RAADSVOORSTEL

Zaaknummer: 622985
Documentnummer: 622992

Indiener: college
Datum:16 juli 2024
Portefeuille(s): arbeidsmigrantenhuisvesting
Portefeuillehouder(s): P. van Bergen
Contactpersonen: A. Hegger en E. Kovacsek
Tel.nr: 995 en 610
E-mailadres: a.hegger@dronten.nl en e.kovacsek@dronten.nl

Onderwerp: aanpassing beleid arbeidsmigrantenhuisvesting

Opmerking vooraf
Als bijlage 8 bij dit voorstel is een tekst gevoegd die duidelijk maakt welke wijzigingen hebben plaatsgevonden in onderhavig voorstel ten opzichte van zijn voorganger, het raadsvoorstel met nummer 480624, dat in december 2023 aan uw raad ter besluitvorming was voorgelegd. Geel gearceerd zijn de wijzigingen. Om hieronder genoemde redenen heeft besluitvorming op laatstgenoemd voorstel niet plaatsgevonden.

Samenvatting
Uw raad heeft op 3 november 2022 een motie aangenomen waarin u het college verzoekt om naar aanleiding van het bestaande tekort aan arbeidsmigrantenhuisvesting locaties op bedrijventerreinen aan te wijzen waar deze huisvesting kan worden gerealiseerd. Voorts heeft u het college verzocht om een aantal maatregelen te nemen dat de realisatie van nieuwe huisvesting kan versnellen en tevens de kwaliteit van de huisvesting en de leefsituatie van arbeidsmigranten ten goede komt.

In dit raadsvoorstel en het bijbehorende raadsbesluit wordt concreet aangeven op welke wijze uitvoering zal worden gegeven aan de motie en daarmee aan de invulling van de te verrichten opgave inzake de arbeidsmigrantenhuisvesting.

Het raadsvoorstel 480624 (de voorganger van onderhavig voorstel) was aanvankelijk ter besluitvorming voor de raad van december 2023 voorgelegd. De besluitvorming is echter uitgesteld, omdat het voorstel onvoldoende rijp is bevonden voor besluitvorming. Het raadsvoorstel is aangevuld met de ontwikkelingen van na december 2023 (toen uw raad besloot om de besluitvorming over dit raadsvoorstel uit te stellen).

Na het uitstel van de besluitvorming, in december 2023, hebben we geïnventariseerd wat er leeft onder de bewoners. Er is een informatiebijeenkomst geweest voor omwonenden en zijn er diverse vragen gesteld. Zo zijn er bijvoorbeeld vragen gesteld over de inloopavond zelf, de besluitvorming van de gemeenteraad, participatie, vragen over het aantal benodigde plaatsen en de behoefte aan arbeidsmigranten, over de locatie en de locatiekeuze, over studentenwoningen, specifieke vragen over de afspraken met De Regt en vragen over veiligheid, leefbaarheid en overlast. We hebben beter inzicht gekregen in de zorgen die er spelen bij omwonenden.

Bijlage(n):

De omwonenden uit de omgeving van de locaties hadden eerder en beter moeten worden geïnformeerd. Hier zullen wij in het vervolgtraject extra aandacht aan besteden.
Zo worden omwonenden betrokken in een participatietraject (dat zo nodig uit meerdere ronden bestaat) waarin de schetsplannen worden besproken. Door de omwonenden op deze manier, via een participatietraject, mee te nemen in de plannen, nemen we de eerder opgehaalde verbeterpunten mee in het vervolgtraject.
Ook de kwaliteitscommissie heeft een rol. De kwaliteitscommissie bestaat uit in- en externe deskundigen. Zij zullen de verschillende schetsplannen beoordelen aan de hand van de criteria zoals die staan genoemd onder ‘besluit’. Uiteindelijk zal de kwaliteitscommissie een zwaarwegend advies uitbrengen over het conceptplan.
Dit alles is uitgewerkt in een maatwerkprocedure voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

Dit heeft geleid tot de volgende activiteiten en beleidsaanpassingen:

1) een informatieavond voor alle belangstellenden die is gehouden op 19 maart 2024 over de aangewezen locaties voor arbeidsmigrantenhuisvesting;
2) één-op-één gesprekken met belangstellenden die niet in de gelegenheid waren om tijdens de informatieavond hun vragen te kunnen stellen;
3) er zijn gesprekken gevoerd met LTO en OVDD;
4) aanpassing van artikel 8.4 Afwijkingenbeleid inzake de seizoensgebonden huisvesting;
5) een maatwerkprocedure voor realisering van deze arbeidsmigrantenhuisvesting, op grond waarvan een kwaliteitscommissie op grond van vier vastgelegde criteria adviseert over alle plannen. Ook wordt het conceptplan (dus voordat er een vergunningaanvraag is) ter besluitvorming aan de raad voorgelegd;
6) de tweede locatie op de Poort van Dronten, niet zijnde het voormalige gemeentelijke gronddepot, enkel te beschouwen als een reservelocatie in het geval realisatie van arbeidsmigrantenhuisvesting op een van de andere aangewezen locatie geen doorgang kan vinden;
7) beantwoording van alle door belangstellenden gestelde vragen (in bijlage 7 bij dit raadsvoorstel zijn alle door omwonenden en andere belangstellenden gestelde vragen geanonimiseerd en gecategoriseerd weergeven en van een antwoord voorzien).

Het beleid inzake de seizoensgebonden huisvesting voor arbeidsmigranten is al eerder gewijzigd door de gewijzigde vaststelling van het Afwijkingenbeleid (zie raadsinformatiebrief met nummer 546967). Met deze wijziging wordt tegemoet gekomen aan de wensen van onze agrarische ondernemers.

Voorstel
De raad,

gelezen het voorstel van het college d.d. 16 juli 2024 ter uitvoering van de door de raad op 3 november 2022 aangenomen motie “huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten” waarin het college is opgeroepen om één of meerdere voorstellen om locaties op bedrijvenbedrijven te bestemmen voor huisvesting van arbeidsmigranten aan de raad voor te leggen, om het urgente probleem voor huisvesting van arbeidsmigranten op te lossen,

en,

de beleidsvisie huisvesting studenten en tijdelijke arbeidsmigranten 2020, waarin in de uitvoeringsagenda is opgenomen dat de te grote concentratie aan studenten woningen in Dronten-Noord moet worden teruggebracht;

besluit:

1) de locaties op de Poort van Dronten (2 x maximaal 300 plaatsen), de Kromme IJssel (maximaal 150 plaatsen) en de N307 – Colijnweg (maximaal 300 plaatsen) aan te wijzen voor arbeidsmigrantenhuisvesting, waarbij locatie 4 (Poort van Dronten) als reservelocatie geldt (zie bijlage 3);
2) tot het verplicht stellen van het doorlopen van een participatietraject overeenkomstig artikel 8.1, lid 2 van het Afwijkingenbeleid 2024 (zie bijlage 2), waarbij voor de onder besluitpunt 1 genoemde locaties, met uitzondering van de reservelocatie, een maatwerkprocedure geldt zoals beschreven in dit raadvoorstel in onderdeel 9 en waarbij de raad besluit over het voorliggende conceptplan;
3) dat burgemeester en wethouders aan de raad een bindend advies dienen te vragen alvorens te beslissen op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor grootschalige huisvesting als bedoeld in artikel 8.3 van het Afwijkingenbeleid 2024;
4) burgemeester en wethouders te verzoeken om in het geval van besluitpunt 3 te besluiten om de aanvraag om een omgevingsvergunning af te doen volgens afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, dat wil zeggen volgens de uitgebreide voorbereidingsprocedure;
5) tot het instellen van een kwaliteitscommissie die een zwaarwegend advies aan raad en college uitbrengt inzake initiatieven voor de realisering van grootschalige arbeidsmigrantenhuisvesting, niet zijnde seizoensgebonden huisvesting; de commissie beoordeelt initiatieven in ieder geval op basis van de volgende criteria:
    a. een bijdrage leveren aan het terugbrengen van het bestaande tekort aan arbeidsmigrantenhuisvesting.
    b. het realiseren van arbeidsmigrantenhuisvesting waarbij een goed en veilig woon- en leefklimaat voor zowel de arbeidsmigranten als de omwonenden uitgangspunt is.
    c. omliggende bedrijven mogen niet in hun bedrijfsmatige activiteiten worden belemmerd als gevolg van de aanwezigheid van de arbeidsmigrantenhuisvesting.
    d. het realiseren van de arbeidsmigrantenhuisvesting is financieel haalbaar voor de initiatiefnemer.
6) inzake de “Beleidsvisie huisvesting studenten en tijdelijke arbeidsmigranten 2020” het volgende te bepalen:
    a. dat het opgenomen stedenbouwkundig kader als basis dient en niet uitputtend is beschreven, zodat dit kader op grond van de situatie ter plaatse

kan worden aangevuld;
   b. dat het verbod op arbeidsmigrantenhuisvesting op bedrijventerreinen niet geldt voor de in besluitpunt 1 genoemde locaties en andere specifiek hiervoor aangewezen locaties;
   c. dat stedenbouwkundig kader ook van toepassing is voor huisvesting op een bedrijventerrein;
7) dat het beleid in 2026/2027 zal worden geëvalueerd;
8) dat dit besluit wordt aangehaald als “Raadsbesluit grootschalige huisvesting bijzondere woonvormen”.

Inleiding

De ervaring met het werken met het huidige gemeentelijke beleid inzake arbeidsmigranten-huisvesting heeft geleerd dat er enerzijds, gelet op de bestaande behoefte aan arbeidsmigrantenhuisvesting, te weinig nieuwe en kwalitatief goede huisvesting wordt gerealiseerd. Anderzijds dat de aanvragen die worden ingediend qua (ruimtelijke) inpassing in de omgeving op bezwaren stuiten.
Naar aanleiding van de te verrichten opgave inzake het realiseren van arbeidsmigranten-huisvesting heeft uw raad op 3 november 2022 een motie aangenomen waarin u het college naar aanleiding van het bestaande tekort aan arbeidsmigrantenhuisvesting het volgende verzoekt:

1) om op korte termijn aan de gemeenteraad voor te leggen één of meerdere voorstellen om locaties op bedrijventerreinen te bestemmen voor huisvesting arbeidsmigranten op bedrijventerreinen;
2) het huidige beleid huisvesting studenten en tijdelijke arbeidsmigranten een nieuwe impuls te geven door uiterlijk in het tweede kwartaal 2023 aanvullende maatregelen op het bestaande beleid voor te leggen aan de raad. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan:
   a. snellere en goedkopere vergunningsprocedures voor short-stay;
   b. flexwonen projecten met een beperkte termijn gekoppeld aan bepaalde locaties die braak liggen / wachten op een definitieve bestemming;
3) voorstellen tot aanpassing van het afwijkingenbeleid om te komen tot een rechtvaardiger ervaren selectieproces, zoals:
      i. een advies van een onafhankelijke klankbordgroep als extra voorwaarde voor ontvankelijkheid;
      ii. een termijn stellen waarbinnen initiatieven kunnen worden ingediend in combinatie met aanwijzing van een locatie;
4) bij de uitvoering van het beleid op deze wijze een actieve en regisserende houding aan te nemen.

Naar aanleiding van de motie heeft het college uw raad bij raadsinformatiebrief van 24 april 2023 (nummer: 380892) geïnformeerd hoe het college de in de motie omschreven opgave wil gaan invullen. Dit raadsvoorstel en het bijbehorende raadsbesluit geven concreet invulling aan hetgeen in de raadsinformatiebrief (zie bijlage 5) is beschreven en op welke wijze uitvoering zal worden gegeven aan de motie.

De volgende beleidsmatige aanpassingen vormen de kernpunten voor de invulling van de opgave inzake de arbeidsmigrantenhuisvesting:
1) de regierol die de gemeente op zich zal nemen met betrekking tot de realisatie van nieuwe voldoende en kwalitatief hoogstaande arbeidsmigrantenhuisvesting en het borgen van een goede leefsituatie van arbeidsmigranten;
2) het in het leven roepen van een kwaliteitscommissie die ingediende initiatieven en aanvragen zal beoordelen en een zwaarwegend advies aan raad en college uitbrengt over de al dan niet wenselijkheid van het initiatief of de initiatieven; in geval van meerdere initiatieven zal ze aangeven welke van de initiatieven de voorkeur verdient;
3) onder voorwaarden is huisvesting mogelijk op locaties op bedrijventerreinen die door uw raad en het college zijn aangewezen.

Het college acht het van belang om hier een nader aan te duiden hoe dit raadvoorstel zich verhoudt tot de overige beleidsmatige documenten inzake arbeidsmigrantenhuisvesting. Het raadvoorstel, het bijbehorende raadsbesluit, de “Beleidsvisie huisvesting studenten en tijdelijke arbeidsmigranten 2020” (zie bijlage 6) en het door het college vastgestelde Afwijkingenbeleid 2024 vormen een eenheid, waarbij de eerste drie genoemde documenten een meer algemeen kader vormen voor de vraag hoe de gemeente Dronten omgaat met aanvragen voor het realiseren van grootschalige arbeidsmigrantenhuisvesting en tevens welke procedurele aspecten hierbij aan de orde zijn (bijvoorbeeld het bindend adviesrecht en het toepassen van de uitgebreide voorbereidingsprocedure). De regels uit het Afwijkingenbeleid betreffende grootschalige arbeidsmigrantenhuisvesting vloeien voort uit deze drie documenten en vormen het concrete toetsingskader voor de beoordeling van aanvragen om grootschalige arbeidsmigrantenhuisvesting.

Hieronder zullen eerst de hierboven genoemde besluitonderdelen van een toelichting worden voorzien. Vervolgens wordt een toelichting gegeven op het verzoek in de motie om snellere en goedkopere vergunningsprocedures in geval van short-stay en wordt ingegaan op de ontwikkelingen van na december 2023. In december 2023 lag dit voorstel reeds ter besluitvorming aan uw raad voor. Uw raad heeft toen besloten om de besluitvorming uit te stellen).

Argumenten

Algemeen

Uit het in 2019 uitgevoerde provinciale onderzoek, waarvan de uitkomst is opgenomen in de medio 2020 door uw raad vastgestelde “Beleidsvisie huisvesting studenten en tijdelijke arbeidsmigranten”, blijkt dat er in de gemeente Dronten een tekort is aan arbeidsmigrantenhuisvesting van 1.035 plaatsen tot 2030. De komende jaren zullen gericht zijn op het opheffen van dit tekort.

Indien dit aantal is bereikt, bestaat er ruimtelijk en maatschappelijk gezien geen behoefte meer aan significant meer huisvesting voor arbeidsmigranten. Ten eerste omdat dan voldaan is aan de vraag en ten tweede omdat de gemeente Dronten beschikt over een beperkt aantal locaties voor grootschalige huisvesting, terwijl er ook een aanzienlijke mate aan huisvesting moet worden gerealiseerd voor diverse andere doelgroepen. Daarom is het van belang dat de behoefte aan arbeidsmigrantenhuisvesting die significant uitstijgt boven de 1.035 plaatsen wordt aangetoond. Als deze behoefte in voldoende mate is aangetoond, dan kan op grond van goede ruimtelijke en maatschappelijke afwegingen worden besloten tot het al dan niet meewerken aan een planologische maatregel voor de realisatie van extra arbeidsmigrantenhuisvesting.

De voorgestelde aanpassingen van het beleid inzake de arbeidsmigrantenhuisvesting, zoals deze in dit voorstel staan verwoord, zijn een direct gevolg van de door uw raad in uw eerder genoemde motie gevraagde actieve en regisserende rol gemeente in het proces om te komen tot kwantitatief en kwalitatief voldoende goede huisvesting op hiervoor geschikte locaties.

Toelichting op de voorgestelde besluitonderdelen

1. Locaties voor arbeidsmigrantenhuisvesting

Het college stelt voor dat uw raad de volgende in besluitpunt 1 weergegeven locaties aanwijst voor arbeidsmigrantenhuisvesting:

Locatie Poort van Dronten (bijlage 3, locatie 1): het betreft hier het voormalige gemeentelijke gronddepot. De grond is in eigendom van de gemeente en er kunnen maximaal 300 personen worden gehuisvest.

Locatie Kromme Rijn/Oude IJssel (bijlage 3, locatie 2)
Deze locatie is in eigendom van de gemeente. Hier kunnen 150 personen worden gehuisvest.

Locatie N307 – Colijnweg (bijlage 3, locatie 3)
Naast de bovengenoemde locaties op bedrijventerreinen wordt voorgesteld om het perceel nabij de N307 – Colijnweg aan te wijzen voor arbeidsmigrantenhuisvesting (zie bijlage 3, locatie 3). Ook op deze locatie kunnen 300 plaatsen worden gerealiseerd.

Locatie Poort van Dronten (bijlage 3, locatie 4, reservelocatie)
Op de naastliggende gronden, die deels in eigendom zijn van de gemeente Dronten en deels van het Rijksvastgoedbedrijf, kan nog een locatie voor 300 arbeidsmigranten kunnen worden gerealiseerd. Het college is in gesprek met RVB om de daarvoor benodigde gronden te verwerven. Echter, deze locatie zal niet direct worden ingezet voor de realisatie van arbeidsmigrantenhuisvesting. De locatie zal achter de hand worden gehouden voor het geval mocht blijken dat er geen huisvesting kan worden gerealiseerd op een van de andere drie genoemde locaties.

Waarom bovenstaande locaties aanwijzen voor arbeidsmigrantenhuisvesting?
De in onze gemeente beschikbare én geschikte gronden voor grootschalige arbeidsmigrantenhuisvesting blijken zeer schaars te zijn. Mede naar aanleiding van de motie van uw raad is daarom onderzocht of huisvesting op bedrijventerreinen mogelijk een antwoord biedt op het vraagstuk hoe te voldoen aan de vraag naar arbeidsmigrantenhuisvesting.

In het kader van het hierboven genoemde onderhandelingstraject met De Regt heeft het college in 2021 door architecten- en ingenieursadviesbureau Sweco onderzoek laten verrichten naar de (on)mogelijkheden van arbeidsmigrantenhuisvesting op locatie 1 (Poort van Dronten, voormalige gemeentelijke gronddepot). De conclusie van dit onderzoek luidt dat deze locatie geen of slechts beperkte belemmeringen opleveren voor de omliggende bedrijven. Voor locaties 2 (Poort van Dronten) en 4 (Kromme Rijn/Oude IJssel) gelden vergelijkbare planologische condities, zodat de uitkomsten van het onderzoek ook op deze locaties van toepassing kunnen worden verklaard.
Deze locaties gaan niet ten koste van locaties voor reguliere woningbouw of een tijdelijke woningbouw ten behoeve van andere doelgroepen dan arbeidsmigranten.

Naast het onderzoek van Sweco blijkt ook uit de praktische ervaringen van andere gemeenten met arbeidsmigrantenhuisvesting aan de randen van bedrijventerreinen (zoals de gemeente Westland, waar het college in 2023 speciaal in verband met dit vraagstuk een bezoek heeft gebracht) is gebleken dat huisvesting op die locaties vele voordelen heeft.

De gebleken voordelen van arbeidsmigrantenhuisvesting aan de randen van bedrijventerreinen:
1) er is vaak meer beschikbare ruimte dan in bijvoorbeeld woongebieden;
2) er wordt gestimuleerd dat de arbeidsmigranten die op een bedrijventerrein woonachtig zijn daar ook werkzaam zijn en dit vermindert het aantal verkeersbewegingen;
3) de centrumvoorzieningen zijn voor de arbeidsmigranten beter bereikbaar (want

dichterbij) vanaf locaties op bedrijventerreinen dan vanaf locaties in het buitengebied;
4) de locaties gaan niet ten koste van locaties voor reguliere woningbouw of tijdelijke woningbouw ten behoeve van andere doelgroepen dan arbeidsmigranten;
5) alleen op die locaties op bedrijventerreinen wordt de huisvesting toegestaan waar gelet op de volgens het bestemmingsplan toegestane milieucategorieën geen gevaar bestaat voor de veiligheid van de arbeidsmigranten én de toegestane bedrijven niet in de hun volgens het bestemmingsplan toegestane bedrijfsmatige activiteiten worden belemmerd.

Uitdrukkelijk wordt erop gewezen dat het niet de bedoeling is om onbeperkt huisvesting op bedrijventerreinen mogelijk te maken. Enkel op locaties die specifiek hiervoor door college en raad hiertoe zijn aangewezen.

De locatie 3 (N307 – Colijnweg) betreft geen locatie op een bedrijventerrein. Het gaat hier om een locatie met een agrarische bestemming. Deze locatie is in eigendom van De Regt. Deze locatie en de locatie 1 zijn onderdeel van de met De Regt gesloten overeenkomst, waarin is bepaald dat het college zich zal inspannen om op beide percelen arbeidsmigrantenhuisvesting planologisch mogelijk te maken in ruil voor het opheffen van aantal studentenwoningen in Dronten-Noord. Met de uitvoering van deze afspraak uit de overeenkomst zal een bijdrage worden geleverd aan het oplossen van een drietal maatschappelijke problemen:
1) terugbrenging van het aantal studentenwoningen in Dronten-Noord;
2) huisvesting voor 2 x 300 = 600 tijdelijke arbeidsmigranten;
3) als gevolg van het verdwijnen van studentenwoningen komen deze beschikbaar voor reguliere woningzoekenden.

Locatie 3 is tevens gunstig gelegen: aan de rand van de bebouwde kom en weinig direct omwonenden.

Participatie en de aanwijzing van de vier locaties
Het college heeft ervoor gekozen om bij de (voorgestelde) aanwijzing van deze vier locaties géén actief participatietraject te doorlopen. Hiervoor heeft het college de volgende motieven.

Ten eerste vraagt het algemeen belang om de realisatie van nieuwe arbeidsmigranten-huisvesting daar is gebleken dat er een flink tekort is aan dergelijke huisvesting en een grote economisch behoefte. Hierbij doet zich echter het probleem voor dat de beschikbare en geschikte locaties die voor dit doel kunnen worden ingezet zeer schaars zijn. Andere en betere locaties dan de vier genoemde, zijn momenteel niet beschikbaar.

Zoals gezegd maken de locaties Poort van Dronten, voormalige gemeentelijke gronddepot) en de N307-Colijnweg (bijlage 3, locaties 1 en 3), onderdeel uit van de met De Regt gesloten overeenkomst. Participatie over de vraag op welke percelen de huisvesting zal worden gerealiseerd, kon gedurende het onderhandelingstraject, dat reeds eind 2019 is gestart, niet plaatsvinden zonder afbreuk te doen aan het onderhandelingstraject. Daarom is participatie over deze vraag achterwege gebleven.
Vanzelfsprekend zal wel participatie plaatsvinden in het vervolgtraject van de planologische procedures die nodig zijn voor de realisatie van de huisvesting op de twee percelen (zie procesbeschrijving verderop in dit voorstel).

De andere twee in bijlage 3, locaties 2 en 4, opgenomen locaties heeft het college opgenomen met het oog op zowel de belangen van de omgeving en die van de

arbeidsmigranten. Deze locaties zijn enerzijds gekozen vanwege de relatief weinig aanwezige direct omwonenden en anderzijds zijn ze zodanig gelegen dat de arbeidsmigranten zodanig centraal ten opzichte van Dronten kunnen worden gehuisvest, dat alle voorzieningen en vaak ook het werk, goed bereikbaar zijn. Ook bij deze locaties geldt dat participatie straks uitvoerig zal plaatsvinden bij de planologische procedures die de huisvesting mogelijk moeten maken.

Ook in het vervolgtraject zullen belangenorganisatie worden betrokken. Belangenorganisaties, zoals het LTO en de OVDD, zullen na inwerkingtreding van het raadsbesluit en het Afwijkingenbeleid 2024 ook worden uitgenodigd om hen te informeren over de inhoud van het aangepaste beleid en om af te stemmen over de implementatie hiervan.

2. **Participatie**
Met de Omgevingswet krijgt planparticipatie een prominentere rol. Door participatie krijgt de initiatiefnemer een beeld van wat de omgeving vindt van zijn project. En omgekeerd krijgt de omgeving tijdig een beeld van het initiatief. Er worden vragen, opmerkingen en onduidelijkheden geïnventariseerd en daarop wordt geanticipeerd. De initiatiefnemer kan zijn project aanpassen om op voorhand eventuele nadelige gevolgen te voorkomen en beperken. Zodoende kan participatie zorgen voor meer draagvlak bij de omgeving. In ieder geval zal het doorlopen van een participatietraject tot gevolg hebben dat de wederzijdse belangen per casus inzichtelijk zullen worden gemaakt. Het gaat bij participatie overigens niet alleen om omwonenden. Afhankelijk van het project dient de initiatiefnemer de mening van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen in te winnen.

Daar de participatieregels in het vigerende Afwijkingenbeleid te weinig verbindend waren, zijn de regels omtrent participatie op basis van de meest recente jurisprudentie en de Omgevingswet aangescherpt. De aanvrager moet nu aantoonbaar de aanvullende regels voor het participatietraject hebben doorlopen middels duidelijke en volledige verslaglegging.

Een belangrijk nieuw onderdeel van de participatieverplichting is dat als de aanvrager niet of onvoldoende aan participatie heeft gedaan, de aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten (nadat de aanvrager de gelegenheid heeft gekregen om het geconstateerde gebrek te herstellen conform artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht).

Dit besluitonderdeel over participatie betreft een nadere uitwerking van de door uw raad vastgestelde nota "Participatiebeleid binnen de Omgevingswet" (met nummer 66319).

3. Bindend advies
Bij besluit van 25 november 2021 (documentnummer 63448) heeft uw raad de lijst bindend advies vastgesteld. In deze lijst staat een aantal categorieën van gevallen opgesomd waarin het college verplicht is om in geval van een aanvraag om een buitenplanse omgevingsvergunning een bindend advies aan uw raad te vragen alvorens een besluit op de aanvraag te kunnen nemen.

In de vastgestelde lijst bindend advies is de grootschalige huisvesting voor bijzondere woonvormen niet expliciet benoemd. Op grond van de vastgestelde lijst zou een aanvraag om grootschalige huisvesting vallen onder de algemene categorie dat een bindend advies aan uw raad kan worden gevraagd door het college indien er sprake is van een aanvraag *die naar verwachting aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving, en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben*. Daar de praktijk heeft uitgewezen dat in geval van grootschalige

(arbeidsmigranten)huisvesting wordt voldaan aan de voornoemde criteria voor toepassing van het bindend advies, wordt met het onderhavige voorstel en raadsbesluit expliciet vastgelegd dat in geval van dergelijke aanvragen uw raad altijd een bindend advies zal uitbrengen.

4. Uitgebreide voorbereidingsprocedure
Als er sprake is van een bindend-advies-procedure is het niet mogelijk om binnen de standaard beslistermijn van acht weken die de Omgevingswet voorschrijft een besluit op de vergunningaanvraag te nemen. De Omgevingswet biedt aan het college de mogelijkheid om te bepalen dat onder andere in gevallen waarin een aanvraag *die naar verwachting aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving, en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben* de uitgebreide voorbereidingsprocedure (beslistermijn 26 weken) van toepassing wordt verklaard. Zoals we bij het vorige punt hebben aangegeven doen in geval van aanvragen om grootschalige huisvesting voornoemde omstandigheden zich voor. Met het onderhavige besluitpunt wordt expliciet vastgelegd dat de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is in geval van een bindend-advies-procedure.

5. Instellen kwaliteitscommissie
Een belangrijke aanpassing ten opzichte van het huidige beleid is dat indien er meerdere aanvragen om grootschalige huisvesting zijn ingediend (het gaat hier om initiatieven voor locaties die door derden zijn aangedragen en in geval van toekomstige door de gemeente uit te schrijven tenders) binnen een bepaald tijdvak, dat dan niet meer de regel geldt dat degene die als eerste een aanvraag heeft ingediend als eerste recht heeft op een besluit (deze regel blijft wel gelden voor huisvesting in reguliere woningen, omdat de regel daar naar tevredenheid werkt). In geval van grootschalige huisvesting zal op grond van het gewijzigde beleid nu een kwaliteitscommissie ingebrachte initiatieven gaan beoordelen. Het betreft dus zowel de in besluitpunt 1 aangewezen locaties als de locaties die op initiatief van derden zijn aangedragen. Deze kwaliteitscommissie zal zowel worden ingeschakeld in zowel het geval er slechts één initiatief is als meerdere initiatieven. In geval van arbeidsmigrantenhuisvesting vervangt de kwaliteitscommissie dus de intake- en Omgevingstafel. Het initiatief dat het meeste recht doet aan de belangen van de omgeving én aan de belangen van de arbeidsmigranten (kwaliteit en locatie van de huisvesting) zal de commissie vervolgens aan het college voorleggen in de vorm van een zwaarwegend advies. Van het advies van de kwaliteitscommissie zullen raad en college slechts goed gemotiveerd van kunnen afwijken.

Belangrijke beoordelingscriteria voor de kwaliteitscommissie zullen zijn hetgeen we als gemeente willen bereiken per locatie voor arbeidsmigrantenhuisvesting. In willekeurige volgorde zijn dit:

1) een bijdrage leveren aan het terugbrengen van het bestaande tekort aan arbeidsmigrantenhuisvesting.
2) het realiseren van arbeidsmigrantenhuisvesting waarbij een goed en veilig woon- en leefklimaat voor zowel de arbeidsmigranten als de omwonenden uitgangspunt is.
3) omliggende bedrijven mogen niet in hun bedrijfsmatige activiteiten worden belemmerd als gevolg van de aanwezigheid van de arbeidsmigrantenhuisvesting.
4) het realiseren van de arbeidsmigrantenhuisvesting is financieel haalbaar voor de initiatiefnemer.

De kwaliteitscommissie bestaat uit in- en externe deskundigen.

6. Beleidsvisie huisvesting studenten en tijdelijke arbeidsmigranten 2020
Naar aanleiding van opgedane ervaringen met stedenbouwkundige aspecten van arbeidsmigrantenhuisvesting en gelet op het gewijzigde beleidsuitgangspunt inzake arbeidsmigrantenhuisvesting op bedrijventerreinen stelt het college uw raad voor om de beleidsvisie als volgt aan te vullen:

1) dat de in de beleidsvisie opgenomen stedenbouwkundige voorschriften als basis dienen en niet uitputtend zijn beschreven, zodat deze voorschriften op basis van de situatie ter plaatse kunnen worden aangevuld;
2) dat het verbod op arbeidsmigrantenhuisvesting op bedrijventerreinen niet geldt voor de in bijlage 3 genoemde locaties.

Hieronder worden beide onderdelen toegelicht.

De stedenbouwkundige voorschriften: in zowel de beleidsvisie als het nu nog geldende Afwijkingenbeleid is een stedenbouwkundig toetsingskader opgenomen. Het werken met dit toetsingskader heeft geleerd dat het op een juiste manier stedenbouwkundig inpassen van grootschalige huisvesting heel sterk afhankelijk is van de concrete locatie en dat er daarom behoefte is om bovenop dit algemene toetsingskader meer specifieke, op de concrete locatie toegeschreven stedenbouwkundige voorwaarden te kunnen stellen. Daarom wordt voorgesteld om aan te geven dat het opgenomen stedenbouwkundig kader als basis dient en niet uitputtend is beschreven, zodat dit kader op grond van de situatie ter plaatse kan worden aangevuld.

Nu wordt voorgesteld om in geval van op door de gemeente aangewezen locaties op bedrijventerreinen arbeidsmigrantenhuisvesting mogelijk te maken dient te worden bepaald dat de stedenbouwkundige voorschriften ook van toepassing zijn voor huisvesting op een bedrijventerrein.

Arbeidsmigrantenhuisvesting op bedrijventerreinen: in de beleidsvisie wordt huisvesting op bedrijventerreinen expliciet uitgesloten. Met onderhavig besluit wordt dit beleidsuitgangspunt losgelaten voor de in bijlage 3 genoemde gevallen.

7. Evaluatie
In 2026/2027 zal het beleid worden geëvalueerd. Een belangrijk onderdeel van de evaluatie zal zijn het verrichten van een onderzoek of er als dan niet voldoende huisvesting voor arbeidsmigranten in de gemeente aanwezig is. Daarnaast zal de uitvoering van het beleid worden geëvalueerd. Het uitgangspunt is dat tot het genoemde evaluatiemoment wordt uitgegaan van een behoefte van 1.035 plaatsen. Immers, het ervoor zorgen dat het voornoemd aantal extra plaatsen voor arbeidsmigranten in de komende jaren (planologisch) zal worden gerealiseerd, betekent, in samenhang met alle andere grote opgaven waar de gemeente voor staat, een meer dan voldoende grote opgave voor de komende jaren.

8. Snellere en goedkopere vergunningsprocedures voor short-stay
De motie roept ook op tot snellere en goedkopere vergunningsprocedures voor short-stay.

Short-stay houdt in verblijf tot ongeveer maximaal zes maanden per arbeidsmigrant **in permanente** huisvesting (dit is iets anders dan seizoensgebonden huisvesting die niet-permanent aanwezig mag zijn). De ervaring heeft geleerd dat in geval er sprake is van een aanvraag om grootschalige **permanente** arbeidsmigrantenhuisvesting te mogen oprichten, dit een zeer zorgvuldig (en daarmee vaak lang) besluitvormingsproces vergt. Dit mede vanwege alle verschillende en vaak tegenstrijdige belangen die in geval van dergelijke

aanvragen spelen en die alle zorgvuldig tegen elkaar moeten worden afgewogen. Een korte en snelle besluitvormingsprocedure is voor dergelijke in de omgeving ingrijpende projecten dan ook onwenselijk.

De voor de behandeling van een aanvraag te betalen leges zijn niet verantwoordelijk voor de hoge kosten die zijn verbonden aan het oprichten van arbeidsmigrantenhuisvesting. Het in de praktijk in bepaalde gevallen geconstateerde obstakel betreft de hoogte van het kostenverhaal dat is gebaseerd op de in 2022 door uw raad vastgestelde Nota Kostenverhaal. Het in het leven roepen van lagere tarieven voor het oprichten van grootschalige arbeidsmigrantenhuisvesting vergt – voor zover dat uit rechtmatigheidsoogpunt al te rechtvaardigen is – een aanpassing van de Nota Kostenverhaal.

9. Na uitstel van de besluitvorming in december 2023
Dit raadsvoorstel was aanvankelijk ter besluitvorming aan de raad in december 2023 voorgelegd. De besluitvorming is toen door uw raad echter uitgesteld, omdat het voorstel onvoldoende rijp is voor besluitvorming. Een deel van de omwonenden van de aangewezen locaties uit bijlage 3 en andere betrokkenen is onvoldoende of te laat geïnformeerd en heeft daardoor onvoldoende de ruimte gehad om hun zienswijze te vormen. Uw raad heeft toen gesteld dat met deze groep eerst het gesprek diende te worden aangegaan alvorens tot besluitvorming kon worden overgegaan.

Na het uitstel van de besluitvorming, in december 2023, hebben we geïnventariseerd wat er leeft onder de bewoners. Naar aanleiding hiervan heeft er op 19 maart 2024 een informatieavond plaatsgevonden. Hier konden belangstellenden een persoonlijk gesprek aangaan over de bij hen levende vragen met de aanwezige ambtenaren. Vanwege de grote opkomst aan belangstellenden kon niet iedereen het gesprek met de ambtenaren aangaan. Deze mensen zijn allen uitgenodigd voor een één-op-één gesprek, zodat zij alsnog antwoord konden krijgen op de bij hen levende vragen.

Alle vragen die zijn gesteld tijdens de inloopavond en de één-op-één gesprekken, evenals alle schriftelijke en per e-mail ingekomen vragen zijn beantwoord. Alle vragen en antwoorden zijn tevens geanonimiseerd en gecategoriseerd en in een document verwerkt. Dat document is op de gemeentelijke website geplaatst en is als bijlage 7 bij dit voorstel gevoegd. Zo zijn er bijvoorbeeld vragen gesteld over de inloopavond zelf, de besluitvorming van de gemeenteraad, participatie, vragen over het aantal benodigde plaatsen en de behoefte aan arbeidsmigranten, over de locatie en de locatiekeuze, over studentenwoningen, specifieke vragen over de afspraken met De Regt en vragen over veiligheid, leefbaarheid en overlast. We hebben beter inzicht gekregen in de zorgen die er spelen bij omwonenden.

We hebben besloten een maatwerkprocedure uit te werken. In deze maatwerkprocedure staat precies omschreven welke stappen er worden ondernomen nadat de gemeenteraad het plan heeft vastgesteld.
Zo worden omwonenden betrokken in een participatietraject (dat zo nodig uit meerdere ronden bestaat) waarin de schetsplannen worden besproken. Door de omwonenden op deze manier, via een participatietraject, mee te nemen in de plannen, nemen we de eerder opgehaalde verbeterpunten mee in het vervolgtraject.

Ook de kwaliteitscommissie heeft een rol. De kwaliteitscommissie bestaat uit in- en externe deskundigen. Zij zullen de verschillende schetsplannen beoordelen aan de hand van de criteria zoals die staan genoemd onder 'besluit'. Uiteindelijk zal de kwaliteitscommissie een zwaarwegend advies uitbrengen over het conceptplan.
Dit conceptplan wordt vervolgens ter besluitvorming voorgelegd aan de raad.

Maatwerk voor de eerste drie locaties uit bijlage 3
Gelet op het belang van het onderwerp en de direct hiermee verbonden communicatie en participatie, heeft het college in samenspraak met De Regt een procesbeschrijving opgesteld waarbij het zwaartepunt ligt bij het betrekken van omwonenden en andere betrokkenen (het gaat hier met name om ondernemers) bij de totstandkoming van de plannen voor de ontwikkeling van de locaties 1 t/m 3 uit bijlage 3 (de procesbeschrijving ziet niet op locatie 4, daar deze een reservelocatie betreft). Het gaat hier om de fase voorafgaande aan het indienen van een formele aanvraag voor de planologische maatregel die de arbeidsmigrantenhuisvesting mogelijk moet maken. Volgens deze procesbeschrijving krijgt ook de raad een besluitvormende rol toegewezen in deze fase.

Procesbeschrijving
1) Onderzoek (laten) doen naar bouw- en gebruiksmogelijkheden op de locaties 1, 2 en 3 in verband met milieuzones. Hierbij wordt ook onderzoek gedaan naar de (on)mogelijkheden voor een bestemming voor 'logies', 'wonen' of een combinatie van beide. De uitkomst van het onderzoek levert de kaders op basis waarvan schetsplannen worden gemaakt.
2) Op basis van de kaders stelt initiatiefnemer meerdere reële schetsplannen op. Deze schetsplannen geven onder andere het uiterlijk van de arbeidsmigrantenhuisvesting weer, hoe de locaties worden ingericht en ontsloten en hoe wordt voldaan aan de hierboven genoemde vier uitgangspunten over hetgeen we per locatie willen bereiken.
3) Een speciaal hiervoor op te richten kwaliteitscommissie, bestaande uit in- en externe deskundigen, zal de verschillende schetsplannen beoordelen op basis van de hierboven onder 2 genoemde uitgangspunten. Schetsplannen die niet of onvoldoende voldoen, vallen af.
4) Doorlopen van een participatietraject (dat zo nodig uit meerdere ronden bestaat) overeenkomstig artikel 8.1, lid 2 van het Afwijkingenbeleid. In dit traject worden de (overgebleven) schetsplannen besproken en becommentarieerd. Voorts wordt een voorkeur uitgesproken voor één of meerdere schetsplannen.
5) Initiatiefnemer maakt een keuze voor een van de schetsplannen en werkt het gekozen model en de input uit het participatietraject uit in een conceptplan.
6) De kwaliteitscommissie brengt een zwaarwegend advies uit inzake het conceptplan.
7) Aan de raad wordt het conceptplan ter vaststelling voorgelegd.
8) Start van het formele traject tot het verkrijgen van een buitenplanse omgevingsvergunning (waarbij een bindend adviesrecht van de raad geldt).

Verschillen met het reguliere proces
Het reguliere proces om te komen tot een aanvaardbaar ontwerp voor arbeidsmigrantenhuisvesting is omschreven in hoofdstuk 8 van het Afwijkingenbeleid. Gelet op de maatschappelijke en politiek/bestuurlijk importantie van de ontwikkeling van arbeidsmigrantenhuisvesting op de in het geding zijn drie locaties, is het college van mening dat het leveren van maatwerk ten opzichte van het reguliere proces gewenst is. Op de volgende onderdelen wijkt de onderstaande procesbeschrijving dan ook af van het reguliere proces:

1) de gemeente neemt de regie in plaats van de initiatiefnemer;
2) er is sprake van een besluitmoment voor de raad gedurende het proces;
3) er wordt niet gestart met een ingediend initiatief dat vervolgens wordt beoordeeld, maar met uitgewerkte kaders op basis waarvan de initiatiefnemer verschillende schetsplannen opstelt.

Seizoensgebonden huisvesting
Mede naar aanleiding van de behandeling van het raadsvoorstel 480624 tijdens de beeldvormende raadsvergadering op 7 december 2023 en daarna, naar als gevolg van gesprekken met agrarische ondernemers en LTO is artikel 8.4 Afwijkingenbeleid aangepast. Artikel 8.4 gaat over seizoensgebonden huisvesting voor arbeidsmigranten bij agrarische bedrijven. Met de aanpassing wordt tegemoet gekomen aan de onder onze agrarische ondernemers levende wensen voor deze vorm van huisvesting. Zie ook de raadsinformatiebrief met nummer 546967 .

Locatie Poort van Dronten
De tweede locatie op de Poort van Dronten, niet zijnde het voormalige gemeentelijke gronddepot, enkel te beschouwen als een reservelocatie in het geval realisatie van arbeidsmigrantenhuisvesting op een van de andere aangewezen locatie geen doorgang kan vinden.

Participatie
Zie hierboven.

Financiële gevolgen
In deze fase niet van toepassing.

Communicatie en vervolgproces
Na vaststelling van het besluit door de raad zal dit worden gepubliceerd tezamen met het Afwijkingenbeleid 2024. Daags na publicatie zullen beide in werking treden.

Voor wat betreft de in bijlage 3 onder 1, 2 en 3 (Poort van Dronten, De Kromme Rijn - De Oude IJssel en N307 – Colijnweg) genoemde locaties het volgende.

De locaties 1 en 3 maken onderdeel uit van het onderhandelingstraject met De Regt. Voor de locatie 1 zal een advertentie worden gepubliceerd gebaseerd op het Didam-arrest. Daarin wordt – kort samengevat – aangegeven dat het voornemen bestaat om de grond te verkopen aan De Regt, omdat deze de enige serieuze gegadigde is voor oplossing van een maatschappelijk probleem (opheffing van studentenwoningen in Dronten-Noord). Anderen kunnen tegen dit voornemen een kort geding aanspannen.

Nadat de in de publicatie genoemde termijn is verstreken voor het instellen van een kort geding, of nadat de kort geding procedure in het voordeel van de gemeente is beslist, zal de locatie Bruggepoort bouwrijp worden gemaakt door de gemeente en zal deze worden overgedragen aan De Regt. Tegelijkertijd kan de planologische procedure in gang worden gezet die arbeidsmigrantenhuisvesting ter plaatse juridisch mogelijk moet maken.

In principe kan na ondertekening van de overeenkomst direct de planologische procedure in gang worden gezet die arbeidsmigrantenhuisvesting op de locatie 3 juridisch mogelijk moet maken. Het Didam-arrest is daar niet van toepassing, omdat dit perceel in eigendom is van De Regt (het Didam-arrest geldt enkel in geval van gronden die in eigendom zijn van de overheid).

Locatie 2 valt niet onder het onderhandelingstraject met De Regt, maar maakt onderdeel uit van een ander onderhandelingstraject. Gelet op de fase waarin dit traject zich bevindt, kan nu nog onvoldoende worden gezegd over de verdere invulling van deze procedure.

Evaluatie
Zie hierboven onder argumenten

Bijlagen
1) motie van 3 november 2022
2) Afwijkingenbeleid 2024 (ter informatie)
3) locaties voor arbeidsmigrantenhuisvesting
4) raadsbesluit
5) raadsinformatiebrief met nummer 380892 (ter informatie)
6) Beleidsvisie huisvesting studenten en tijdelijke arbeidsmigranten 2020 (ter informatie)
7) beantwoording gestelde vragen
8) vergelijkende tekst tussen onderhavig voorstel en raadsvoorstel 480624

De Secretaris, De Burgemeester,