

	Zaaknummer	00580499
Onderwerp	Beslissing op bezwaren tegen weigering omgevingsvergunning Stationstraat 10-12 Drunen, inzake huisvesting arbeidsmigranten	

Collegevoorstel

Aanleiding / voorgeschiedenis

Vergunning is gevraagd om de panden Stationsstraat 10 en 12 te Drunen te mogen gebruiken voor de huisvesting van respectievelijk achttien en zeven (aanvankelijk achttien en acht) arbeidsmigranten. De vergunning is op 28 augustus 2018 geweigerd. Er moet nu een besluit worden genomen op het door aanvrager tegen het weigeringsbesluit op 8 oktober 2018 ingediende bezwaarschrift.

Op 19 september 2018 is in een gesprek met aanvrager en de portefeuillehouder, in het licht van het toen nog niet onherroepelijke weigeringsbesluit, richting aanvrager geopperd om met een ander voorstel te komen. Op 20 november 2018 heeft aanvrager gevraagd naar de mogelijkheid tot medewerking aan de huisvesting van respectievelijk twaalf en zes arbeidsmigranten. Mede in afwachting van de definitieve uitkomst over de voorliggende geweigerde aanvraag is daarop nog geen inhoudelijke reactie gegeven.

In verband met de precedentwerking die uit kan gaan van besluitvorming in deze kwestie en het feit dat ter plaatse sowieso, zij het in mindere mate, huisvesting van arbeidsmigranten wordt voorgestaan, is het niet gewenst om krachtens mandaat te besluiten. Vandaar dit voorstel.

Momenteel is op de huisvesting van arbeidsmigranten de beleidsnota Ruimte voor tijdelijke werknemers van 18 december 2012 van toepassing. Door de toenemende behoefte aan huisvesting voor arbeidsmigranten bent u van plan om tot een aanpassing dan wel een verfijning van het beleid te komen. Vooruitlopend daarop wordt geïnventariseerd waar arbeidsmigranten in de gemeente zijn gehuisvest. Die inventarisatie wordt naar verwachting binnen afzienbare tijd afgerond. De voorgenomen beleidsaanpassing zal in het verlengde daarvan gestalte krijgen, naar verwachting dit najaar. Tot dan is een meer uniforme en kenbare behandeling van aanvragen van belang. Daarom wordt met dit voorstel tegelijkertijd een aantal door u vast te stellen uitgangspunten aan u voorgelegd.

Feitelijke informatie

De voorliggende aanvraag is een vervolg op een handhavingsverzoek. Door meerdere omwonenden werden klachten ingediend over de aan de bewoning van de panden gerelateerde overlast. Daarbij is ook de bewoning door vijf arbeidsmigranten van een naastgelegen, derde pand, Stationsstraat 14, bekeken. Dit gebruik in dit derde pand is in overeenstemming met het bestemmingsplan.

Volgens de tekening bij de aanvraag voor de gebruikswijziging van de panden op nummer 10 en 12 is de indeling van die panden gewijzigd. Voor zover is na te gaan, dateert die herindeling van vóór de gebruiksverandering en gold er voor die bouwactiviteiten geen vergunningvereiste. De gebruikswijziging als zodanig betreft de overschrijding van de ter plaatse per woning toegelaten bewoning door maximaal vijf personen in onzelfstandige woonruimte.

De Commissie bezwaarschriften heeft op 16 januari 2019 advies uitgebracht. De commissie vindt dat het gegeven weigeringsbesluit terecht is genomen en met inachtneming van haar overwegingen in stand kan worden gelaten. In het verlengde daarvan worden met dit voorstel dan ook de in de weigering gebruikte afwegingen en kaders expliciet aan u voorgelegd als uitgangspunten voor het nieuwe beleid.

Afweging

De voorgenomen aanpassing c.q. verfijning van het beleid over de huisvesting van arbeidsmigranten betreft met name de daarmee verband houdende aspecten als concentratie van huisvestingslocaties, aantallen in een pand te huisvesten arbeidsmigranten, kwaliteitsnormering, parkeren en het voorkomen van overlast. De

	Zaaknummer 00580499
Onderwerp	Beslissing op bezwaren tegen weigering omgevingsvergunning Stationstraat 10-12 Drunen, inzake huisvesting arbeidsmigranten

behoefte aan en noodzaak van huisvesting van arbeidsmigranten is overduidelijk aanwezig. De hiervoor genoemde aspecten komen grotendeels ook terug in het aan de orde zijnde bezwaarschrift.

Concentratie van huisvestingslocaties

Op basis van onze huidige bestemmingsplanmethodiek wordt gebruik van panden binnen de bestemming 'Wonen' voor de huisvesting van maximaal vijf personen in onzelfstandige wooneenheden (kamerverhuur) of de tijdelijke huisvesting in de vorm van logies van maximaal vijf seizoenarbeiders gelijk gesteld met een huishouden dan wel het bewonen van één woning. Op basis van rechtspraak kan worden geconcludeerd, dat bewoning door seizoenarbeiders per definitie niet gelijk gesteld kan worden met bewoning door een regulier huishouden. Door de specifieke definiëring die wij in onze bestemmingsplannen hanteren is de ruimtelijke aanvaardbaarheid van vijf arbeidsmigranten in één woning vooralsnog een vast en legitiem te hanteren gegeven. Bij een regulering van de huisvesting van arbeidsmigranten, qua aantallen en spreiding, is het mogelijk gewenst om in de nabije toekomst daarvoor meer specifieke bestemmingen in aanmerking te nemen (bijvoorbeeld logiesbedrijven). U zou dan kunnen besluiten om huisvesting van meer dan vijf personen niet meer aan te merken als reguliere woning maar als logiesbedrijf. Daarmee zou vervolgens de hoeveelheid en spreiding van huisvesting anders kunnen worden geregeld.

In het bezwaarschrift, gericht tegen het weigeringsbesluit, komen met name de volgende aspecten aan de orde.

Verkeerde grondslag

De gevraagd vergunning is ten onrechte geweigerd op grond van artikel 2.10 van de Wabo. Het besluit had moeten worden gebaseerd op artikel 2.12, eerste lid van de Wabo wegens strijd met het bestemmingsplan en omdat de huisvesting van de genoemde aantallen arbeidsmigranten ter plaatse ook in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening. De grondslag kan in het op bezwaar te geven besluit worden gecorrigeerd.

De situering van de panden

De aanvraag betreft twee naast elkaar gelegen woningen waarbij in een (derde) naastgelegen woning ook sprake is van huisvesting van arbeidsmigranten. Het gaat om een buurt met een hoge dichtheid aan woningen. De concentratie van arbeidsmigranten heeft een meer dan aannemelijke, duidelijke (en onaanvaardbaar bevonden) impact op de buurt. Mede gelet ook op het standpunt van de Commissie bezwaarschriften wordt voorgesteld het primaire standpunt ter zake te handhaven. De Commissie bezwaarschriften wijst hierbij onder meer op de meerdere ingekomen zienswijzen/klachten van omwonenden over overlast.

Bij het nieuw te formuleren beleid zal onderscheid kunnen worden gemaakt tussen gebieden en bestemmingen waar wonen door arbeidsmigranten wel of niet wordt toegestaan. Is er sprake van bijvoorbeeld bewoning in centrumgebieden met gemengde functies, in woonwijken met overwegend de bestemming wonen of elders? Dat geeft de mogelijkheid om de impact van kamerbewoning door arbeidsmigranten op de buurt in een centrumgebied anders te wegen dan wanneer sprake is van deze huisvesting in een rustige woonwijk.

Aard van de bewoning/aantallen bewoners

In de beleidsnota Ruimte voor tijdelijke werknemers van 18 december 2012 komt in essentie tot uitdrukking dat de huisvesting van deze werknemers bij voorkeur gestalte moet krijgen binnen de bestemming 'Wonen'. Deze deelbestemming komt onder meer terug binnen bestemmingen als 'Centrumdoeleinden' en 'Gemengde doeleinden'. Van laatstgenoemde bestemming is in het weigeringsbesluit sprake.

	Zaaknummer 00580499
Onderwerp	Beslissing op bezwaren tegen weigering omgevingsvergunning Stationstraat 10-12 Drunen, inzake huisvesting arbeidsmigranten

Uitgaande van:

- de huidige ruimtelijk aanvaard geachte huisvesting van vijf arbeidsmigranten per woning (gelijk gesteld met één huishouden),
- de 25 arbeidsmigranten (achttien op Stationsstraat 10 en zeven op Stationsstraat 12) waarover de voorliggende aanvraag gaat,
- de 30 hier in elkaars nabijheid gehuisveste arbeidsmigranten (de vijf gehuisvest op Stationsstraat nummer 14 en de genoemde 25) en de te onderscheiden buurten waarbinnen wordt gewerkt met de bestemming 'Wonen',

wordt voorgesteld voorlopig als uitgangspunt te hanteren, dat geen medewerking wordt verleend aan aanvragen (onthefingen voor huisvesting van arbeidsmigranten binnen de bestemming 'Wonen', als de bewoningsintensiteit onevenredig hoog wordt geacht voor de leefomgeving ter plaatse.

Kwaliteit woonruimte

In de beleidsnota Ruimte voor tijdelijke werknemers wordt aangegeven dat de woonkwaliteit gewaarborgd moet zijn. Dit is niet verder uitgewerkt en de bij de weigering benoemde norm wordt niet consistent toegepast, aldus de commissie bezwaarschriften.

De Stichting Normering Flexnormen heeft, ter bevordering van het aanbod en gebruik van huisvesting van uitsluitend goede kwaliteit, normen opgesteld voor de huisvesting van arbeidsmigranten (de zogenoemde SNF-normen). Hantering van dergelijke kwaliteitsnormen is, vóór het voorliggende weigeringsbesluit, niet specifiek aan de orde geweest. Daargelaten dat andere aanvragers van een omgevingsvergunning wel eens vrijwillig een door deze stichting verstrekt certificaat hebben overgelegd voor de beoordeling van hun aanvraag.

De kwaliteitsnormen van de SNF gaan onder meer uit van een minimaal vereiste oppervlakte *gebruiksruimte* van 12 m² per arbeidsmigrant. Bij het weigeringsbesluit is uitgegaan van een minimaal vereiste oppervlakte *verblijfsruimte* van 12 m² per arbeidsmigrant. Een zwaardere norm dus dan de SNF-normering. Bij de aanvragen die momenteel in behandeling zijn is een enkele aanvrager vooralsnog niet bereid de betreffende aanvraag op dit punt aan te passen.

Over hantering van deze zwaardere norm geeft de commissie aan dat dit punt geen toetsingsgrond is voor de beoordeling om al dan niet een vrijstelling te verlenen van het bestemmingsplan. Wat een goede woonkwaliteit is, is discutabel. Er is (vooralsnog) in onze gemeente geen inperking van het per kamer te huisvesten aantal arbeidsmigranten. Of dat te normeren is, zal worden bezien bij het te formuleren nieuwe beleid.

De aanvraag c.q. het weigeringsbesluit gaat alleen over de gebruikswijziging. Van de kant van aanvrager is gesteld, dat intern eerder is verbouwd onder de noemer van vergunningsvrij bouwen.

Afhankelijk van hetgeen een aanvrager vraagt, kan dus voor een gewijzigde inrichting mogelijk ook een omgevingsvergunning bouwen in beeld komen als vereiste. Dat laatste is met name het geval wanneer een aanvraag ook de wijziging van de brandcompartimentering van een gebouw betreft. Bij gewone woningen zal daar normaliter geen sprake van zijn c.q. een noodzaak toe bestaan. Bij het pand Stationsstraat 12 (voormalig cafetaria ca.) zou een dergelijke wijziging meer voor de hand liggen. Dan komt de woonkwaliteit bij de beoordeling van een aanvraag in ieder geval wel in beeld. Daargelaten nog, dat op basis van het Bouwbesluit een eigenaar, onafhankelijk van het doen van een aanvraag, gehouden is de in dat besluit gegeven normstellingen in acht te nemen.

	Zaaknummer 00580499
Onderwerp	Beslissing op bezwaren tegen weigering omgevingsvergunning Stationstraat 10-12 Drunen, inzake huisvesting arbeidsmigranten

Vooruitlopend op het nieuwe beoogde beleid wordt voorgesteld om vooralsnog per arbeidsmigrant 12 m² verblijfsruimte te eisen en voor het overige de SNF-normen te hanteren als minimaal in acht te nemen normen, voor medewerking aan aanvragen voor huisvesting van arbeidsmigranten. Immers wanneer de huisvesting enkel onder de noemer van een andere bestemming dan 'Wonen', mogelijk zou worden gemaakt kan daaraan inherent zijn de noodzaak tot bouwen/realisering van nieuwe brandcompartimenten. Bezien zal nog moeten worden in hoeverre dat wenselijk is. Ook in relatie tot de daaraan dan te relateren handhavingsaspecten.

Bij voorliggende aanvragen is/wordt momenteel aangegeven dat bij de standpuntbepaling daarop een besluit kan worden verwacht dat in de lijn ligt van het op dit voorstel te nemen besluit.

Parkeernormen

Uit het gehouden parkeeronderzoek blijkt volgens de Commissie bezwaarschriften onvoldoende duidelijk dat sprake is van een te hoge bezettingsgraad van de parkeerplaatsen in het openbaar gebied. De commissie adviseert om een onderzoek aan het besluit ten grondslag te leggen dat deze conclusie kan dragen.

Uitgangspunt bij nieuwe ontwikkelingen is dat in de parkeerbehoefte wordt voorzien op eigen terrein. Bij de voorliggende aanvraag is uitgegaan van een gestelde norm van 0,7 parkeerplaats op eigen terrein per arbeidsmigrant. Een van de omwonenden heeft in verband met de vrees voor overlast gepleit voor volledig parkeren in de openbare ruimte. De (on)mogelijkheden ter plaatse in de openbare ruimte kunnen in meer of mindere mate een rol spelen. Vooralsnog wordt voorgesteld de gestelde norm te blijven hanteren. Hierbij wordt dus uitgegaan van de minimumnorm van 0,7 parkeerplaats per te huisvesten arbeidsmigrant.

Om de aanvraag goed te kunnen beoordelen had van aanvrager een door een onafhankelijk deskundige te verrichten onderzoek / een parkeerbalans kunnen worden gevraagd. Voorgesteld wordt om dit niet alsnog te doen. Op dit punt kan nu worden volstaan met de aanvullende opmerking dat het een eigen onderzoek betreft door tellingen ter plaatse op 7 december 2018 (11.00 uur), 14 december 2018 (22.00 uur) en 15 december 2018 (09.00, 12.00, 14.30 en 20.00 uur). En verder dat de aantallen geparkeerde voertuigen die zichtbaar zijn op de jaarlijks gemaakte luchtfoto's (laatstelijk voorjaar 2018) de uitkomsten ondersteunen. Het gegeven besluit is hiermee op dit punt voldoende draagkrachtig, met name ook in relatie tot de andere weigeringsgronden. Dit neemt niet weg dat het goed is om bij volgende aanvragen, waar sprake is van onvoldoende parkeerruimte op eigen terrein, wel een parkeerbalans te vragen.

(Vrees voor) overlast door bewoning

Er is meerdere malen geklaagd over het gedrag van de bewoners. Het ontbreken van een huishoudelijk reglement en het ontbreken van een 24/7 specifieke beheerder die verantwoordelijk is voor de panden, rechtvaardigen volgens de Commissie bezwaarschriften de conclusie, dat niet aannemelijk is dat er op geen enkele andere wijze overlast wordt veroorzaakt. Op zich al voldoende voor een terechte weigering van de omgevingsvergunning, aldus de Commissie bezwaarschriften. Dit mede in het licht van het ontbreken van een ook voor omwonenden (genoegzaam bekend) aanspreekpunt.

Voorgesteld wordt om bij aanvragen steeds ook de aanwezigheid van een huishoudelijk reglement, in het Nederlands en in de taal van degenen die er worden gehuisvest, en een specifieke beheerder van panden vereist te stellen. Hiermee wordt onder andere voorzien in de behoefte van de omgeving om een overlastsituatie te kunnen melden. In de SNF-normering wordt overigens ook van een beheerder /contactpersoon van de verhuurder gesproken.

	Zaaknummer	00580499
Onderwerp	Beslissing op bezwaren tegen weigering omgevingsvergunning Stationstraat 10-12 Drunen, inzake huisvesting arbeidsmigranten	

Kostenvergoeding

In het verlengde van het ook op bezwaar te geven besluit om de gevraagde vergunning te weigeren, wordt ten slotte voorgesteld de gevraagde kostenvergoeding van de kant van reclamant af te wijzen.

Inzet van middelen

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Risico's

Dit voorstel heeft de gebruikelijk procesrisico's van beroep en hoger beroep.

Procedure / vervolgstappen

Mogelijk is dat aanvrager beroep instelt of met een gewijzigde aanvraag komt voor huisvesting van een lager genoemd aantal arbeidsmigranten. Daarnaast moet het beleid over de huisvesting van arbeidsmigranten verder gestalte krijgen. Verwacht wordt dat de raad aan eind van dit jaar dit nieuwe beleid kan vaststellen.

Voorgenomen besluit

Het voorstel is om bijgaand besluit vast te stellen.

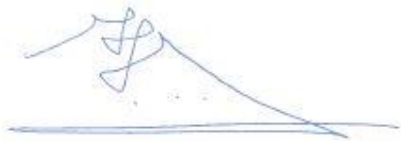
	Zaaknummer 00580499
Onderwerp	Beslissing op bezwaren tegen weigering omgevingsvergunning Stationstraat 10-12 Drunen, inzake huisvesting arbeidsmigranten

BESLUIT

Het college van Heusden heeft in de vergadering van 19 maart 2019,
gelet op artikel 7:1 Algemene wet bestuursrecht en artikel 160 Gemeentewet,
besloten:

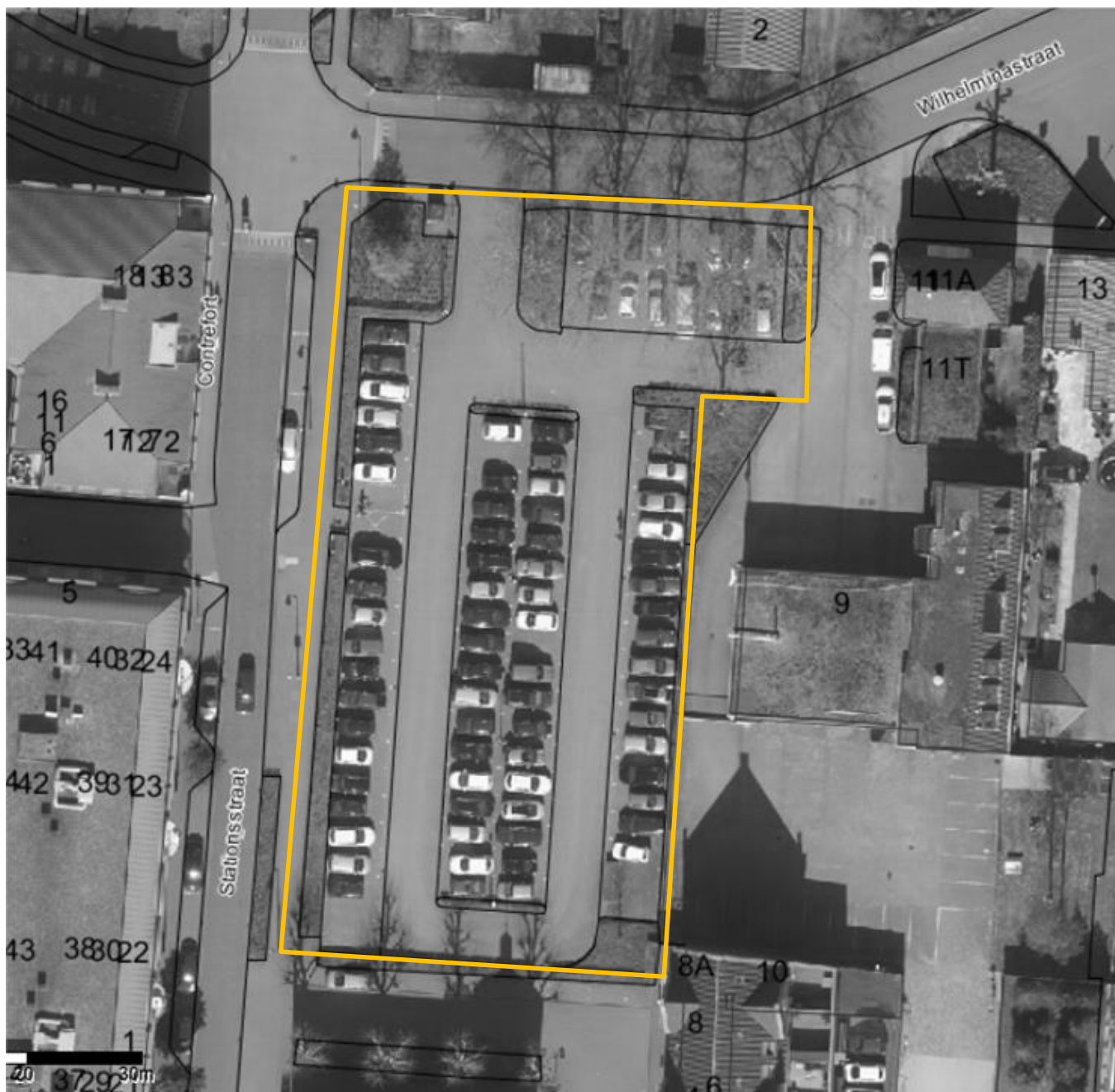
- het weigeringsbesluit van 28 augustus 2018, verzonden 29 augustus 2018, te handhaven met inachtneming van de overwegingen van de Commissie bezwaarschriften en het gestelde in dit voorstel;
- de gevraagde kostenvergoeding af te wijzen;
- in afwachting van nieuw beleid voor huisvesting van arbeidsmigranten bij nieuwe aanvragen voorlopig de volgende uitgangspunten te hanteren:
 - er moet minimaal sprake zijn van een verblijfsruimte van 12 m2 per arbeidsmigrant en voor het overige moet worden voldaan aan de SNF-normen;
 - aan aanvragen om ontheffing voor huisvesting van arbeidsmigranten wordt geen medewerking verleend als de bewoningsintensiteit onevenredig hoog wordt geacht voor de leefomgeving;
 - in de behoefte aan parkeerruimte wordt voorzien door minimaal 0,7 parkeerplaats per arbeidsmigrant op eigen terrein;
 - in de situatie dat niet voldaan kan worden aan de minimale norm van 0,7 parkeerplaats per arbeidsmigrant op eigen terrein, dan dient aanvrager een parkeerbalans te overleggen waaruit blijkt dat de er in de openbare ruimte voldoende ruimte is om dit op te vangen;
 - er moet sprake zijn van een (ook voor derden) voldoende aanspreekbare beheerder van de huisvesting;
 - bij het gebruik van een pand voor bewoning door arbeidsmigranten moet een huishoudelijk reglement aanwezig zijn, in de Nederlandse taal en in de taal van degenen die gehuisvest worden, waarvan de naleving door aanvrager wordt gewaarborgd.

namens het college van Heusden,
de secretaris,



mr. H.J.M. Timmermans

PARKEERDRUK PARKEERTERREIN GEMEENTEHUIS DRUNEN



Het parkeerterrein heeft een capaciteit van 90 ppl (inclusief 2 gpp en 1 laadpaal).

Op doordeweekse dagen staat het parkeerterrein gemiddeld 90% vol. Dit als gevolg van werknemers gemeente en het terrein valt buiten de parkeerschijfzone, daarmee aantrekkelijk voor werknemers winkels en dergelijke.

Tijdens doordeweekse avonden is de bezetting circa 50%.

Op zaterdag is de parkeerdruk hoog (>90%). Op zondag is (buiten de evenementen) is de parkeerdruk circa 50%.

Met betrekking tot bouwplan Wilhelminastraat/Stationsstraat is met name op de zaterdag nauwelijks/geen rest-capaciteit op het parkeerterrein.