

Ruimte voor  
tijdelijke  
werknemers

18 december

2012



Over de  
ruimtelijke  
mogelijkheden  
voor de  
huisvesting van  
arbeidsmigranten  
en  
seizoensarbeiders



# Inhoud

1	Inleiding .....	4
1.1	Grensoverschrijdende arbeid .....	4
1.2	Afbakening beleidsnota .....	4
1.2.1	Behoefte .....	4
1.2.2	Integraal beleid .....	5
1.2.3	Doel beleidsnota .....	5
1.3	Leeswijzer .....	5
2	Bestaande kaders .....	6
2.1	Rijksoverheid .....	6
2.2	Provincie .....	6
2.3	Gemeente Heusden .....	6
3	Verskillende soorten huisvesting.....	7
3.1	Overzicht huisvestingsvormen.....	7
3.2	Tijdelijk en structureel.....	7
4	Mogelijkheden huisvestingsvormen .....	8
5	Uitvoering .....	11
5.1	Bestemmingsplannen .....	11
5.1.1	Opnemen in bestemmingplannen.....	11
5.1.2	Strijdig met het bestemmingsplan .....	11
5.2	Andere regelgeving .....	11
5.3	Handhaving.....	12
6	Conclusies en vervolg .....	13
6.1	Conclusies .....	13
6.2	Vervolg.....	13
7	Begripsbepaling.....	14
Bijlage 1 –	Bekende gegevens .....	15
	Situatie Nederland .....	15
	Situatie gemeente Heusden.....	15
	Gegevens lastig te achterhalen.....	15

# 1 Inleiding

## 1.1 Grensoverschrijdende arbeid

Werken in een andere regio of zelfs in een ander land dan waar men woont; het is geen nieuw verschijnsel. Sinds lange tijd kijken mensen bij het zoeken naar een baan niet slechts naar de directe omgeving. Ook buiten de regio wordt er soms een baan gevonden. In sommige gevallen wordt er zelfs naar een ander land gereisd. In de meeste gevallen gaan deze werknemers aan het eind van de werkdag weer terug naar hun eigen regio, waar zij wonen.

Dat is echter niet altijd het geval. Soms zoekt men naast het hoofdverblijf in de eigen regio, naar huisvesting in de regio waar men werkt. Binnen de landsgrenzen kan het bijvoorbeeld gaan om seizoensarbeid, waarbij de seizoensarbeider gedurende de arbeidsperiode verblijft in dezelfde plaats als waar men werkt. Wanneer men vertrekt naar een ander land, dan spreekt men van 'arbeidsmigranten'. Een arbeidsmigrant kan een seizoensarbeider zijn. Het gaat dan om een buitenlander die gedurende een bepaald seizoen werkt en woont buiten zijn thuisland. Samen worden deze soorten werknemers, die tijdelijk ergens anders verblijven dan waar zij hun hoofdverblijf hebben, 'tijdelijke werknemers' genoemd.

Deze tijdelijke werknemers hebben huisvesting nodig. Het is de rol van de gemeente beleid te ontwikkelen over deze huisvesting. Welke vormen van huisvesting vindt zij aanvaardbaar en welke niet?

## 1.2 Afbakening beleidsnota

### 1.2.1 Behoeft

Wanneer men kijkt naar de komst van tijdelijke werknemers naar de gemeente Heusden, dan blijkt dat er geen sprake is van een tijdelijk fenomeen maar van een blijvende situatie. Tijdelijke werknemers waren en blijven aanwezig in de gemeente Heusden (zie Bijlage 1 – Bekende gegevens). Een oplossing voor huisvesting is dus noodzakelijk.

Het huisvesten zelf is niet de rol van een gemeente. Wel dient zij initiatieven te ondersteunen en te zoeken naar mogelijkheden ter realisering van dergelijke initiatieven. De behoefte van de werkgever en werknemer dient gefaciliteerd te worden. Dit betekent dat Heusden aan de klant moet kunnen vertellen wat de mogelijkheden zijn. Er is duidelijkheid nodig over waar, wanneer en hoe tijdelijke werknemers gehuisvest kunnen worden.

Momenteel zijn deze mogelijkheden beperkt. Vrijwel alle bestemmingsplannen staan de huisvesting van tijdelijke werknemers niet of maar beperkt toe. Dit betekent niet alleen dat nieuwe aanvragen vrijwel altijd een ontheffing nodig hebben. Ook is er geen kader voor handhaving. Het onderscheid is niet duidelijk: wat behoort wel of niet tot de mogelijkheden? Alternatieve mogelijkheden kunnen niet geboden worden.

De vraag is niet alleen aan de orde binnen de muren van het gemeentehuis. Ook de sector vraagt om een duidelijk beleid. De Zuidelijke Land- en Tuinbouworganisatie (ZLTO) benadrukt dit in zijn eigen publicaties en beleid. Ook de landelijke uitzendorganisaties als ABU vragen hierom.

Momenteel actualiseert Heusden al haar bestemmingsplannen. Nu is er nog ruimte om mogelijkheden te scheppen en dit in te bouwen in de te actualiseren bestemmingsplannen. Komt dit beleid later, dan is een nieuwe actualisatieslag nodig. In de tussentijd kosten onduidelijkheid en ontheffingen tijd en

geld. Voor verwerking in de bestemmingsplannen is wel ruimtelijk beleid nodig. In deze behoefte wordt via deze nota voorzien.

### **1.2.2 Integraal beleid**

De facilitering van de huisvesting van tijdelijke werknemers houdt niet op bij de regels van het bestemmingsplan. De huisvesting is straks in planologische zin wel mogelijk, maar er moet ook nagedacht worden over andere onderwerpen. Zoals de rol van andere partijen in de markt. Wat is hun verantwoordelijkheid? En hoe kan de overheid helpen bij die taak of er juist op toezien dat deze verantwoordelijkheid genomen wordt?

Deze nota gaat in op de ruimtelijke mogelijkheden. Een vervolgtraject is noodzakelijk om te kijken hoe deze mogelijkheden in de praktijk het beste kunnen worden ingezet. Het vervolgtraject besteedt aandacht aan aspecten als integratie, scholing, permanente huisvesting, etcetera. Een regionale aanpak heeft daarbij de voorkeur en hierin wordt op korte termijn initiatief in 'Langstraatverband' genomen. Ook is nader onderzoek naar feiten en cijfers nodig. Dit komt in de komende periode aan bod.

### **1.2.3 Doel beleidsnota**

Doel van het beleid in deze nota is om alvast voor de ruimtelijke vraagstukken oplossingen te bieden. Dit betekent dus dat er vermeld zal worden welke huisvestingsvormen vanuit het kader van een goede ruimtelijke ordening geschikt zijn en welke niet. Het gegeven dat de komst van tijdelijke werknemers een blijvende situatie is, speelt een rol bij de beleidsafwegingen. Dit beleid geeft zoveel mogelijk vrijheid aan initiatiefnemers op dit gebied.

## **1.3 Leeswijzer**

Het startpunt voor de beleidsmatige afweging vormt bestaand beleid. Zowel dat van de gemeente als dat van andere overheidsinstanties. Wij verwijzen hiervoor naar hoofdstuk twee. In hoofdstuk drie komen vervolgens de verschillende huisvestingsvormen aan bod. De beleidsmatige mogelijkheden daarvoor worden vervolgens vastgelegd in het vierde hoofdstuk. De uitvoering van dit beleid komt in hoofdstuk vijf terug. Een conclusie van deze beleidsnota volgt in hoofdstuk zes.

## 2 Bestaande kaders

### 2.1 Rijksoverheid

Vanuit het rijk is nog geen beleid ontwikkeld voor de huisvesting van tijdelijke werknemers. Wel is er een handreiking<sup>1</sup> opgesteld. In de handreiking van het ministerie van Infrastructuur en Milieu is vermeld dat huisvesting de taak is van de werkgever. De rol van de gemeente ligt op het gebied van ruimtelijke ordening en handhaving. De gemeente moet duidelijkheid scheppen waar en hoe huisvesting plaats kan vinden. In de handreiking doet het ministerie alleen aanbevelingen voor instrumenten en mogelijkheden en geeft zij voorbeelden van huisvesting. De handreiking bevat wel een standpunt over de aanwezigheid van de tijdelijke werknemer: deze blijft komen en hier moet rekening mee gehouden worden in beleid en regels. Ook benadrukt de handreiking het belang van een goede woonkwaliteit.

### 2.2 Provincie

De provincie Noord-Brabant heeft het vraagstuk al vanuit een ruimtelijke invalshoek bekeken. Daarbij maakt de provincie een duidelijk onderscheid tussen de kernen (en kernrandgebieden) en het buitengebied. Uitgangspunt van de provincie is dat in het buitengebied permanente bewoning niet gewenst is. Alleen tijdelijke huisvesting in de vorm van woonunits op het bedrijf is een mogelijkheid en deze dienen verwijderd te worden na het gebruik.

In de kernen zijn aanvullende mogelijkheden, zoals reguliere woningen, vrijkomende complexen en pensionachtige voorzieningen. Deze laatste kunnen eventueel ook op een Voormalige Agrarische Bebouwingslocatie (VAB-locatie) in het buitengebied, tot 5.000 m<sup>2</sup>.

Totaal ongewenst voor de provincie is het huisvesten in recreatiecomplexen. Daardoor wordt in de ogen van de provincie de recreatieve functie gehinderd.

Een wens van de provincie is om in regionaal verband naar oplossingen te zoeken. Regionale afspraken over de huisvesting worden nagestreefd.

### 2.3 Gemeente Heusden

Arbeidsmigranten worden genoemd in de Nota Volkshuisvesting 2030<sup>2</sup>. In de bevolkingsprognose van de nota is geen rekening gehouden met de toename van woningzoekenden binnen deze groep. Er wordt erkend dat er een tekort is aan huurwoningen. De Nota concludeert dat hier weinig mogelijk is op de korte termijn. Het is volgens de nota aan de werkgevers om voor adequate en veilige huisvesting te zorgen. Er wordt verwezen naar een convenant Huisvesting arbeidsmigranten dat in regionaal verband in West-Brabant is gesloten tussen gemeente en marktpartijen. In Waalbossverband zal gekeken worden of een vergelijkbaar convenant in deze regio opgesteld kan worden.

Tot nu toe is er nog geen gemeentelijk kader. De bestaande Nota Volkshuisvesting 2030 voorziet hier ook niet in. De nu voorliggende nota voorziet in planologische kaders. In regionaal verband zullen de overige kaders nog uitgewerkt worden tot een integrale nota.

---

<sup>1</sup> *Ruimte voor arbeidsmigranten: Handreiking voor de huisvesting van werknemers uit de EU die tijdelijk in Nederland verblijven*, Ministerie van Infrastructuur en Milieu (november 2010)

<sup>2</sup> *Nota Volkshuisvesting 2030*, Gemeente Heusden (oktober 2008)

## 3 Verschillende soorten huisvesting

### 3.1 Overzicht huisvestingsvormen

Het is altijd moeilijk te voorspellen wat voor huisvestingsvormen bedacht worden door de markt. Ondernemers springen vaak snel in op een behoefte en doen dat niet altijd binnen de geldende kaders. Toch valt er een onderscheid te maken tussen de meest voorkomende huisvestingsvormen. Meest voorkomend wil hier zowel zeggen in de praktijk, als in beleid van andere gemeenten en instanties. Het is niet uitgesloten dat er in de toekomst andere vormen ontwikkeld worden. Een specifieke afweging is dan noodzakelijk. De meest voorkomende vormen zijn:

- reguliere woning;
- logies in bestaand complex;
- logiesgebouw op het bedrijf;
- logiesgebouw op andere locaties;
- herbestemming kantoor;
- vrijkomende agrarische bebouwing;
- woonunits of stacaravans op het agrarische bedrijf;
- vrijkomende bedrijfswoning;
- recreatieparken en campings.

### 3.2 Tijdelijk en structureel

Voordat er een afweging gemaakt kan worden welke huisvestingsvormen gewenst zijn en op welke locaties, moet eerst een ander onderscheid gemaakt worden. De huisvesting is in twee categorieën te verdelen: tijdelijke en structurele huisvesting. Het gaat dan om de huisvestingsvorm die al dan niet tijdelijk is, niet het verblijf van de tijdelijke werknemers. In deze nota wordt immers per definitie uitgegaan van een tijdelijk verblijf van de werknemers. Tijdelijke huisvesting wil zeggen dat de wooneenheid waarin de werknemer verblijft, slechts gedurende een deel van het jaar gebruikt wordt. Wordt de huisvestingsvorm één jaar of langer gebruikt, dan spreekt men van structurele huisvesting. Zowel een tijdelijke als een structurele huisvestingsvorm kan gebruikt worden door verschillende tijdelijke werknemers in opvolging van elkaar.

Er wordt in dit stuk geen voorkeur uitgesproken voor tijdelijke of structurele huisvesting, beide hebben voordelen en nadelen. En juist ook om de huisvesters en ondernemers ruimte te kunnen bieden. Tijdelijke huisvesting kan soms een uitkomst zijn als er gedurende een korte periode ingesprongen moet worden op een behoefte. Seizoensarbeid is een voor de hand liggend voorbeeld van zo'n behoefte. Ook kan het voorkomen dat men een gebouw slechts tijdelijk wil aanwenden voor de huisvesting van tijdelijke werknemers. Bijvoorbeeld omdat het leeg staat. Flexibiliteit is een groot voordeel in relatie tot tijdelijke huisvesting.

Structurele huisvesting is huisvesting die blijvend en langer dan een bepaalde periode in het jaar gebruikt wordt voor de huisvesting van tijdelijke werknemers. Voordelen van dit soort huisvesting zitten vooral in de duidelijkheid voor de gebruiker en omwonenden en de grotere mogelijkheden om kwalitatieve huisvesting te bieden. Wanneer men een wooneenheid structureel gebruikt, zal er sneller geïnvesteerd worden in voorzieningen. Structurele huisvesting is niet altijd gebonden aan één specifiek bedrijf, waar dit bij tijdelijke huisvesting vaak wel het geval is.

Doordat de huisvesting permanent gebruikt wordt voor tijdelijke werknemers en niet een traditioneel gezin of een meer reguliere functie in de omgeving, is een zorgvuldige afweging noodzakelijk.

## 4 Mogelijkheden huisvestingsvormen

Niet elke huisvestingsvorm kan zowel tijdelijk als structureel gebruikt worden. Dat kan te maken hebben met beleid of regelgeving, maar ook economische motieven. In dit hoofdstuk zijn de beleidsmatige standpunten vastgelegd ten aanzien van de mogelijkheden voor de diverse huisvestingsvormen.

In Tabel 1 zijn de standpunten schematisch weergegeven. Er is duidelijk weergegeven of de huisvestingsvorm tijdelijk of structureel, of dat dit beide het geval kan zijn.

Voor alle huisvestingsmogelijkheden geldt een set algemene voorwaarden. Deze zijn:

- a. *De tijdsduur voor tijdelijke huisvesting is zes maanden per kalenderjaar.*  
Reden hiervoor is het waarborgen van het tijdelijke karakter. Permanente bewoning van deze huisvestingsvorm is niet toegestaan. Dit standpunt komt onder andere voort uit het provinciaal beleid en is vastgelegd in de Verordening Ruimte<sup>3</sup>. De provincie staat in de regel geen permanente bewoning toe in het buitengebied. Hiervoor zijn uitzonderingen, zie hierna hoofdstuk 5. Om bedrijven wel kansen te bieden, is een ontheffingsmogelijkheid tot 46 weken een oplossing, mits de bedrijfsvoering daarom vraagt.
- b. *Er mogen geen milieuhygiënische bezwaren zijn.*  
Het aanbieden van de huisvesting mag omliggende bedrijven bijvoorbeeld niet belemmeren.
- c. *Er mogen geen bezwaren zijn vanuit brandveiligheid.*  
Hoe groter de huisvestingsvorm (hoe hoger het aantal bewoners), hoe zwaarder de brandveiligheidseisen. Dit kunnen interne eisen zijn (bijvoorbeeld brandmeldinstallaties), maar ook externe (bijvoorbeeld units vijf meter uit elkaar).
- d. *Er mogen geen belemmeringen zijn voor omliggende functies.*  
Omliggende functies mogen niet gehinderd worden. Hierbij kan gedacht worden aan bezwaren vanuit verkeer en parkeren.

Daarnaast gelden er bij sommige huisvestingsmogelijkheden aanvullende specifieke voorwaarden.

---

<sup>3</sup> Verordening Ruimte, Provincie Noord-Brabant (2012), 's-Hertogenbosch



Tabel 1: Mogelijkheden per huisvestingsvorm

Huisvestingsvorm	Toelichting	Toegestaan tijdelijk?	Voorwaarden tijdelijk	Toegestaan structureel?	Voorwaarden structureel
Reguliere woning	Bij uitstek geschikt. Veruit de minste bezwaren vanuit ruimtelijke aspecten en milieuhygiënische afwegingen. Men maakt meer deel uit van de maatschappij. Er zijn meer mogelijkheden voor vrijetijdsbesteding. Er is vanuit ruimtelijk oogpunt weinig verschil tussen een regulier huishouden en een groep tijdelijke werknemers, mits de groep niet te groot is. De meeste woningen laten een groter aantal bewoners fysiek niet toe, vanwege het aantal kamers en de gedeelde voorzieningen.	<b>Ja, mits</b>	Maximaal 5 werknemers per woning  Met ontheffing grotere aantallen als de woonkwaliteit gewaarborgd is, er aan brandveiligheidseisen voldaan wordt en er geen overlast optreedt voor omwonenden. Ook moet er voldoende parkeergelegenheid zijn.	<b>Ja, mits</b>	Maximaal 5 werknemers per woning  Met ontheffing grotere aantallen als de woonkwaliteit gewaarborgd is, er aan brandveiligheidseisen voldaan wordt en er geen overlast optreedt voor omwonenden. Ook moet er voldoende parkeergelegenheid zijn.
Vrijkomende bedrijfswoning	Het is op de meeste locaties reeds mogelijk om bedrijfswoningen te bouwen. De eis daarbij is dat dit noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering. Het is echter niet noodzakelijk dat tijdelijke werknemers voor de bedrijfsvoering op het bedrijfsperceel wonen. Komt de bedrijfswoning echter leeg te staan, dan kan het toch wenselijk zijn om werknemers in deze bedrijfswoning te huisvesten.	<b>Ja, mits</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Het gaat om een vrijkomende bedrijfswoning</li> <li>2. Maximaal 5 werknemers per bedrijfswoning</li> <li>3. Uitsluitend voor logies tijdelijke werknemers, niet tegelijkertijd voor bedrijfsfuncties</li> <li>4. De tijdelijke werknemers zijn in dienst bij het betreffende bedrijf</li> </ol>	<b>Ja, mits</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Het gaat om een vrijkomende bedrijfswoning</li> <li>2. Maximaal 5 werknemers per bedrijfswoning</li> <li>3. Uitsluitend voor logies tijdelijke werknemers, niet tegelijkertijd voor bedrijfsfuncties</li> <li>4. De tijdelijke werknemers zijn in dienst bij het betreffende bedrijf</li> </ol>
Woonunits of stacaravans op het bedrijf	<p>Units of stacaravan die slechts gedurende een deel van het jaar werknemers huisvesten of op het erf staan. Voordelen zijn de flexibiliteit (snel plaatsen, overal plaatsen) en de beperkte landschappelijke impact. Om de inpasbaarheid in het straatbeeld en het landschap te waarborgen is wel noodzakelijk dat de units zorgvuldig geplaatst worden en landschappelijk ingepast worden. Vanwege de niet altijd hoogwaardige uitstraling is meer dan één laag niet gewenst.</p> <p>De provincie staat permanente bewoning in het buitengebied in deze vorm niet toe.</p> <p>Wegens het (provinciale) standpunt van zuinig ruimtegebruik is een dergelijke voorziening niet toegestaan op reguliere bedrijfslocaties.</p>	<b>Ja, mits</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Binnen het agrarische bouwvlak</li> <li>2. Niet meer dan 5 units per bouwvlak (met ontheffing tot 10 units, 46 weken en alleen indien nodig voor de bedrijfsvoering)</li> <li>3. Units zijn uitsluitend voor logies tijdelijke werknemers, niet voor bedrijfsfuncties en niet voor recreatie</li> <li>4. De tijdelijke werknemers zijn in dienst bij het betreffende bedrijf</li> <li>5. De units moeten landschappelijk ingepast zijn met vaste beplanting. Plaatsing moet stedenbouwkundig acceptabel zijn.</li> <li>6. Niet meer dan één laag hoog.</li> </ol>	<b>Nee</b>	n.v.t.
Logiesgebouw op het bedrijf	<p>Logiesgebouwen die slechts tijdens een deel van het jaar werknemers huisvesten. Wegens de grote investering zullen deze waarschijnlijk niet veel voorkomen, maar deze kunnen juist wel kansen bieden. Voordelen zijn de kwaliteit, de uitstraling en de toezichtmogelijkheden. Zoals alle bebouwing moet deze binnen het bouwvlak gelegen zijn.</p> <p>De provincie staat permanente bewoning in het buitengebied in deze vorm niet toe.</p> <p>Wegens het (provinciale) standpunt van zuinig ruimtegebruik is een dergelijke voorziening niet toegestaan op reguliere bedrijfslocaties.</p>	<b>Ja, mits</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Binnen het agrarische bouwvlak</li> <li>2. Niet groter dan 200 m<sup>2</sup> vloeroppervlak, groter mogelijk met ontheffing (max 500 m<sup>2</sup>, 46 weken en alleen indien nodig voor de bedrijfsvoering)</li> <li>3. Gebouw is uitsluitend voor logies tijdelijke werknemers, niet voor bedrijfsfuncties en niet voor recreatie</li> <li>4. De tijdelijke werknemers zijn in dienst bij het betreffende bedrijf</li> </ol>	<b>Nee</b>	n.v.t.

<b>Logies in bestaand complex</b>	Een bestaand complex (bv. klooster) kan tijdelijk aangewend worden voor de huisvesting. Dit vereist wel vaak grote aanpassingen en deze investering betaalt zich niet altijd terug. Uitkomst als tijdelijke oplossing voor leegstand. Er maar weinig complexen in de gemeente die geschikt zijn hiervoor.	<b>Ja, mits</b>	Algemene voorwaarden	<b>Ja, mits</b>	Algemene voorwaarden
<b>Logies in nieuw complex</b>	Een grootschalig logiesgebouw voor tijdelijke werknemers kan een uitkomst zijn, maar vergt een grote investering. Een investering die niet snel terug verdiend wordt. Daarom is dit ook geen tijdelijke oplossing. Deze huisvestingsvorm is in de huidige situatie alleen toegepast in de gemeenten met een uitzonderlijk hoog aantal tijdelijke werknemers en op een grote schaal.  De Verordening Ruimte staat het niet toe in het buitengebied. Daarom alleen in kern(randzone).	<b>Nee</b>	n.v.t.	<b>Ja, mits</b>	1. In bestaand stedelijk gebied, zoals opgenomen in de Verordening Ruimte 2. Aangesloten op een qua capaciteit daartoe geschikte ontsluitingsweg 3. Er moeten voldoende parkeerplaatsen zijn
<b>Herbestemming kantoor</b>	Een bestaand kantoor kan tijdelijk aangewend worden voor de huisvesting. Dit vereist wel vaak grote aanpassingen en deze investering betaalt zich niet altijd terug. Een kantoor is immers niet bedoeld als wooneenheid. Uitkomst als tijdelijke oplossing voor leegstand. Speciale aandacht moet er zijn voor eventuele omliggende bedrijfsfuncties. Deze mogen niet gehinderd worden. Gezien dat kantoren vaak op bedrijventerreinen liggen is dit lastig.  Wegens het (provinciale) standpunt van zuinig ruimtegebruik is een dergelijke voorziening structureel niet gewenst.	<b>Ja, mits</b>	Algemene voorwaarden	<b>Nee</b>	n.v.t.
<b>VAB-locatie</b>	Als een agrarisch bedrijf ophoudt met bestaan, kan een nieuwe bestemming voor de bebouwing of het perceel gevonden worden. Gedacht kan worden aan het bewonen van de bedrijfswoning, maar ook het opruimen van bestaande bebouwing en hier een logiesgebouw voor in de plaats zetten.	<b>Nee</b>	n.v.t.	<b>Ja, mits</b>	1. De agrarische functie wordt verwijderd 2. Een logiesbestemming kan tot 5.000 m2 gerealiseerd worden.
<b>Recreatieparken en campings</b>	Huisvesting strookt niet met het toeristisch-recreatief karakter van de locatie. Daarnaast combineert het vaak niet met dat gebruik. Ook de provincie en de ZLTO raden dit af. Enige uitzondering is als het park of de camping niet meer exploitabel is als reguliere recreatieve voorziening.	<b>Nee</b>	n.v.t.	<b>Nee, tenzij</b>	1. Er is aangetoond dat toeristisch-recreatieve exploitatie niet meer mogelijk is. 2. De gehele voorziening moet aan het toeristisch-recreatief gebruik onttrokken worden. 3. Alleen stacaravans, huisjes of chalets zijn mogelijk. Geen toercaravans of tenten.
<b>In het bedrijfsgebouw</b>	De bedrijfsgebouwen zijn er voor het functioneren van het bedrijf. Deze zijn vaak niet geschikt voor huisvesting en zijn ook niet zomaar geschikt te maken. Bovendien zijn er vaak milieuhygiënische bezwaren.	<b>Nee</b>	n.v.t.	<b>Nee</b>	n.v.t.
<b>Tenten en toercaravans</b>	Tenten en toercaravans zijn bedoeld voor zeer kort verblijf. Kwalitatieve huisvesting kan hier niet in geboden worden.	<b>Nee</b>	n.v.t.	<b>Nee</b>	n.v.t.

## 5 Uitvoering

### 5.1 Bestemmingsplannen

#### 5.1.1 Opnemen in bestemmingplannen

De standpunten uit deze beleidsnota vinden vooral hun weerslag in de bestemmingsplannen. Deze zetten beleidsmatige standpunten om in regels. Het uitgangspunt van Heusden is deregulering. Dit betekent dat alleen opgenomen wordt wat nodig is en dan met zo min mogelijk regels.

De huisvesting van tijdelijke werknemers is slechts beperkt mogelijk in de huidige bestemmingsplannen. Dit komt omdat dergelijke huisvesting in principe altijd afwijkt van de oorspronkelijke bedoeling waarvoor de bestemming in het leven is geroepen. Mogelijkheden voor deze huisvesting moeten dus benoemd worden in de bestemmingen. Alleen zo kunnen de voorwaarden die in de voorgaande hoofdstukken genoemd zijn, worden geborgd. Sommige huisvestingsvormen kunnen altijd toegestaan worden (onder voorwaarden), andere niet. Een voorbeeld hiervan is een nieuw logiesgebouw. Voordat hiervoor een bouwvlak opgenomen wordt, moet dit aan zijn ruimtelijke kenmerken getoetst worden. Dit is niet anders dan bij andere ontwikkelingen in de gemeente. Dit alles resulteert in de volgende systematiek.

Tabel 2: Verwerking in bestemmingsplannen

Huisvestingsvorm	Manier van opnemen in het bestemmingsplan
<ul style="list-style-type: none"><li>- Reguliere woning</li><li>- Vrijkomende bedrijfswoning</li><li>- Woonunits of stacaravans</li><li>- Logiesgebouw op bedrijf</li><li>- Logies in bestaand complex</li></ul>	Opnemen in de bestemming. Bij recht toestaan (dus zonder ontheffing). Waar nodig voorwaarden opnemen. Indien er in voorgaande hoofdstukken eventuele extra ruimte geboden wordt, deze opnemen in ontheffing met voorwaarden.
<ul style="list-style-type: none"><li>- Logies in nieuw complex</li><li>- Herbestemming kantoor</li><li>- VAB-locatie</li><li>- Recreatieparken en campings</li></ul>	Uitsluiten in de bestemming, eventueel opnemen in de verbodsbepaling. Ontheffingsmogelijkheid opnemen om hier van af te wijken, met voorwaarden.
<ul style="list-style-type: none"><li>- In het bedrijfsgebouw</li><li>- Tenten en toercaravans</li></ul>	Uitsluiten in de bestemming, eventueel opnemen in de verbodsbepaling.

Belangrijk bij de verwerking in de bestemmingsplannen is het onderscheid tussen de reguliere woonfunctie en het huisvesten van tijdelijke werknemers. Deze laatste valt namelijk onder de noemer 'het aanbieden van logies'. Men biedt namelijk huisvesting aan vanuit bedrijfsmatig oogpunt. Bovendien heeft de werknemer zijn hoofdverblijf elders.

#### 5.1.2 Strijdig met het bestemmingsplan

Indien een aanvraag of een illegale situatie strijdig is met het bestemmingsplan moet altijd de afweging gemaakt worden of de situatie toch vergund kan worden met een ontheffing of andere procedure. Hierbij dient nu ook aan het beleid in deze nota getoetst te worden.

### 5.2 Andere regelgeving

Er moet ook altijd voldaan worden aan andere regelgeving dan het bestemmingsplan. Zo blijven bijvoorbeeld de bouwverordening en welstandsbeleid van kracht. Belangrijk zijn vooral de

veiligheidseisen. De brandweer gaat strenger om met het bieden van logies dan met reguliere woonsituaties.

### **5.3 Handhaving**

Voor handhaving van bestaande situaties in de praktijk is er het normale instrumentarium. Dit geeft voldoende mogelijkheden om situaties te toetsen en aan te pakken. De gemeentelijke handhaving concentreert zich hierbij vooral op het ruimtelijke vlak (bestemmingsplan en bouwregelgeving) en de brandveiligheid.

## **6 Conclusies en vervolg**

### **6.1 Conclusies**

Er is sprake van een blijvende situatie. De noodzaak van huisvesting blijft aanwezig. Er is zoveel mogelijk gezocht naar mogelijkheden voor huisvesting van tijdelijke werknemers binnen bestaande kaders. Huisvesting wordt alleen afgewezen op grond van:

- milieuhygiënische redenen;
- het ontbreken van een mogelijkheid tot het bieden van een goed woonklimaat;
- strijdigheid met (ander) beleid.

Bij het invullen van de mogelijkheden is een onderscheid gemaakt tussen tijdelijke en structurele huisvesting. Veiligheidseisen zijn bij alle huisvestingsvormen van groot belang.

Er is vertrouwen dat door integraal beleid en, als dat onontkoombaar is, ook handhaving, overlast voldoende wordt voorkomen dan wel bestreden. Een positieve insteek is hierbij het uitgangspunt.

### **6.2 Vervolg**

De in dit beleid opgenomen kaders zullen verwerkt worden in de bestemmingsplannen. Als bestemmingsplannen al geactualiseerd zijn, dan wordt bij een eerstvolgende, gedeeltelijke herziening van het plan, dit beleid alsnog opgenomen. Er wordt dus niet gewacht tot de volgende actualisatieslag.

Zoals vermeld houdt de behandeling van het onderwerp niet op bij de ruimtelijke afwegingen. Integraal beleid is noodzakelijk en de ruimtelijke afwegingen zijn daar een onderdeel van. Deze nota loopt, zoals hiervoor is opgemerkt, vooruit op de totstandkoming van een integrale beleidsnota inzake de huisvesting van tijdelijke werknemers.

## 7 Begripsbepaling

Seizoensarbeider:	Een persoon die arbeid verricht voor een werkgever voor een beperkte periode, in ieder geval minder dan één kalenderjaar, waarbij de arbeid voortkomt vanwege de seizoensgevoeligheid van een bepaald bedrijf en deze uitgaat boven de normale arbeidsdrukke. Deze arbeidsbehoefte keert jaarlijks terug.
Arbeidsmigrant:	Een persoon die tijdelijk werkzaam is in een betaalde activiteit in een lidstaat waarvan hij/zij geen onderdaan is.
Tijdelijke werknemer:	Persoon die tijdelijk in een andere regio of in een andere lidstaat werk verricht dan waar hij/zij het hoofdverblijf heeft.
Tijdelijke huisvesting:	Een woning of wooneenheid die gedurende een deel van een kalenderjaar gebruikt wordt voor het aanbieden van logies aan tijdelijke werknemers.
Structurele huisvesting:	Een woning of wooneenheid die het gehele kalenderjaar gebruikt wordt voor het aanbieden van logies aan tijdelijke werknemers.
Logies:	Het bedrijfsmatig (nacht)verblijf aanbieden, waarbij de betreffende persoon het hoofdverblijf elders heeft.
Horeca:	Een bedrijf waar bedrijfsmatig dranken en etenswaren voor consumptie ter plaatse worden verstrekt en/of waar bedrijfsmatig logies wordt verstrekt, <i>behoudens het aanbieden van logies aan tijdelijke werknemers.</i>
Huisvesten:	Het onderbrengen van een natuurlijk rechtspersoon of een niet-natuurlijke rechtspersoon.

## Bijlage 1 – Bekende gegevens

### Situatie Nederland

Tijdelijke werknemers zijn een blijvende groep van de bevolking. Sommige Nederlanders zoeken tijdelijk hun werk buiten hun woonplaats. Soms is die arbeid seizoensgebonden. Voornamelijk de agrarische en de toeristisch-recreatieve sector zullen altijd seizoensarbeiders blijven gebruiken.

Ook trekt Nederland sinds lange tijd arbeidsmigranten aan. Eerst kwamen er mensen uit de zuidelijke landen met name Spanje, Italië en het voormalig Joegoslavië. Daarna ook mensen uit Turkije en Marokko. Inmiddels heeft een andere groep de weg naar de Nederlandse arbeidsmarkt gevonden: de zogenaamde MOE-landers. Deze groep bestaat uit inwoners van Midden- en Oost-Europa, waartoe onder andere de landen Polen, Roemenië, Hongarije en Bulgarije horen. De meesten van hen keren na de arbeidsperiode weer terug naar hun land.

In 2008 verbleven naar schatting van het ministerie van Infrastructuur en Milieu<sup>4</sup> circa 100.000 arbeidsmigranten uit MOE-landen in Nederland. De verwachting is, dat deze groep nog verder zal groeien. De meest uitvoerige prognose<sup>5</sup> voorziet tussen 155.000 en 245.000 arbeidsmigranten in 2015, en tussen 241.000 en 438.000 in 2025. Het is dus duidelijk dat deze bevolkingsgroep deel blijft uitmaken van onze samenleving in de komende tientallen jaren.

### Situatie gemeente Heusden

#### Gegevens lastig te achterhalen

Het is moeilijk precies vast te stellen hoeveel tijdelijke werknemers huisvesting zoeken binnen de gemeente Heusden. Een onderzoek hiernaar heeft nog niet plaatsgevonden. Slechts ten dele kunnen gegevens gehaald worden uit de normale bronnen.

Iedere inwoner van een gemeente is in principe opgenomen in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). Men is echter pas verplicht zich in te schrijven wanneer men langer dan vier maanden verblijft in de gemeente. Niet alle tijdelijke werknemers zijn zo lang aanwezig. Daarnaast is er een groep die zich - al dan niet bewust - niet inschrijft. Werkgevers schrijven de arbeidskracht niet altijd in en de arbeidskracht zelf weet soms niet of het wel moet. Daarnaast kan inschrijving in het geval van arbeidsmigranten gevolgen hebben voor regelingen in het thuisland (uitschrijven uit verzekeringen e.d.). Of men zich uitschrijft is ook maar de vraag.

Ook andere systemen, zoals de registratie van de Belastingdienst, bieden niet geheel uitkomst. Zwart werkende werknemers worden immers niet geregistreerd. Huisvestingslocaties worden ook niet altijd doorgegeven.

#### Arbeidsmigranten

Voor wat betreft de arbeidsmigranten is wel een inschatting te maken. In de Tabel 3 is weergegeven welke inwoners in de GBA (in april 2012) een Midden- of Oost-Europese nationaliteit hebben. Deze vormen dus een deel van de vermoedelijk aanwezige tijdelijke werknemers.

---

<sup>4</sup> *Ruimte voor arbeidsmigranten: Handreiking voor de huisvesting van werknemers uit de EU die tijdelijk in Nederland verblijven*, Ministerie van Infrastructuur en Milieu (november 2010), Den Haag

<sup>5</sup> *Toekomstverkenning allochtonen uit Midden- en Oost-Europa (MOE-landen)*, Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut in opdracht van het toenmalige ministerie van VROM-WWI (maart 2010), Den Haag

Tabel 3: Inwoners ingeschreven in de GBA (april 2012)

Nationaliteit	Polen	Roemenië	Bulgarije	Hongarije	Slowakije	Tsjechië	Overig Midden- en Oost-Europa	Totaal
Aantal	183	9	6	5	6	2	37	248

Er zijn circa 50 locaties bekend waar arbeidsmigranten gehuisvest zijn. Gezien dat huisvesting zelden gebruikt wordt door één persoon, kan men ook uit dit gegeven concluderen dat er meerdere honderden arbeidsmigranten aanwezig zijn in de gemeente Heusden.

Met enige voorzichtigheid kan men stellen dat er voortdurend enkele honderden arbeidsmigranten in Heusden verblijven. Ook uit een onderzoek van de ZLTO onder zijn leden wordt deze conclusie getrokken. Er zijn ook minder wetenschappelijke aanwijzingen voor een groeiende groep arbeidsmigranten: er zijn inmiddels twee Poolse delicatessenwinkels in de gemeente.

Momenteel wordt een onderzoek uitgevoerd door adviesbureau Gerrichhauzen en Partners naar de arbeidsmigranten binnen de gemeente Heusden. Hiervoor is een enquête uitgezet onder ondernemers, zijn bekende databanken gecheckt en is er contact gezocht met woningcorporaties. Doel van dit onderzoek is de huidige situatie en de omvang van de groep arbeidsmigranten in Heusden in kaart te brengen. Vervolgens kunnen conclusies getrokken worden over de behoefte aan huisvesting en eventueel aanbevelingen gedaan worden. De definitieve rapportage wordt verwacht in het laatste kwartaal van 2012.

### Conclusie

Al met al is dus niet met zekerheid vast te stellen hoeveel tijdelijke werknemers er in totaliteit in Heusden wonen. Er zijn enkele honderden arbeidsmigranten aanwezig. De Heusdense recreatieve sector is niet zo sterk seizoensgebonden als in andere delen van het land. Het aantal seizoensarbeiders van Nederlandse afkomst zal relatief beperkt zijn. Diegenen die er zijn, zullen waarschijnlijk in de gemeente wonen.