arbeidsmigranten binnen één pand niet rechtstreeks toegestaan en kan er wel op basis van het bestemmingsplan worden gehandhaafd. Op dit moment vindt er geen proactieve handhaving plaats. Dat houdt in dat er uitsluitend handhaving plaatsvindt naar aanleiding van klachten of handhavingsverzoeken (ofwel: piepsysteem).

2.4.4 Paraplubestemmingsplan

Om de ruimte die bestemmingsplannen nu kunnen bieden te herstellen is het mogelijk om door middel van een zogenaamd 'paraplubestemmingsplan' in één keer

het specifieke voorschrift “wonen” in alle geldende bestemmingsplan van de gemeente Middelburg te wijzigen, waardoor het binnen de bestemming ‘wonen’ het niet rechtstreeks meer mogelijk is om arbeidsmigranten te huisvesten (maar bijvoorbeeld wel met een ontheffing). De gemeente Middelburg start in 2023 de procedure voor dit paraplu bestemmingsplan op.

2.4.5 Voorbereidingsbesluit

Een voorbereidingsbesluit om ongewenst ontwikkelingen op dit gebied tegen te gaan is een ingrijpend middel en in de Middelburgse situatie vooralsnog onnodig geacht. Het in de vorige paragraaf genoemde paraplubestemmingsplan biedt voldoende mogelijkheden om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan.

CONCEPT

3. BELEIDSREGELS

3.1.1 Beleidsuitgangspunten:

1. Huisvesten van arbeidsmigranten is geen taak van de gemeente;
2. De gemeente heeft wel de taak om te faciliteren, te stimuleren en te toetsen;
3. De gemeente werkt enkel samen met gecertificeerde bemiddelings- en uitzendbureaus;
4. Scheiding huisvesting en werkgever.

Het huisvesten van arbeidsmigranten is geen gemeentelijke taak. De gemeente bepaalt wel op welke locaties huisvesting mogelijk is. Initiatieven van ondernemers die zelf een locatie hebben waar men arbeidsmigranten wil huisvesten zullen worden getoetst aan onderstaande beleidsregels.

3.2 Stedelijk gebied

Voor de kernen binnen de gemeente Middelburg gelden de volgende beperkingen ten aanzien van de huisvesting van arbeidsmigranten.

Middelgrote accommodaties bieden huisvesting aan 5 tot maximaal 30 arbeidsmigranten. Het gaat in alle gevallen om short stay. Grootschalige accommodaties vinden wij ongewenst in onze gemeente.

Kern	Maximaal Aantal adressen	Maximaal Aantal arbeidsmigranten	Waarvan middelgroot	Waarvan grootschalig
Arnhemuiden	20	100	2	0
Middelburg	Niet gemaximeerd, wel postcode regeling			0
Nieuw- en Sint-Joosland	10	50	1	0
Sint-Laurens	10	50	1	0
Kleverskerke	0	0	0	0

3.3 Buitengebied

In het landelijk gebied is huisvesting van arbeidsmigranten in (bedrijfs)woningen niet toegestaan. Voor agrarische bedrijven en voormalige recreatiebedrijven kan een uitzondering worden gemaakt onder de volgende voorwaarden/voorschriften:

- 1 Huisvesting van arbeidsmigranten op een agrarisch bedrijf is uitsluitend toegestaan, wanneer er op het erf een bedrijfswoning aanwezig is die permanent wordt bewoond door de eigenaar van het agrarisch bedrijf en het bedrijf zelf gebruik maakt van de arbeidsmigranten die op het terrein van dit bedrijf verblijven;
- 2 Arbeidsmigranten die permanent in dienst zijn dienen te worden gehuisvest in een vaste accommodatie (= gebouw) met zelfstandig sanitair;
- 3 Arbeidsmigranten die seizoenwerk vervullen mogen ten hoogste twee maanden worden gehuisvest in niet-permanente accommodaties, zoals een caravan, of verplaatsbare unit. Langer verblijf in een caravan e.d. acht de gemeente niet verantwoord.

- 4 Er mogen niet meer permanente accommodaties op een agrarisch bedrijf worden gerealiseerd dan dat er aantoonbaar ten hoogste aan buitenlands personeel op het betreffende agrarisch bedrijf actief is.
- 5 Permanente accommodaties mogen incidenteel worden gebruikt voor het huisvesten van arbeidsmigranten die op een bedrijf elders actief zijn.
- 6 Bij beëindiging van de agrarische activiteiten wordt ook het huisvesten van arbeidsmigranten beëindigd.
- 7 Parkeren dient volledig op eigen terrein plaats te vinden.

Voor een voormalig verblijfsrecreatief bedrijf gelden de volgende voorwaarden/voorschriften:

1. Huisvesting van arbeidsmigranten op een voormalig verblijfsrecreatief bedrijf is uitsluitend toegestaan wanneer er permanent een beheerder aanwezig is op het terrein;
2. Er mogen niet meer accommodaties aanwezig zijn, dan dat er overnachtingsplaatsen aanwezig waren op het recreatiebedrijf;
3. Er mag geen sprake zijn van zowel huisvesting arbeidsmigranten, als verblijfsrecreatie op het terrein;
4. Arbeidsmigranten mogen niet langer dan vier maanden op het terrein worden gehuisvest;
5. Per arbeidsmigrant dient tenminste 15 m² gebruiksoppervlak per accommodatie aanwezig zijn.
6. Parkeren dient volledig op eigen terrein plaats te vinden.
7. Op het terrein dient een gezamenlijke recreatieruimte aanwezig te zijn.
8. Er dient een nachregister te worden bijgehouden

3.4 Huisvesting in woningen

Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor de structurele of tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten in een woning. Hierbij gelden de volgende randvoorwaarden:

1. Het is toegestaan om een woning te gebruiken voor bewoning door maximaal 4 arbeidsmigranten;
2. Aangetoond dient te worden dat per huisvestingsplaats 0,7 parkeerplaats op eigen terrein beschikbaar is;
3. De woning voldoet aan de regels uit het bouwbesluit voor woningen;
4. In een postcodegebied van 6 tekens (4 cijfers, 2 letters) mogen maximaal 5% van de totaal aantal woningen gebruikt worden voor bewoning door arbeidsmigranten, waarbij de woningen niet direct naast elkaar, tegenover elkaar of boven elkaar gesitueerd mogen zijn, waarbij de kadastrale perceelgrenzen bepalend zijn (zie bijlage 1 voor postcodegebieden gemeente Middelburg);
5. Er dient een nachregister bijgehouden te worden;
6. In afwijking op lid 1 is het mogelijk om tot een maximum van 5 personen bewoning te laten plaatsvinden, mits aangetoond wordt dat er in de woning evenveel zelfstandige slaapkamers zijn dan dat er arbeidsmigranten in de woning verblijven en er voldoende parkeergelegenheid is op eigen terrein en dat bewoning niet tot overlast leidt in de omgeving;
7. Als de woning vijf of meer wooneenheden bevat, moet men voldoen aan de aanvullende eisen uit het bouwbesluit van kamergewijze verhuur, zoals

- geldend ten tijde van de aanvraag om omgevingsvergunning.
(wooneenheden: 5 of meer slaapkamers);
8. Aanvrager moet voldoen aan de gehanteerde definities van het "paraplubestemmingsplan gemeente Middelburg".

3.5 Huisvesting in middelgrote accommodaties

Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor de structurele of tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten in een middelgrote accommodatie. Hierbij gelden de volgende randvoorwaarden en eisen.

1. Huisvesting mag plaats vinden in middelgrote accommodaties tot ten hoogste 30 arbeidsmigranten
2. Middelgrote accommodaties liggen op tenminste 300 meter van elkaar
3. Er dient een nachtregister te worden bijgehouden
4. Er dient een beheerder 24u per dag aanwezig en/of beschikbaar te zijn voor de accommodatie
5. Er dient jaarlijks een vergadering met de omgeving te worden belegd;
6. Per huisvestingsplaats dient tenminste 15 m² gebruiksoppervlak aanwezig te zijn
7. Het pand moet voldoen aan de aanvullende eisen uit het bouwbesluit van kamergewijze verhuur, zoals geldend ten tijde van de aanvraag om omgevingsvergunning. (wooneenheden: 5 of meer slaapkamers)
8. De locatie dient een woonbestemming, hotel- of recreatiebestemming te hebben

3.6 Criteria locaties

Voor de locatie en-situering van middelgrote locaties voor huisvesting arbeidsmigranten gelden de volgende eisen:

01. Veilige ontsluiting met voldoende capaciteit voor de afwikkeling verkeer voor de schaal van de locatie
02. Ligging: buiten of aan de rand van de bebouwde kom
03. Locatie voldoet aan milieutechnische eisen (risico, geluid, stank, stof, trillingen) voor woningen of logies
04. Hoogtematen, indeling terrein: hoe hoog zijn de gebouwen (stapeling) en hoe is het terrein ingedeeld, is er bv een centraal parkeerterrein of individuele parkeerplaatsen bij de woning
05. Verblijfsduur: short stay, long stay en permanent wonen zijn niet toegestaan
06. Participatie eis: Een initiatiefnemer moet vooraf een participatie proces inrichten voor de beoogde locatie. Dit proces behoeft goedkeuring van de gemeente
07. Per huisvestingsplaats dient 0,7 parkeerplaats op eigen terrein te worden gerealiseerd, dus in totaal (31 x 0,7) minimaal 22 parkeerplaatsen (1 voor de beheerder)
08. Op de locatie geldt de bestemming wonen of recreatie
09. Wanneer een locatie niet aan alle eisen voldoet zal het college een gemotiveerd afwijkingsbesluit nemen
10. Bij dat afwijkingsbesluit geldt voor de criteria een verplichte volgorde: eerst 1, dan 2, dan 3, etc.

3.7 Verkamering

Woningen worden nogal eens “verkamerd”, dat wil zeggen elke bruikbare ruimte in een woning wordt omgezet naar een kamer.

De gemeente wil deze verkamering tegengaan omdat het niet bijdraagt aan een rustig woon- en leefklimaat in een straat of buurt. Hiervoor kan het verbod op verkamering worden gebruikt (via de Huisvestingsverordening: woningsplitsing, of via een wijziging van de definitie wonen in het paraplubestemmingsplan).

Het reguleren van het aantal personen, zoals opgenomen in paragraaf 3.4 zorgt ervoor dat de arbeidsmigranten zelf voldoende woon- en leefruimte hebben. Bij voldoende leefruimte en een beperkt aantal arbeidsmigranten per woning is sprake van een goed woon- en leefklimaat in een woning, maar draagt het ook bij aan een gezond woon- en leefklimaat in een straat/buurt, want bij voldoende ruimte in een woning wordt er vanzelf minder rondgehangen. De woonsituatie is daardoor meer ontspannen en de overlast die anders ontstaat, blijft achterwege. Het opnemen van een maximum aantal bewoners per woning is geen quotum, een generiek quotum is niet toegestaan. Het is alleen bedoeld voor het reguleren van ruimtelijke effecten.

3.8 Wet aanpak Woonoverlast

In 2017 is de Wet aanpak woonoverlast ingevoerd, welke in 2021 is uitgebreid. Met deze wet kan de burgemeester (voorschriften) opleggen aan overlastgevers die ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden veroorzaken. Dat kunnen huurders zijn, maar ook eigenaar-bewoners. Ook kan een burgemeester rechtstreeks een verhuurder aanspreken bij ernstige en herhaaldelijke overlast door huurders. Een voorschrift kan worden opgelegd aan de verhuurder als deze zich niet, of op een verkeerde manier inzet tegen ernstige en herhaaldelijke hinder. De burgemeester kan dit direct doen en hoeft daarvoor niet eerst de huurder te hebben aangesproken. De burgemeester kan pas een gedragsaanwijzing geven als alle andere mogelijke manieren om de overlast tegen te gaan zijn mislukt, bijvoorbeeld eerst waarschuwen, mediation of buurtbemiddeling inzetten. De gemeenteraad moet deze bevoegdheid (last onder dwangsom) wel aan de burgemeester toekennen (151d Gmw) en de APV moet worden aangepast. De bevoegdheid geldt voor alle huurders, inschrijving in het BRP is geen eis.

Geconstateerd wordt dat de Huisvestingsverordening, de Bouwverordening en het Gebruiksbesluit (=de omgevingsvergunning brandveilig gebruik) voldoende handvatten bieden om illegale situaties bij de huisvesting van arbeidsmigranten aan te pakken. Echter handhaven zonder mogelijkheid om in legale vervangende huisvesting te kunnen voorzien, leidt tot het verplaatsen van het probleem en tot nieuwe illegale en onveilige situaties.

De beleidsnota huisvesting arbeidsmigranten geeft (wettelijke) kaders om huisvesting van deze doelgroep te faciliteren. Daarmee zorgt de gemeente dat de huisvesting van arbeidsmigranten op een kwalitatief goed niveau komt. Goed toezicht op handhaving van illegale en onveilige huisvesting van arbeidsmigranten blijft ook nodig. Op basis van de resultaten van de administratie en fysieke controles zal het college, in geval van niet vergunde en/of onveilige situaties, het handhavingstraject inzetten overeenkomstig vastgestelde handhavingsbeleid en de Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Dat betekent concreet:

- Dat ingeval er geen omzettings/onttrekkingsvergunning is verleend (en niet kan worden verleend op grond van beleid) er een handhavingsbesluit wordt genomen;
- Dat ingeval niet aan Gebruiksbesluit wordt voldaan (veiligheidseisen) gebruik van het pand onmiddellijk dient te worden beëindigd;
- Dat in het handhavingsbesluit de zogenoemde begunstigingstermijn (Awb-termijn waarbinnen de overtreding dient te worden beëindigd) indien wenselijk/noodzakelijk wordt afgestemd met de realisatie van voorzieningen volgens de Beleidsnotitie Huisvesting Arbeidsmigranten. Hiermee dient te worden voorkomen dat betreffende gebruikers op andere plaatsen illegaal worden gehuisvest.

3.9 Wet goed verhuurderschap

Op 1 juli van dit jaar wordt de "Wet goed verhuurderschap" van kracht. Het is de uitwerking van 1 van de adviezen van de commissie Roemer. Hiermee wordt een landelijke norm geïntroduceerd wat onder goed verhuurderschap wordt verstaan. In het kader van huisvesting arbeidsmigranten zijn vooral navolgende punten belangrijk:

- * Schriftelijke huurovereenkomst verplicht
- * De rechten en plichten ten aanzien van het gehuurde
- * Informatie over eventuele waarborgsom en servicekosten
- * Informatie verstrekken in een taal waaraan de arbeidsmigrant de voorkeur geeft
- * Instellen meldpunt verplicht voor gemeente (mag regionaal): Bij het meldpunt kunnen meldingen worden gedaan van verhuurders die zich niet aan de regels houden. Er vindt nu overleg plaats om dit op Walchers niveau te doen en aansluiting te zoeken bij de gemeente Vlissingen
- * Mogelijkheid invoeren vergunningstelsel

Dit onderwerp zal besproken worden bij de behandeling van het raadsvoorstel over de Huisvestingsverordening later dit jaar.

4. HANDHAVING

4.1 Handhaving Woningwet

Het bevoegd gezag (veelal het college van B&W) is verantwoordelijk voor de handhaving van de Woningwet. Op grond van artikel 1b van de Woningwet, is het verboden te handelen in strijd met de voorschriften uit het Bouwbesluit. Tegelijkertijd met de aanschrijving op grond van artikel 13 van de Woningwet kan ook een handhavingsbesluit op basis van artikel 15 van de Woningwet worden opgelegd. Alle overtredingen kunnen met een last onder bestuursdwang of dwangsom worden gehandhaafd.

4.2 Beginselplicht tot handhaving

Indien wordt geconstateerd dat bestuursrechtelijke regels niet worden nageleefd, geldt een verplichting tot handhaving. Dit vanwege het algemene belang dat met handhaving wordt gediend.

4.3 Handhavingsformatie en middelen

Handhaving kost menskracht en dus geld. Capaciteit is nodig op 2 fronten:

1. In het veld: capaciteit/kennis om te controleren en op te sporen;
2. Binnen: juridische verwerking en afhandeling (besluiten en procedures)

Wat een afdoende capaciteit is, zal de praktijk moeten uitwijzen. Een rondgang bij gemeenten die veel met huisvesting arbeidsmigranten te maken hebben (Vlissingen, Borssele, Terneuzen), afgezet tegen de Middelburgse situatie levert op dat een minimale capaciteit nodig is van 1 FTE, opgebouwd uit:

- 0,4 FTE voor controles "buiten";
- 0,4 FTE voor juridische afhandeling: beschikking, bezwaar en beroep;
- 0.2 FTE voor vragen, verzoeken medewerking, ontheffingen, enz.

In het raadsvoorstel "Vaststellen huisvestingsverordening" wordt de gemeenteraad gevraagd financiële middelen beschikbaar te stellen voor deze extra capaciteit handhaving.

CONCEPT

5. Definities

- a. **Short stay:** oftewel kort verblijf. Het aanbieden van logies/zelfstandige woonruimte voor tijdelijke bewoning aan één huishouden voor een aaneensluitende periode van ten minste één week en maximaal vier maanden.
- b. **Mid stay:** het aanbieden van logies/zelfstandige woonruimte voor tijdelijke bewoning voor een aaneensluitende periode van minimaal 4 maanden en maximaal 6 maanden.
- c. **Long stay:** het aanbieden van logies/zelfstandige woonruimte voor tijdelijke bewoning van minimaal 6 maanden en maximaal 1 jaar.
- d. **Logies:** Een gebruiksfunctie voor het bieden van recreatief verblijf of tijdelijk onderdak aan personen
- d. **Internationale werknemer:** werknemer uit een ander land dan Nederland.
- e. **Arbeidsmigrant:** Economisch actieve migrant wiens doel het is arbeid en inkomen te verwerven in een immigratieland en dit doet op eigen initiatief en op vrijwillige basis. In het dagelijks spraakgebruik wordt ook bedoeld: laag of ongeschoold en minder betaald.
- f. **Kenniswerker:** internationale werknemer die hooggekwalificeerde arbeid verricht.
- g. **Nachtregister:** een digitaal register van alle personen die de nacht doorbrengen in de accommodatie. De registratie behelst naam, adres, woonplaats en geboortedatum, ID registratie, datum aankomst en datum vertrek. Belangrijk voor hulpdiensten in het geval van en calamiteit.
- h. **Wet BRP:** Wet Basisregistratie Personen, ook wel het bevolkingsregister genoemd;