

Beleidsplan huisvesting internationale werknemers

Samenvatting

Binnen de gemeente Bernheze is sprake van de huisvesting van 1.258 internationale werknemers. deze werknemers leveren een belangrijke bijdrage aan de (lokale) economie. Gemeente Bernheze wil de huisvesting van deze werknemers faciliteren en op een kwalitatief goed niveau brengen. Sinds 2017 beschikt de gemeente reeds over een beleid voor de huisvesting van internationale werknemers, maar dat ziet alleen op aantallen tot en met 8 personen in bestaande woningen. Met dit beleid wordt een integraal huisvestingsbeleid voor internationale werknemers vorm gegeven en gaat het om een brede visie ten aanzien van registratie, veiligheid, integratie en leefbaarheid.

In dit beleidsstuk wordt in hoofdlijn de volgende beleidslijn uitgezet:

Huisvesting tot en met 8 personen

. Het in 2017 vastgestelde en in 2018 gewijzigde beleid blijft in stand, met uitzondering van de optie om gedoogconstructies toe te staan, deze dienen tot een minimum beperkt te worden en alleen in uitzonderlijke gevallen toegepast te worden.

Grote huisvestingslocaties

1. Niet in de kernen, zoeklocaties in het buitengebied: aan de randen van de kernen en bedrijventerreinen, midden in het buitengebied alleen bij duidelijke meerwaarde (bijvoorbeeld VAB) of bij agrariërs voor eigen personeel;
2. Streven naar een spreiding rondom de diverse kernen van de gemeente;
3. Een afwegingskader om grote locaties aan te toetsen;
4. Ondergrens van 70 personen, met uitzondering van:
 1. huisvesting bij agrarische bedrijven voor de eigen bedrijfsvoering (geen ondergrens);
 2. VAB locaties: daar geldt een minimum van 25 huisvestingsplaatsen, waarbij
 1. De toezichthouder juridisch eigenaar is van de locatie en op de locatie woonachtig moet zijn.

1. SNF-norm verplicht en is de ondergrens.

Beheer

1. Beheer continu aanwezig;
2. Meertalige informatievoorziening.

Registratie en informatie

1. Stroomlijnen interne organisatie door het opzetten van één loket;
2. Huisvester moet in- en uitschrijving faciliteren;
3. Nachtregister borgen in APV;
4. Verblijfsbelasting wordt niet toegepast.

Gedogen

Huisvestingssituaties toegestaan met een gedoogconstructie wordt afgebouwd.

De hierna uitgewerkte beleidslijn wordt opiniërend besproken met de commissie Ruimtelijke Zaken om vervolgens ter vaststelling te worden aangeboden aan de gemeenteraad.

Inhoudsopgave

1. Inleiding
 1. Aanleiding voor het beleid
 2. Afbakening
2. Huidige situatie

- 2.1. Situatie in de regio
- 2.2. Situatie in Bernheze

3. Beleid en ontwikkelingen
 - 3.1. Rijksbeleid
 - 3.2. Provinciaal beleid
 - 3.3. Gemeentelijk beleid

4. Visie
 - 4.1. Kwalitatieve en vergunde huisvesting
 - 4.2. Registratie en informatie
 - 4.3. Gedoogconstructies

5. Implementatie

6. Monitoring en evaluatie

BIJLAGE 1 - beleidsregel 'Huisvesting Internationale werknemers' (6 maart 2018)

1 Inleiding

In Nederland wordt structureel een steeds groter deel van de arbeid geleverd door werknemers uit andere EU-landen. Deze medewerkers worden meestal internationale werknemers of arbeidsmigranten genoemd. De werkzaamheden zijn vaak tijdelijk van aard. Gemiddeld verblijft een internationale werknemer tien maanden in Nederland. Een groeiend aandeel vestigt zich permanent. De huisvesting van internationale werknemers is een knelpunt. Er zijn te weinig huisvestingslocaties beschikbaar, waardoor ongewenste situaties ontstaan: illegale bewoning, panden die niet voldoen aan de geldende eisen. Daarnaast komen onwenselijke situaties voor op het persoonlijke vlak. Niet iedere internationale werknemer registreert zich en is dus niet in beeld. Deze mensen zijn kwetsbaar als het gaat om bijvoorbeeld mensenhandel en uitbuiting.

1.1 Aanleiding voor het beleid

Binnen de gemeente Bernheze is dit niet anders. Er is een toenemende vraag naar huisvestingsmogelijkheden voor internationale werknemers. Hoewel de gemeente Bernheze al over beleid beschikt om huisvestingslocaties toe te staan, blijkt in de praktijk dat dit onvoldoende is. Op basis van een in december 2019 uitgevoerde nulmeting is gebleken dat er nog steeds sprake is van illegale huisvestingssituaties. Daarnaast wordt bij diverse controles ook geconstateerd dat lang niet alle internationale werknemers zich inschrijven in de Basisregistratie Persoonsgegevens. Deze nulmeting bevestigt de noodzaak om tot nieuw beleid te komen.

1.2 Afbakening

Beleid voor de huisvesting van internationale werknemers is niet nieuw. De gemeente Bernheze heeft in 2017 de beleidsregel 'Huisvesting Internationale werknemers' vastgesteld. Deze beleidsregel beperkt zich echter met name tot het locatievraagstuk (ruimtelijke ordening) en de handhaving daarvan en biedt geen kaders voor grotere huisvestingslocaties. Met dit beleidsstuk wil de gemeente Bernheze inzetten op een integraal huisvestingsbeleid voor internationale werknemers. Daarbij gaat het dus niet alleen om de vraag waar huisvesting plaats vindt en hoe we dat handhaven, maar gaat het om een brede visie ten aanzien van registratie, veiligheid, integratie en leefbaarheid.

Voor wat betreft de duur van het verblijf van internationale werknemers wordt vaak een onderscheid gemaakt in de volgende drie categorieën:

1. kort verblijf of short stay (tot 1 jaar): deze groep wil zich niet vestigen of weet het nog niet. Het gaat om snel toegankelijke huisvesting die tijdelijk gebruik wordt, in de vorm van logies en het is niet ongebruikelijk dat kamers en voorzieningen gedeeld worden;
2. middellang verblijf of mid stay (1 tot 3 jaar): deze middengroep valt op te delen in een groep die uiteindelijk weer terug gaat naar het land van herkomst of uiteindelijk besluit tot een lang of definitief verblijf.
3. lang verblijf of long stay (langer dan 3 jaar): deze groep vestigt zich definitief en richt zich op de reguliere woningmarkt.

De internationale werknemer uit de groep 'long stay' richt zich op een lang of zelfs permanent verblijf in Nederland. Deze groep richt zich op de reguliere woningmarkt en de gebruikelijke integratie kanalen. Dit beleidsstuk richt zich dus niet op deze groep, maar met name op de groepen 'short' en 'mid' stay.

2 Huidige situatie

In Nederland is een groot aantal internationale werknemers werkzaam. In 2018 ging het om bijna 650.000 mensen. 14% daarvan werkte in 2018 voor een werkgever gevestigd in een Brabantse gemeente. We hebben het dan over bijna 92.000 internationale werknemers. Arbeidsmigratie is dus een belangrijk thema voor Brabantse gemeenten en de provincie Noord-Brabant. De hoogste aantallen internationale werknemers vinden we bij werkgevers in het stedelijk gebied Eindhoven en Noordoost-Brabant. In die

twee gebieden samen werkt bijna 45% van het totaal aantal internationale werknemers met een Brabantse werkgever.

2.1 Situatie in de regio

Door onderzoeksinstituut Het PON is in opdracht van provincie Noord-Brabant in januari 2020 een kwantitatief onderzoek gedaan naar arbeidsmigratie in Noord-Brabant[1]. In dit onderzoek is een beeld gegeven van het aantal internationale werknemers dat werkzaam is een in een Brabantse gemeente gevestigde werkgever, het aantal werkzame internationale werknemers dat staat ingeschreven in de Basisregistratie Personen van de betreffende Brabantse gemeente en wordt een beeld gegeven deze groep aan de hand van demografische kenmerken en een typering van hun arbeidsmarktsituatie. Kennismigranten maken geen onderdeel uit van deze groep. Ook van de internationale werknemers die werkzaam zijn bij een uitzendbureau is niet bekend bij welk bedrijf (de inlener) deze uitzendkracht wordt ingezet en waar dit bedrijf is gevestigd. Desalniettemin geven deze cijfers een goed beeld van de situatie in de regio.

Figuur 1 - Geografische spreiding aantal internationale werknemers werkzaam bij werkgever in Brabantse gemeente (bron: Arbeidsmigratie in Brabant, Het PON)

In figuur 1 is te zien dat Bernheze als gemeente zelf 501 tot 1.000 internationale werknemers huisvest die ook werkzaam zijn bij een werkgever in gemeente Bernheze. Een aantal buurgemeenten (Oss, 's Hertogenbosch, Meijerijstad en Veghel) behoren tot hogere categorieën met aantallen tot wel meer dan 5.000 internationale werknemers. Met name Meijerijstad en Oss behoren tot de top 10 gemeenten met de grootste werkgelegenheid voor internationale werknemers. Kijkend naar regio's dan hebben het stedelijk gebied Eindhoven en Noordoost-Brabant het hoogste aandeel internationale werknemers werkzaam bij een in deze regio gevestigde werkgever.

Registratie

Daarmee zijn 54,2% van de internationale werknemers met een Brabantse werkgever officieel woonachtig in een Nederlandse gemeente. 45,8 % van de internationale werknemers (42.199) werkzaam bij een in Brabant gevestigde werkgever is ingezetene van een land buiten Nederland. Van deze laatste groep is het aannemelijk dat een groot deel daarvan toch in Nederland verblijft. Vanwege het gebrek aan officiële registratie is dit moeilijk te achterhalen.

Arbeidsmarktpositie

In het onderzoek van Het PON wordt het beeld bevestigd dat internationale werknemers in Brabant veelal een kwetsbare arbeidspositie hebben. Dat uit zich in een laag uurloon, een tijdelijke baan en een arbeidsbetrekking via een intermediair (uitzendbureau).

De grootste groep is werkzaam in voor werkgevers in de sector Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer, namelijk 47%. Daarna volgt de sector Landbouw, jacht en dienstverlening met 8,6% op gepaste afstand.

2.2 Situatie in Bernheze

Door de gemeente is in december 2019 een nulmeting uitgevoerd. Deze nulmeting geeft een redelijk beeld van de situatie binnen de gemeente. Ook hier geldt echter dat niet alle gegevens beschikbaar zijn. Een internationale werknemer die zich niet inschrijft in de gemeente, blijft vaak buiten beeld.

Op basis van deze nulmeting zijn de volgende conclusies te trekken:

- Op de huisvestingslocaties zijn in totaal 1.258 internationale werknemers gevestigd;
- In totaal gaat het om 70 huisvestingslocaties;
- De verdeling van het aantal gehuisveste internationale werknemers over de kernen is als volgt:
 - Heeswijk-Dinther 50%
 - Heesch 8%
 - Nistelrode 39%
 - Vorstenbosch 1%
 - Loosbroek 2%
 - 23% van de locaties is gelegen in het buitengebied, 12% is gelegen op bedrijventerreinen, 65% is gelegen in de kommen.
 - Het merendeel van de locaties bestaat uit 8 of minder personen. Bij 12 locaties is sprake van meer dan 8 personen. Deze 12 locaties zijn ook gelijk goed voor de huisvesting van 968 internationale werknemers, dat is ruim driekwart van het totaal.
 - In bijna een kwart (23%) van de locaties is sprake van een gedoogconstructie. Voor deze locaties zijn dus geen omgevingsvergunningen verleend. In die gevallen wordt wel op brandveiligheid getoetst. Daar kan dus ook handhavend tegen opgetreden worden. Ook is 23% van de locaties illegaal. Voor deze locaties is geen omgevingsvergunning verleend en ook geen gedoogbesluit genomen.

Probleemschets/ervaringen

De hiervoor genoemde getallen geven met name het beeld als gekeken wordt vanuit de locaties. Deze zijn door goed toezicht of door meldingen van derden relatief makkelijker op te sporen. Hieruit volgt

dat nog een behoorlijk deel van de locaties niet vergund is. In de praktijk wordt daarnaast tegen de volgende ervaringen aangelopen.

- Niet iedere internationale werknemer schrijft zich in in de Basisregistratie Persoonsgegevens van de gemeente (inschrijven moet als men verwacht meer dan 4 maanden van een half jaar in Nederland te verblijven). Deze groep is voor een gemeente lastig te signaleren, er is dus geen volledig beeld;
- Veel internationale werknemers zien in eerste instantie de noodzaak niet voor inschrijving en de weg naar de gemeente is mede door de taalbarrière moeilijk te vinden;
- Nachtregisters zijn vaak, als ze er al zijn, onvolledig. Bij bijvoorbeeld een calamiteit is dus niet bekend wie er zich in een pand bevindt;
- Er is geen adequate informatievoorziening voor internationale werknemers. Wil men zich wel inschrijven of laten informeren dan is er geen centraal informatiepunt waar een internationale werknemer zich toe kan wenden. De internationale werknemer wordt dan ook niet geïnformeerd over zijn rechten en plichten. De taalbarrière is ook dan een probleem. De zelfredzaamheid is niet altijd even groot;
- Er zijn gevallen bekend waarin de werkgever of huisvester de internationale werknemer niet helpt bij bijvoorbeeld het inschrijven in de Basisregistratie Persoonsgegevens of dat verhindert. Ook daar is de internationale werknemer door de taalbarrière vaak erg afhankelijk van de werkgever of huisvester;
- Het huidige beleid om kleine aantallen toe te staan functioneert. Er is tevredenheid over wat dit oplevert;
- Er ontbreekt een toetsingskader voor grotere initiatieven, terwijl de gemeente juist beschikt over een aantal grote huisvestingslocaties. De ervaringen met de meeste van deze grote locaties zijn overigens goed;
- Panden worden vaak intensiever bewoond dan waar ze voor gebouwd zijn. Dat geldt ook voor de omgeving van die panden.
- Doordat in het verleden alle locaties in beeld zijn gebracht en locatiebezoeken zijn verricht is er veel werk verzet door het informeren van de internationale werknemer. De contacten met de huisvesters zijn, mede als gevolg van dat traject, ook goed.

3 Beleid en ontwikkelingen

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de beleidsstukken en visies die raakvlakken hebben met het huisvestingsvraagstuk van internationale werknemers. Achtereenvolgens wordt het rijksbeleid, provinciaal beleid en gemeentelijk beleid weergegeven. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk ingegaan op trends en ontwikkelingen die er zijn.

3.1 Rijksbeleid

Omgevingswet

Naar verwachting treedt op 1 januari 2022 de Omgevingswet in werking. Deze wet bundelt en moderniseert de wetten voor de leefomgeving. Belangrijk element in deze nieuwe wet is dat het niet langer gaat om 'een goede ruimtelijke ordening', maar een om goede fysieke leefomgeving. Dat is ruimer dan nu het geval is. Gezondheidsaspecten behoren daar ook toe. De Omgevingswet bepaalt uitdrukkelijk dat gevolgen voor de leefomgeving ook gevolgen voor de mens omvatten. Een van de doelen van de wet is immers het beschermen van de veiligheid en de gezondheid van de mens en zijn omgevingskwaliteit.

Daarnaast wil de wetgever met de Omgevingswet meer ruimte geven voor ideeën van initiatiefnemers en voor lokale afwegingen. Daarin wegen de belangen van betrokkenen nadrukkelijk mee. De wet zegt alleen dat er participatie moet plaatsvinden, maar niet hoe dat moet. Dit geeft gemeenten ruimte om een werkwijze te ontwikkelen die past in de lokale context.

Wet aanpak woonoverlast

Op 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Door deze wet hebben gemeenten meer mogelijkheden gekregen om woonoverlast aan te pakken. De burgemeester heeft de mogelijkheid gekregen om specifieke gedragsaanwijzingen te geven aan overlastgevers. Dit kan echter pas wanneer waarschuwingen, mediation en/of buurtbemiddeling niet hebben gewerkt. Wanneer alle voorgaande maatregelen niet werken, kan de woning gesloten worden. Hierbij geldt wel dat dit de laatste optie is. Allereerst dienen andere maatregelen te zijn genomen om tot een oplossing te komen, zoals waarschuwingen, het inzetten van buurtbemiddeling, mediation, handhaving op basis van een exploitatievergunning, etcetera.

3.2 Provinciaal beleid

Provincie Noord-Brabant gaat uit van meer dan 100.000 internationale werknemers in de provincie. Men onderkent dat het onderzoek genoemd in hoofdstuk 2 niet volledig is. Het daarin genoemde aantal van 92.000 ligt waarschijnlijk hoger. Provincie Noord-Brabant erkent het belang van deze groep mensen voor de economie in het bestuursakkoord 2020-2023[2]. De werkwijze van het bestuurlijk platform internationale werknemers wordt voortgezet.

De provincie vervult een aanjagers- regisseurs- en verbindende rol in het vraagstuk arbeidsmigratie. Specifiek beleid voor de huisvesting van internationale werknemers blijft een taak voor gemeenten, maar provincie ondersteunt de gemeenten de het delen van kennis, het stimuleren van beweging door

het organiseren van regiotalfels en een bestuurlijk platform arbeidsmigratie en het versterken van regionale samenwerking en het maken van regionale en lokale afspraken.

Interim Omgevingsverordening Ruimte

In de Interim Omgevingsverordening Ruimte van Provincie Noord-Brabant zijn geen specifieke regels opgenomen ten aanzien van de huisvesting van internationale werknemers. Initiatieven hiervoor dienen dus beoordeeld te worden conform de algemene regels voor een stedelijke ontwikkeling in binnen- of buitengebied. Dit betekent onder meer dat huisvesting in het buitengebied niet zonder meer kan, maar sprake dient te zijn van specifieke gebieden of een meerwaarde voor de omgeving.

Regionaal verband

Door samenwerking kunnen gemeenten in Noordoost-Brabant kennis met elkaar delen en elkaar inspireren. Zo hoeven niet alle gemeenten eenzijdig een nieuw beleid uit te vinden. Door middel van maatwerk kunnen de gemeenten samen stappen zetten. Een gezamenlijke visie is hierbij belangrijk, omdat het vraagstuk complex en deels gemeente overstijgend is.

Het realiseren van huisvesting voor internationale werknemers is een regionale opgave en betreft dus een gezamenlijke verantwoordelijkheid. De provincie Noord-Brabant kan hier een adviserende en faciliterende rol innemen.

3.3. Gemeentelijk beleid

Bestuursprogramma Samen voor Bernheze 2018-2022

In het Bestuursprogramma is met name ingegaan op het project internationale werknemers waarin toezicht gehouden is volgens de SNF-normering. Doelstelling is om in 2022 geen illegale huisvesting meer te hebben, voldaan wordt aan de beleidsuitgangspunten voor internationale werknemers en is een actueel overzicht van locaties beschikbaar.

Beleidsregel Huisvesting Internationale werknemers

In 2017 is de beleidsregel 'Huisvesting Internationale werknemers' in werking getreden. In 2018 is deze beleidsregel op enkele punten aangevuld in een herziening. Deze beleidsregel geeft aan in welke gevallen het college van burgemeester en wethouders toepassing geeft aan de bevoegdheid als benoemd in Bijlage II, artikel 4, lid 9 van het Besluit omgevingsrecht. Het gaat om huisvestingslocaties tot maximaal 8 personen, afhankelijk van de ligging en alleen in bestaande bouw. Het SNF-keurmerk wordt als voorwaarde bij vergunningverlening verplicht gesteld. Samengevat komt dit neer op onderstaand kader:

Soort woning	Beleids juni 2017 (max. aantal personen)	Herziening beleid 2018 (max. aantal personen)
Binnen bebouwde kom - rijtjeswoning	0	0
Binnen bebouwde kom - tweekapper/vrijstaand	4	4
Binnen bebouwde kom - bedrijfswoning	4	6
Buiten bebouwde kom - (bedrijfs)woningen	6	8

Tabel 1 – kaders huidige beleid

De beleidsregel ziet niet op grotere locaties. In dat geval, zo stelt de beleidsregel, dient aan aanvraag voorgelegd te worden aan de gemeenteraad. De bestemmingsplannen voor de binnen- en het buitengebied dateren van voor deze beleidsregel en voorzien dus niet in het beleid. De beleidsregel wordt dus gehanteerd als kader voor het beoordelen van vergunningsaanvragen om desgewenst af te wijken van het bestemmingsplan.

In de beleidsregel is er voor gekozen is om bewoning van bedrijfswoningen door internationale werknemers die niet op het bedrijf werken waar de bedrijfswoning toe hoort toe te staan via een gedoogconstructie. Argument hiervoor is dat het in veel gevallen voorkomt, maar milieuwetgeving zich hier vaak tegen verzet. Bewoning is echter wenselijk om leegstand en verkrotting tegen te gaan. Al jarenlang wordt de bewoning door derden oogluikend toegestaan.

De Beleidsregel Huisvesting Internationale werknemers is als bijlage 1 toegevoegd.

APV

In de APV staan o.a. de plaatselijke regels over openbare orde en veiligheid. Voor het exploiteren van een openbare inrichting[3] is een exploitatievergunning nodig waarin voorwaarden opgenomen worden ten aanzien van openbare orde en veiligheid. Een huisvestingslocatie voor internationale werknemers valt echter niet binnen de definitie van een openbare inrichting, waardoor er geen exploitatievergunning benodigd is.

Mensenhandel en arbeidsuitbuiting

In 2022 moeten gemeenten een plan van aanpak hebben op het gebied van voorkomen van mensenhandel en arbeidsuitbuiting. De rol van de gemeente zal zich richten op preventie, signaleren/melden, handhaven en hulpverlening. Bij het uitvoeren van reguliere handhavingscontroles, biedt dat ook meer zicht op ongewenste situaties van mensenhandel en arbeidsuitbuiting.

4 Visie

In de vorige hoofdstukken is inzicht gegeven in de huidige situatie, zowel op regionaal als gemeentelijk niveau. Daarnaast is benoemd welke bestaande beleidsstukken en welke ontwikkelingen relevant zijn voor dit beleid. Op basis van de gegevens in hoofdstuk 2 zijn op dit moment 1.258 internationale werknemers in beeld. Er mag van uit gegaan worden dat het werkelijke aantal hoger zal liggen, omdat nu eenmaal niet iedereen in beeld is. Daarnaast is geconstateerd dat er op dit moment een toetsings-

kader mist hoe omgegaan dient te worden met verzoeken voor grote locaties. Dat wil zeggen, locaties met meer dan 8 personen want dat is de grens van het huidige beleid.

In dit hoofdstuk wordt op basis van die inzichten beschreven welke ambities we hebben als het gaat om het huisvesten van internationale werknemers en welke instrumenten we daar voor inzetten.

Daarbij stellen wij als doel om:

1. Te zorgen voor kwalitatieve en vergunde huisvesting voor zowel kleine als grote locaties.

Op basis van het bestaande beleid van de gemeente wordt al gewerkt met de SNF-norm. Hiermee wordt geborgd dat de huisvesting voldoet aan een aantal minimumeisen op het gebied van hygiëne, veiligheid en wooncomfort. Ook voor grotere locaties wordt deze lijn doorgetrokken. Aangevuld met een breed afwegingskader zoals beschreven in paragraaf 4.1 van dit beleid wordt een goed woon- en leefklimaat in de breedste zin van het woord gewaarborgd.

1. Iedereen in beeld te hebben.
2. Hoewel de gemeente de afgelopen jaren al een behoorlijke slag gemaakt heeft met het in beeld brengen van de huisvestingslocaties en het registreren van internationale werknemers, blijft nog steeds een groep buiten beeld. Door de informatievoorziening te verbeteren en regelgeving aan te scherpen willen we hier een volgende stap in zetten.

1. Gedoogsituaties worden tot een minimum beperkt

Het bestaande beleid maakt in specifieke gevallen gebruik van gedoogconstructies. In aanvulling op de eerste doelstelling willen we alleen nog gebruik maken van locaties waar een omgevingsvergunning voor verleend is of een bestemmingsplan is vastgesteld en wordt een gedoogsituatie alleen nog in uitzonderlijke gevallen mogelijk gemaakt. Illegale situaties worden daarmee niet meer toegestaan.

1. Opheffen van illegale situaties

Zoals uit paragraaf 2.2 blijkt is nog steeds sprake van een aanzienlijk aantal illegale situaties. Naast het tot een minimum beperken van gedoogsituaties is ons streven ook om alle illegale situaties op te heffen.

4.1 Kwalitatieve en vergunde huisvesting

In hoofdstuk 2 is beschreven dat het bestaande beleid voor locaties tot en met 8 personen goed functioneert. Dit beleid wordt in stand gehouden. Als bijlage 1 bij dit beleidsplan is dat bestaande beleid weergegeven. Wel is er behoefte aan een aanvullend toetsingskader voor grotere locaties. Onder een grote locatie verstaan we een huisvestingslocatie voor minimaal 70 personen. Zo bereiken we enerzijds een bepaalde schaalgrootte zodat aanvullende voorzieningen als permanent beheer goed geregeld kunnen worden en anderzijds voorkomen we hiermee dat sprake zal zijn van een groot aantal middelgrote locaties. Hierop zijn twee uitzonderingen:

1. De huisvesting van internationale werknemers op een agrarisch bedrijf bedoeld voor de bedrijfsvoering van datzelfde agrarisch bedrijf. In deze specifieke situatie wordt de ondergrens van 70 personen niet gehanteerd.
2. Huisvesting van internationale werknemers op een VAB-locatie. Er geldt een ondergrens van 25 personen en de initiatiefnemer moet juridisch eigenaar zijn van de locatie en op de locatie woonachtig zijn.

De overige voorwaarden genoemd in dit hoofdstuk ten aanzien van ruimtelijke inpassing (paragraaf 4.1) en beheer en registratie (paragraaf 4.2) zijn wel van toepassing.

In deze paragraaf wordt het toetsingskader voor grotere locaties, middelgrote locaties voor eigen bedrijfsvoering en VAB-locaties uitgewerkt. Daarbij wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de voorwaarden die voor locaties tot en met 8 personen gelden.

Grotere huisvestingslocaties kunnen in principe overall aan de randen van de kernen en bedrijventerreinen gerealiseerd worden. Met name dicht nabij de economische centra Veghel en Oss zal meer behoefte zijn aan huisvestingslocaties, ook door bijvoorbeeld de realisatie van Heesch-West. Op bedrijventerreinen zelf is huisvesting niet gewenst vanwege de milieubeperkingen die dit kan opleveren voor omliggende bedrijven. Daarnaast kiezen we er voor om grote locaties niet toe te staan in de kernen zelf. Locaties in het buitengebied kunnen in principe alleen als, overeenkomstig het provinciaal beleid, sprake is van meerwaarde (bijvoorbeeld vrijkomende agrarische bebouwing) of bij agrariërs voor eigen personeel. Voor de dorpskernen is het gewenst met kleinere aantallen te werken op basis van het al bestaande en goed functionerende beleid.

De Wildhorst

Het is bekend dat op De Wildhorst sprake is van huisvesting van internationale werknemers. In maart 2020 is door de gemeenteraad van Bernheze een Toekomstverkenning vastgesteld voor de Wildhorst. Uit het onderzoek dat in de toekomstverkenning is gedaan blijkt dat een herontwikkeling met een combinatie van recreatie, wonen en natuur de meeste kansen biedt. Voor deze locatie wordt de mogelijkheid open gehouden om, al dan niet voor een bepaalde termijn, internationale werknemers te huisvesten. Voor De Wildhorst wordt binnen dit project hierover de afweging gemaakt. Dit beleid biedt, voor zover van toepassing, kaders die ook toegepast kunnen worden voor de huisvesting van internationale werknemers op de Wildhorst. Ook voor deze locatie gelden de randvoorwaarden zoals de SNF-norm en het registreren van internationale werknemers en kan geen sprake meer zijn van gedoogsitu-

aties, ook hier dienen deze binnen een jaar afgebouwd te worden (conform hoofdstuk 5). De huisvesting van internationale werknemers op recreatieterreinen in algemene zin wordt niet voorgestaan. Als kader voor het beoordelen van grotere locaties, middelgrote locaties voor eigen bedrijfsvoering of locaties waar gebruik gemaakt wordt van vrijkomende agrarische bebouwing hanteren we de volgende voorwaarden en uitgangspunten op ruimtelijk gebied en ten aanzien het beheer van de locatie.

Ruimtelijke uitgangspunten

Vooropgesteld geldt dat we onderscheid maken tussen voorwaarden en uitgangspunten. Voorwaarden zijn harde criteria waar iedere locatie aan getoetst zal worden en aan zal moeten voldoen. Uitgangspunten zijn de criteria waarvoor meer afwegingsruimte wenselijk is, deze kunnen per locatie verschillen en per locatie tot een andere beoordeling leiden. Hiermee behouden we de gewenste flexibiliteit bij het beoordelen van locaties en gaan we uit van het benutten van kansen boven het opleggen van specifieke regels of beperkingen.

1. Spreadingsbeleid

We streven spreiding na van internationale werknemers binnen de gemeente. Dit betekent niet dat iedere dorpskern getalsmatig of procentueel een gelijke bijdrage moet leveren, maar we willen wel voorkomen dat een dorpskern of een specifiek gebied bij een dorpskern onevenredig zwaar belast wordt. Bij het beoordelen van een verzoek kijken we in combinatie met de ruimtelijke voorwaarden naar:

1. Hoe veel andere locaties zijn er al in de omgeving van de betreffende dorpskern?
2. Hoe veel personen worden al gehuisvest in de omgeving van de betreffende dorpskern?
3. Hoe verhoudt de grootte van de huisvestingslocatie zich tot de grootte van de dorpskern?
4. Van welke voorzieningen maken andere huisvestingslocaties in het gebied gebruik? Zit daar overlapping in?
5. Wordt gebruik gemaakt van dezelfde ontsluitingswegen als andere huisvestingslocaties?
6. Wie is de afnemer van de locatie en wat is de afstand tussen de afnemer en de locatie?

1. De locatie en omgeving is bepalend

We kiezen er voor geen maximale aantallen vast te leggen. Iedere locatie is anders en per locatie dient afgewogen te worden wat daar passend is. Aan de hand van de harde criteria wordt afgewogen wat per locatie passend is.

1. Gebruik van vrijkomende (agrarische) gebouwen is een pré

De agrarische sector is in beweging. In de huidige situatie is ook al sprake van leegstand van agrarische bebouwing of vrijkomende agrarische bebouwing. In het huidige VAB-beleid[4] van de gemeente is al de mogelijkheid geboden om vrijkomende agrarische bebouwing te wijzigen of in te zetten voor vervolgfuncties. De huisvesting van internationale werknemers kan een van die vervolgfuncties zijn en daarmee helpen om vrijkomende agrarische bebouwing te saneren. Daarbij moet het nadrukkelijk wel gaan om de sanering van gebouwen boven het gebruiken van bestaande gebouwen en moet voldaan worden aan de overige voorwaarden genoemd in dit beleidsstuk. Op basis van het provinciaal beleid is vestiging in het buitengebied niet overal mogelijk, alleen als sprake is van meerwaarde en op basis van een bredere visie op het gebied.

Ruimtelijke voorwaarden

1. Bij het eerste planvoornemen geeft de initiatiefnemer inzicht in hoe de omgeving en andere belanghebbenden bij de planvorming betrokken worden. Er is op dat moment dus nog geen compleet uitgewerkt plan, maar hooguit een idee of schets. De wijze waarop de omgevingsdialog wordt gevoerd wordt schriftelijk vastgelegd en bevat op zijn minst de volgende onderdelen:
 1. Het bepalen van de omgeving en het in beeld brengen van de belanghebbenden;
 2. Informeren van de omgeving: op welke momenten wordt de omgeving betrokken;
 3. Dialoog voeren: op welke wijze wordt de omgeving geïnformeerd en betrokken?
 4. Verslag maken: wat is er gedaan? Wanneer is dat gedaan? Wie zijn geïnformeerd? Wat zijn de uitkomsten? Welke gevolgen heeft dit voor het plan?
1. De locatie dient te passen in het beleid van andere overheden;
2. Goede ruimtelijke onderbouwing en minimaal voldoen aan alle RO en milieueisen (geur, geluid, externe veiligheid, groepsrisico, etc.);
3. De volledige parkeerbehoefte dient op eigen terrein opgevangen te worden;
4. De locatie dient landschappelijk ingepast te worden. Een groenplan opgesteld door een daartoe deskundig bureau is onderdeel van het plan;
5. De functie mag geen onevenredige nadelige gevolgen hebben voor omliggende functies en de belangen van derden;
6. Er dient op het terrein van de huisvestingslocatie ruimte ingepast te worden voor ontspanning en samenkomen;

7. Voorzieningen voor persoonlijke verzorging, wassen en drogen van kleding en inzameling van afval dienen aanwezig te zijn op de locatie.

Beheer van de locatie

1. De meest recente versie van de SNF-norm is van toepassing. Locaties dienen te beschikken over een SNF-keurmerk. Organisaties die zelf geen huisvesting beheren, maar alle huisvesting ten behoeve van internationale werknemers inhuurt bij SNF-goedgekeurde ondernemingen, dienen zich aan te melden voor het SNF-inhuur-register. De organisatie en iedere huisvestingslocatie die gehuurd wordt dient dan te voldoen aan de eisen voor het SNF-inhuur-register en jaarlijks aan te tonen dat voor alle internationale werknemers huisvesting wordt gerealiseerd bij SNF-goedgekeurde partijen.
2. Op de locatie dient een beheerder continu aanwezig te zijn. Deze beheerder is verantwoordelijk voor het dagelijks onderhoud, is aanspreekpunt, ziet toe op veiligheid en houdt administratie bij.
3. Er is een huisreglement aanwezig op de locatie: hoe om te gaan met overlast, verstoring van openbare orde en veiligheid, wie is beheerder en hoe is deze te bereiken? Het huisreglement is op zijn minst in Nederlands en Engels beschikbaar.
4. Er is een klachtenreglement beschikbaar waarin beschreven wordt hoe omgegaan wordt met klachten van zowel bewoners van de locatie zelf als externen. Het klachtenreglement is op zijn minst in Nederlands en Engels beschikbaar.
5. Informatie voor de bewoners in de locatie zelf is beschikbaar in ieder geval Nederlands, Engels en de taal van de bewoners. Hieronder valt ook informatie over waar men zich kan melden voor bijvoorbeeld inschrijving.
6. De huisvester/werkgever faciliteert de internationale werknemer bij het in- en uitschrijven.

4.2 Registratie en informatie

Op grond artikel 2.4 lid 1 van de Wet BRP is degene die naar redelijke verwachting gedurende een half jaar ten minste vier maanden van de tijd in Nederland verblijf zal houden, verplicht zich binnen vijf dagen na de aanvang van zijn verblijf in persoon te melden bij de gemeente om zich in te laten schrijven in de Basisregistratie Persoonsgegevens. Iemand die nog niet weet of hij of zij langer dan 4 maanden zal verblijven schrijft zich in in het Register Niet-ingezetenen (RNI). Op dat moment krijgt men een burgerservicenummer. Inschrijven in het RNI kan niet bij iedere gemeente in Nederland, slechts bij 19 gemeenten in Nederland kan dit. Voor gemeente Bernheze zijn de inschrijflocaties bij gemeente Eindhoven of gemeente Nijmegen het dichtstbij. Iemand die zich inschrijft in het RNI is echter niet zichtbaar in de Basisregistratie Persoonsgegevens van de gemeente, omdat sprake is van verschillende systemen die niet met elkaar gekoppeld zijn.

Het voorgaande zijn wettelijke verplichtingen, toch schrijft niet iedereen zich in in de Basisregistratie Persoonsgegevens. Het is vanzelfsprekend wel gewenst, met name om in beeld te hebben wie zich waar bevindt bij bijvoorbeeld een calamiteit. Maar er ontstaat ook een beter inzicht in welke panden internationale werknemers gevestigd zijn. Op basis daarvan kan de kwaliteit van huisvesting (en leven) verbeterd worden. We stellen ons ten doel om de zelfredzaamheid en eigenaarschap van de internationale werknemer te vergroten. Net als iedere inwoner is men in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor het inschrijven bij de gemeente. Hiervoor zetten we in op de hiernavolgende instrumenten.

Inschrijving

Een van de randvoorwaarden die gesteld wordt aan het beheer van de locatie is dat de werkgever of huisvester de internationale werknemer faciliteert bij het in- en uitschrijven van internationale werknemers (zie paragraaf 4.1). Door deze verantwoordelijkheid niet alleen bij de internationale werknemer zelf neer te leggen, maar ook een verantwoordelijkheid te maken van de werkgever of huisvester, vergroten we als gemeente het zicht op de hoeveelheid internationale werknemers in de gemeente. Daarnaast is er minder sprake van vervuiling van de Basisregistratie Persoonsgegevens doordat ook uitschrijving geregeld is. We maken hier afspraken over met de werkgever/huisvester, zowel in algemene zin als bij specifieke initiatieven.

Informatievoorziening

De afgelopen jaren is er in Bernheze veel werk verzet om registratie van internationale werknemers te stroomlijnen. Daarbij zijn huisvestingslocaties in beeld gebracht. Enerzijds was dit noodzakelijk om een beeld te krijgen van de huisvestingslocaties en de opgave in beeld te brengen voor effectief toezicht. Anderzijds bood het de mogelijkheid om het registreren van internationale werknemers te stroomlijnen. Dit heeft ertoe geleid dat de huisvestingslocaties op dit moment in kaart zijn gebracht.

Internationale werknemers dienen zich binnen conform wetgeving binnen 5 dagen in te schrijven. Voor een internationale werknemer is het makkelijker om een weg te vinden in Nederland wanneer informatie in hun eigen taal worden aangeleverd. In het verleden heeft de gemeente hierbij gebruik gemaakt van een tolk, maar in de informatievoorziening kunnen nog stappen in worden gezet. We hebben hierbij de wens om de informatievoorziening meertalig op te zetten, met als goed voorbeeld de website van gemeente Westland[5]. We willen dit echter als gemeente Bernheze niet alleen doen, maar willen dit in regionaal verband opzetten.

Binnen de eigen organisatie zorgen we voor een betere borging van vraagstukken ten aanzien van het thema arbeidsmigratie. Per benodigde vakdiscipline wordt een vaste medewerker aangewezen die belast is met dit thema. Dit team van specialisten zorgt er op die manier voor dat er vaste aanspreek-

punten zijn voor de internationale werknemer, maar ook voor de huisvester, werkgever of inwoner. We zorgen er hiermee ook voor dat er in feite één loket is voor het behandelen van vraagstukken rondom de (huisvesting van) internationale werknemers en waar werknemers, werkgevers, huisvesters en inwoners terecht kunnen. Hiermee bevorderen we de integrale benadering van deze vraagstukken.

Nachtregister

Een belangrijk middel voor de gemeente en andere overheidsdiensten om te weten wie er op een locatie is gehuisvest, is het nachtregister. Op grond van artikel 438, lid 1 van het Wetboek van Strafrecht is degene die er zijn beroep van maakt aan personen nachtverblijf te verschaffen, verplicht om een doorlopend register bij te houden waarin diverse gegevens moeten staan van de personen die daar verblijven (naam, beroep of betrekking, woonplaats, dag van aankomst, aantekening van de aard van het overgelegde document, dag van vertrek).

In hoofdstuk 2, afdeling 9 van de gemeentelijke APV zijn regels opgenomen voor het toezicht op inrichtingen die nachtverblijf verschaffen. Dat artikel ziet echter met name op de recreatieve verblijfsvormen zoals een hotel of camping. Om bestuursrechtelijke handhaving ook mogelijk te maken zal aan deze afdeling een bepaling ten aanzien van huisvesting van internationale werknemers worden toegevoegd.

Verblijfsbelasting

Indien een internationale werknemer zich inschrijft in de Basisregistratie Personen (BRP) ontvangt de gemeente voor deze inwoner een bijdrage van het Rijk uit het gemeentefonds. Verblijft een internationale werknemer korter dan 4 maanden in Nederland dan is inschrijving in de Basisregistratie Personen niet verplicht. Om een Burgerservicenummer te krijgen kan men zich laten inschrijven als niet-ingezeten in de Registratie niet-ingezetenen (RNI). Op dat moment is men echter nog niet zichtbaar in de BRP van de gemeente.

Om de zichtbaarheid van deze groep te vergroten wordt door diverse gemeenten gebruik gemaakt van de mogelijkheid om toeristenbelasting (of verblijfsbelasting) te heffen. Aanvullend argument vormt ook vaak dat op deze manier ook kort verblijvende internationale werknemers een financiële bijdrage leveren. Ze maken immers ook gebruik van openbare voorzieningen in de gemeente.

Nadeel hiervan is echter dat dit een extra financiële belasting vormt voor degene die het nachtverblijf aanbiedt. Deze financiële belasting kan dus ook bij een ondernemer die gebruik maakt van internationale werknemers belanden omdat ook die huisvester kan zijn. Doorbelasting naar de internationale werknemer zelf kan ook het gevolg zijn. Gemeente Bernheze is van mening dat de focus moet liggen op goede huisvesting voor en registratie van internationale werknemers. Het opwerpen van een financiële prikkel wordt daarbij niet als het gewenste middel gezien. Doordat meer internationale werknemers zich inschrijven, worden eveneens extra middelen uit het gemeentefonds verkregen.

4.3 Gedoogconstructies

Op basis van het bestaande beleid van de gemeente voor locaties tot en met 8 personen in bestaande gebouwen, wordt in sommige gevallen gebruik gemaakt van gedoogtoestemmingen. Dit wordt gedaan in het geval er sprake is van huisvesting in een bedrijfswoning waar de werknemers niet in het bedrijf werkzaam zijn waar de bedrijfswoning toe behoort. In dat geval is namelijk sprake van reguliere bewoning en wordt het bijbehorende bedrijf niet beschermd en kan de bedrijfswoning dus beperkend zijn voor het bedrijf waar de bedrijfswoning toe behoort.

Een gedoogconstructie is op lange termijn echter geen houdbare constructie en vormt geen onderdeel meer van het beleid. Er wordt tenslotte iets toegestaan wat strikt genomen in de strijd is met wettelijke regels, zoals wetgeving op milieugebied. Op lange termijn stellen wij ons ten doel dat voor de huisvesting van internationale werknemers alleen nog sprake is van vergunde situaties en wordt het aantal gedoogconstructies afgebouwd. Alleen in uitzonderlijke gevallen kan dit middel nog toegepast worden.

5 Implementatie

In hoofdstuk 4 is het nieuwe beleid van de gemeente omschreven. In dit beleid worden nieuwe keuzes gemaakt, die doorwerken naar andere instrumenten. In dit hoofdstuk wordt beschreven welke uitvoeringsacties er als gevolg van dit nieuwe beleid uitgevoerd dienen te worden.

Inpassing grotere locaties

De huidige bestemmingsplannen houden geen rekening met de mogelijkheid om huisvesting van internationale werknemers op grotere schaal toe te staan. Omdat per locatie een afweging gemaakt zal worden en deze afweging per locatie dus ook anders kan zijn, is het niet mogelijk dit vooraf generiek in te passen in bijvoorbeeld bestemmingsplan Buitengebied. Per locatie zal dus een afwijkings- of bestemmingsplanprocedure doorlopen moeten worden. Vooraf overleg met Provincie Noord-Brabant is essentieel omdat met name in midden in het buitengebied niet iedere locatie mogelijk zal zijn.

Bestaande locaties

In de gemeente is op dit moment sprake van een aantal locaties in het buitengebied die op grond van dit beleid gekwalificeerd zouden worden als middelgrote locaties. Deze locaties blijven behouden, wel willen we ook daar dezelfde kwaliteit nastreven als bij grote locaties.

Aanpassen Algemeen Plaatselijke Verordening (APV)

De APV dient aangepast te worden door nachtregister ook verplicht te stellen voor locaties waar internationale werknemers gehuisvest worden.

Registratie verbeteren

Met de huisvester en/of werkgever maken we afspraken hoe zij de internationale werknemer gaan faciliteren om zich in te schrijven bij de gemeente. De gemeente zal sowieso bij het beoordelen van nieuwe verzoeken voor huisvestingslocaties dit als voorwaarde hanteren.

Borging vraagstukken in de organisatie

Om vraagstukken rondom (de huisvesting van) internationale werknemers beter te borgen in de organisatie, worden per vakdiscipline specialisten aangewezen. In principe gaat het hier om vraagstukken die nu al ook al behandeld worden. De verwachting is dus dat hier geen extra formatie voor nodig is.

Overgangstermijn gedoogsituaties

Op grond van het bestaande beleid voor huisvesting tot 8 personen wordt in sommige situaties gebruik gemaakt van gedoogbesluiten. Nu het streven is gedoogbesluiten tot een minimum te beperken kan dit tot gevolg hebben dat op sommige locaties huisvesting niet meer mogelijk is. Allereerst zal geïnventariseerd moeten worden om welke gevallen het gaat, vervolgens zal in overleg getreden moeten worden met de huisvester om de overgang naar een vergunde situatie of andere locatie mogelijk te maken. Uitgangspunt is dat per locatie een maximale overgangstermijn van één jaar gehanteerd zal worden. In een uitvoeringsprogramma zal uitgewerkt worden wat hier voor nodig is.

6 Monitoring en evaluatie

Voorliggend beleidskader geeft een algemeen kader. We geven de uitgangspunten waar, hoe en wanneer internationale werknemers gehuisvest kunnen worden. Dit beleid bevat echter een aantal nieuwe keuzes, waarvan gemonitord moet worden hoe deze uitpakken. Nieuwe keuzes ook die in sommige gevallen leiden tot een aanpassing van bijvoorbeeld verordeningen.

Het verdient dus aanbeveling om dit nieuwe beleid periodiek te evalueren. Het beleid als geheel, maar ook de volgende specifieke onderdelen:

1. Huisvesting op grote locaties in het buitengebied (met name de randen van kernen en bedrijventerreinen);
2. Keuze voor het niet heffen van verblijfsbelasting;
3. Inrichting eigen organisatie om de informatievoorziening te verbeteren;
4. Gedoogbesluiten tot een minimum beperken.

Zowel voorliggend beleidskader als de nog op te stellen vervolgcacties worden gemonitord en na een periode van twee jaar geëvalueerd en indien wenselijk geactualiseerd.

Bijlagen

1. Beleidsregel Huisvesting Internationale werknemers Bernheze

Bijlage 1 – Beleidsregel Huisvesting Internationale werknemers Bernheze (6 maart 2018)

Aanleiding

Sinds enkele jaren ontvangt de gemeente Bernheze aanvragen voor het huisvesten van internationale werknemers. Het betreffen met name aanvragen van agrariërs.

Daarnaast ziet het team Handhaving zowel in de dorpskernen als het buitengebied dat internationale werknemers zich vestigen op locaties zonder dat daarvoor een vergunning is verleend. Op zich is handhavend optreden wel mogelijk. Maar bij handhaving speelt ook altijd de vraag: onder welke omstandigheden mag het wel?

Deze beleidsregel geeft aan onder welke voorwaarden het college huisvesting van internationale werknemers in afwijking van het bestemmingsplan toestaat. Deze regel geldt alleen voor bestaande bebouwing en niet voor uitbreiding bestaande bebouwing of nieuwbouw.

Met deze regels geeft het college invulling aan haar bevoegdheid om omgevingsvergunningen te verlenen binnen de kaders van artikel 4 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Aanvragen die buiten deze kaders vallen dienen te worden voorgelegd aan de gemeenteraad. De gemeenteraad is niet gebonden aan deze beleidsregel; de bevoegdheid van de raad wordt dus niet aangetast.

Overgangsregel

De beleidsregel is van toepassing op verzoeken/aanvragen waar op nog geen besluit is genomen en op de huisvesting waarvoor geen vergunning is aangevraagd. Onder deze laatste categorie vallen ook de illegale situaties.

Deze beleidsregel heeft geen consequenties voor de al vergunde huisvesting. Wat is vergund, blijft onder dezelfde voorwaarden vergund.

De beleidsregel is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders op 20 juni 2017 en is gewijzigd op 6 maart 2018 (no. 989486). De wijzigingen luiden als volgt.

- A. het verruimen van het aantal personen van 6 naar maximaal 8 in een woning in het buitengebied;
- B. het verruimen van het aantal personen van 4 naar maximaal 6 in een bedrijfswoning in de bebouwde kom;
- C. voor huisvesting in één enkele woning is geen SNF certificaat nodig.

Legt de aanvrager geen certificaat over dan moet hij bij de aanvraag een verklaring overleggen dat hij wel aan SNF normen voldoet;

- D. voor een afwijkend gebruik van een bedrijfswoning (dus voor burgerbewoning) wordt een gedoogbesluit verleend in plaats van een vergunning;
- E. geen extra parkeereisen stellen bij woningen in de bebouwde kom.

In onderstaande tekst is deze wijziging verwerkt.

2 Huidig beleid/regelgeving

Het nu geldend beleid bestaat uit gemeentelijke en provinciale regelgeving.

2.1 Gemeentelijke regelgeving

Komplannen

Het bestemmingsplan definieert een woning als: *een complex van ruimten, geschikt en bestemd voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden*. Uit de jurisprudentie^[6] komt naar voren dat de bewoning door internationale werknemers in één pand niet als de huisvesting van een huishouden kan worden aangemerkt.

Het gebruiken van een woning als huisvesting voor internationale werknemers is dus in strijd met het bestemmingsplan.

Het bestemmingsplan omvat een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid om toch internationale werknemers in woningen te huisvesten. Artikel 18.4.3 bepaalt dat:

Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 18.1 voor het gebruik van woningen ten behoeve van de (structurele) huisvesting van (tijdelijke) internationale werknemers, mits:

- a. de belangen van derden niet onevenredig worden geschaad;
- b. er geen onevenredig nadelige gevolgen ontstaan voor het woonmilieu;
- c. het parkeren in overeenstemming is met het gemeentelijk parkeerbeleid en de daarbij behorende parkeernormen;
- d. er geen afbreuk wordt gedaan aan het stedenbouwkundig beeld en de ruimtelijke kwaliteit ter plaatse.

In de toelichting op de bestemmingsplanregels staat dat de voorwaarden a t/m d worden gesteld om te voorkomen dat teveel woningen dicht bij elkaar worden gebruikt voor huisvesting van internationale werknemers.

Buitengebied Bernheze

Het bestemmingsplan voor het buitengebied maakt onder voorwaarden vergunningverlening voor de opvang van tijdelijke internationale werknemers in principe mogelijk. Voor agrarisch bouwblokken is namelijk een binnenplanse afwijkingsmogelijkheid opgenomen voor huisvesting in *bestaande gebouwen*. De voorwaarden die aan de toepassing van deze afwijkingsbevoegdheid zijn verbonden luiden als volgt:

- a. uit een verkregen advies van een agrarisch deskundige is gebleken dat de tijdelijke huisvesting noodzakelijk is voor een doelmatige bedrijfsvoering vanuit het oogpunt van de opvang van de tijdelijke grote arbeidsbehoefte van dat bedrijf;
- b. de huisvesting plaatsvindt in de bedrijfswoning van dat bedrijf, of in (een gedeelte van) een bestaand, aangepast bedrijfsgebouw van dat bedrijf;
- c. de huisvesting uitsluitend medewerkers betreft, die alleen binnen het bedrijf, waar ze gehuisvest zijn, werkzaamheden verrichten;
- d. de huisvesting niet meer bedraagt dan 8 maanden per kalenderjaar;
- e. de totale vloeroppervlakte van de huisvesting maximaal 15 m² per werknemer bedraagt;
- f. er geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de in geding zijnde belangen, waaronder die van omwonenden en omliggende (agrarische) bedrijven;
- g. geen noodzaak is voor aanpassing van het wegennet wegens onvoldoende capaciteit;
- h. parkeren op eigen terrein zal plaatsvinden;
- i. er geen zelfstandige woonruimte ontstaat.

Het bovenstaande betekent dat elke vorm van huisvesting van internationale werknemers zowel in de bebouwde kom als het buitengebied in strijd is met het bestemmingsplan. Dit heeft tot gevolg dat elke initiatiefnemer een omgevingsvergunning moet aanvragen.

De laatste jaren komen er enkele verzoeken/vergunningaanvragen voor de huisvesting van internationale werknemers. Aan enkele initiatieven is medewerking verleend, sommige verzoeken zijn afgewezen, andere verzoeken zijn nog in behandeling in afwachting van deze beleidsregel. Daarnaast zijn er een tiental locaties bekend die niet over een vergunning beschikken (zie paragraaf 4).

2.2 Provinciale regelgeving/Verordening Ruimte 2014

Komgebieden

Voor de komgebieden kent de provincie geen regels ten aanzien van het realiseren van onzelfstandige woonruimte. Dit wordt overgelaten aan de gemeenten.

Buitengebied

In de toelichting van de Verordening ruimte 2014 staat dat mogelijk medewerking te verlenen aan een tijdelijk gebruik van bedrijfsbebouwing voor het huisvesten van bijvoorbeeld internationale werknemers voor de piekopvang in een aantal maanden per jaar. Als het gaat om het bieden van een meer permanente opvangmogelijkheid voor internationale werknemers biedt de Verordening ruimte om een logies-functie toe te kennen aan een bedrijfsgebouw.

2.3 Rijksregelgeving/procedureel

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en Besluit omgevingsrecht (Bor) vormen de juridische grondslag voor het (buitenplans) afwijken van het bestemmingsplan. In het bijzonder biedt artikel 2, lid 1, sub c van de Wabo en artikel 4, lid 9 van het Bor de bevoegdheid aan het college om af te wijken van het bestemmingsplan voor het omvormen van *bestaande* gebouwen tot logiesfuncties voor werknemers.

Indien een verzoek om planherziening of een vergunningaanvraag wordt ingediend voor nieuwbouw van logiesgebouwen, dan is de gemeenteraad aan zet middels afgifte of weigeren van een verklaring van geen bedenking/bestemmingsplanherziening. Deze beleidsregel ziet echter niet op het toelaten van deze categorie bouwwerken, zodat uitsluitend het college bevoegd is.

2.4 Conclusie

Realisering van huisvesting voor internationale werknemers is zowel binnen de bebouwde kom als in het buitengebied niet rechtstreeks mogelijk. Het beleid verzet zich er echter niet tegen om –onder voorwaarden- via een afwijkingprocedure vergunning te verlenen.

1. Beleidskeuzes

Het college staat in beginsel positief tegenover vergunningaanvragen voor huisvesting van internationale werknemers in bestaande gebouwen.

Om enerzijds tegemoet te komen aan de behoefte van ondernemers om hun internationale werknemers te huisvesten en anderzijds het algemeen belang van het waarborgen van een goed woon- en leefklimaat, stelt het college de volgende voorwaarden aan het verlenen van medewerking. Deels zijn de voorwaarden versoepeld ten opzichte van het huidige beleid, deels strenger omdat nu ook het keurmerk SNF is vereist.

1. keurmerk SNF

De huisvesting moet voldoen aan de minimumeisen van de SNF (stichting Normering flexwonen. De minimumeisen betreffen onder andere hygiëne, veiligheid, wooncomfort. De eigenaar of huurder dient over een SNF certificaat te beschikken (www.normeringflexwonen.nl). Daarmee laat hij zien aan deze eisen te voldoen. Met het stellen van deze eis komt het Bernhezer certificaat huisvesting internationale werknemers te vervallen.

Eigenaren of huurders die één enkele woning verhuren/huren hoeven niet zelf over een SNF-certificaat te beschikken, maar hun woning moet wel aan de SNF normering voldoen. Zij kunnen daartoe een speciaal daarvoor opgestelde verklaring ondertekenen en voegen bij de aanvraag.

2. bebouwde kom

In de bebouwde kom kunnen in tweekappers en vrijstaande woningen maximaal vier internationale werknemers gehuisvest worden. Rijtjeswoningen worden niet geschikt geacht aangezien de kans op overlast voor omwonenden groter is. Met deze voorwaarde wordt ook voorkomen dat cumulatieve negatieve effecten ontstaan, doordat bijv. internationale werknemers naast statushouders gehuisvest worden. Ook de begrenzing tot vier personen gebeurt met het oog op het voorkomen van parkeerdruk en andere vormen van overlast voor omwonenden.

Voor bedrijfswoningen in de bebouwde kom (waaronder ook begrepen bedrijventerreinen) geldt een maximum van zes. Reden daarvoor is dat de ruimte tussen de andere panden groter is dan in een woonwijk en de kans op overlast dus geringer.

(vervallen) Het parkeren moet op eigen terrein worden geregeld. Ook andere ruimtelijke relevante voorwaarden kunnen gesteld worden, zoals een voorwaarde over het voorkomen van overlast.

3. bedrijfswoningen op /bedrijventerreinen en recreatie-objecten

Huisvesting op bedrijventerreinen (anders dan in bedrijfswoningen) en recreatieparken of –gebouwen is niet toegestaan. Bedrijventerreinen en recreatieobjecten moeten hun functie behouden.

4. buitengebied

Het onderbrengen van logiesfuncties in bedrijfs- of burgerwoningen is toegestaan. Maximaal acht internationale werknemers mogen gehuisvest worden. Dit is een groter aantal dan in de bebouwde kom omdat de kans op overlast in het buitengebied voor omwonenden kleiner is.

Daarnaast is huisvesting in bestaande agrarische bedrijfsgebouwen toegestaan. Werknemers moeten werken op het bedrijf waar ze verblijven. Dit houdt in dat geen medewerking wordt verleend aan huisvesting in vrijkomende agrarische bedrijfsbebouwing (loods, stallen, bedrijfswoning). Hiervoor wordt apart beleid ontwikkeld.

Worden bestaande agrarische bedrijfsgebouwen geschikt gemaakt voor logies dan dient de ondernemer de bedrijfswoning te bewonen. Dit in verband met het gewenste toezicht.

(vervallen)

5. huisvesting jaarrond

Gedurende het hele jaar mogen gebouwen gebruikt worden voor huisvesting.

6. zelfstandige woonruimte verboden

Het creëren van zelfstandige woonruimte is niet toegestaan. Woonvoorzieningen als keuken en sanitair dienen met andere bewoners gedeeld te worden.

7. tijdelijke vergunningen

Geen medewerking wordt verleend aan de bouw van woonunits op bedrijven, ook niet met een tijdelijke vergunning.

8. alleen huisvesting van migranten die op het bedrijf werken

Bedrijven die hun werknemers op hun terrein willen huisvesten, mogen geen derden (werknemers van andere bedrijven) huisvesten. Immers, niet de logiesfunctie staat centraal, maar de agrarische/bedrijfsfunctie. Het verblijven is alleen toegestaan om de ontwikkeling van het ter plaatse gevestigde agrarisch bedrijf te ondersteunen.

9. (vervallen)

10. geen extra parkeereisen stellen bij woningen in de bebouwde kom

Voor woningen in de bebouwde kom (tweekappers/vrijstaande woningen) geldt een parkeernorm van 2 plaatsen per woning. Gezien het maximaal toegestane aantal migranten per woning is dit aantal voldoende.

Het aantal toegestane migranten per woning:

soort woning	beleid juni 2017(max)	herziene beleid maart 2018 (max)
Bebouwde kom-rijtjeswoning	0	0
Bebouwde kom-tweekapper/vrijstaand	4	4
Bebouwde kom-bedrijfswoning	4	6
Buitengebied, woningen	6	8

Het in paragraaf 2 uiteengezette huidige beleid gaat nog uit van tijdelijke huisvesting van tijdelijke werknemers. De bovengenoemde voorwaarden maken ook permanente huisvesting mogelijk van permanente werknemers. De logiesgebouwen mogen dus het jaarrond gebruikt worden en werknemers mogen ook het jaarrond daar verblijven. Deze verruiming heeft drie redenen. Ten eerste wordt tegemoet gekomen aan de behoefte van ondernemers. Ten tweede worden complicaties in de handhaving voorkomen. Immers, voor toezichthouders is de verblijfsduur lastig is te controleren. Ten derde dient het instellen van een verblijfsduur maar een gering gemeentelijk belang.

Naast deze specifieke voorwaarden, gelden voor het beoordelen van de vergunningaanvragen vanzelfsprekend ook de gebruikelijke wettelijke eisen. Te denken valt hierbij aan brandveiligheidseisen, parkeernormen, milieutechnische belemmeringen, afstandsnormen ten opzichte van bedrijven. Bovendien gelden voor de eigenaren van de huisvesting de gebruikelijke verplichting om bij het huisvesten van meer dan vier personen een gebruiksmelding in te dienen. Voor meer dan 10 personen is een gebruiksvergunning verplicht. Migrantten die gedurende een half jaar tenminste twee derde in Nederland verblijven moeten zich ook inschrijven als inwoner.

Voldoet de aanvraag niet de in deze paragraaf genoemde voorwaarden, dan dient de aanvraag voor een verklaring van geen bedenking aan de gemeenteraad te worden voorgelegd. Dit is een verplichting die voortvloeit uit de Wabo. Zo zullen bijvoorbeeld aanvragen die betrekking hebben op uitbreiding of nieuwbouw voorgelegd worden aan de gemeenteraad.

2. **Handhaving**

In de vergunning zal als voorschrift worden opgenomen dat aan de onder punt 3 genoemde voorwaarden moet worden voldaan. Na de vergunningverlening zullen gemeentelijke toezichthouders periodiek de locatie bezoeken en beoordelen of (nog steeds) de vergunning en andere regels correct wordt nageleefd. Het verplicht stellen van het SNF keurmerk maakt dat met minder controles kan worden volstaan. De huisvesting is namelijk gecertificeerd.

Indien vergunninghouder de voorschriften niet naleeft (bijvoorbeeld het keurmerk vervalt) dan vervalt het recht om werknemers te huisvesten. Afhankelijk van de ernst van de overtreding kan de vergunning ingetrokken worden en een procedure worden gestart tot sluiting van de huisvesting en/of het ongedaan maken van de verbouwing.

Daarnaast is nu een aantal locaties bekend in onze gemeente waar migranten zijn gehuisvest.

Tenzij de brandveiligheid in geding is, is in afwachting van de vaststelling van deze beleidsregel tot nu toe afgezien van handhaving. Nu bekend is onder welke voorwaarden gelegaliseerd kan worden, kan de handhaving weer worden opgepakt. Lang niet alle locaties zullen aan de voorwaarden voldoen.

Sluiting van enkele logiesgebouwen zal het gevolg zijn.

Vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bernheze op 20 juni 2017/6 maart 2018

Inwerking getreden op 29 juni 2017/15 maart 2018

[1] Arbeidsmigratie in Brabant, Het PON, publicatienummer 19-43, januari 2020.

[2] Samen, Slagvaardig en Slim: Ons Brabant', bestuursakkoord 2020-2023', VVD, Forum voor Democratie en CDA, 7 mei 2020

[3] Openbare inrichting: (...) elke andere voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijzen voor directe consumptie ter plaatse worden verstrekt of bereid.

[4] Beleidsnotitie aanpak VAB Bernheze, vastgesteld door de gemeenteraad van Bernheze op 14 december 2017

[5] <https://www.gemeentewestland.nl/arbeidsmigratie/informatiepunt-internationale-werknemers.html>

[6] www.raadvanstate.nl ECLI:NL:RVS:2007:BA4193