

Postadres Postbus 24, 9410 AA Beilen
Telefoon (0593) 53 92 22
Internet www.middendrenthe.nl
E-mail gemeente@middendrenthe.nl

Aan de raads- en commissieleden
van de gemeente Midden-Drenthe

Bezoekadres
Beilen Raadhuisplein 1
ma, wo, vr 8.30 – 16.30
di 8.30 – 14.30
do 8.30 – 20.00
Smilde Elzenlaan 10
ma 8.30 – 12.00

Datum: 29 augustus 2022
Behandeld door: Sharré Bakker
Zaaknummer: 2357416
Onderwerp: Beleid huisvesting arbeidsmigranten

Bijlagen:

Geachte raads- en commissieleden,

In 2021 is het schrijven van het nieuwe beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten in Midden-Drenthe gestart, dat het huidige beleid uit 2016 gaat vervangen. Op 3 maart heeft het college de raad verzocht het voorstel tot het vaststellen van het document aan te houden zodat er een extern juridisch advies kon worden ingewonnen over de passages betreffende huisvesting van arbeidsmigranten in recreatieve voorzieningen.

Sinds het verzoek tot aanhouden van het voorstel is er een belangrijke ontwikkeling geweest die invloed heeft op het vervolgproces voor het nieuwe beleid. Graag brengen we u op de hoogte van de stand van zaken en de beoogde vervolgstappen rondom het beleid huisvesting arbeidsmigranten.

Belangrijke ontwikkeling met invloed op vervolgproces

Op 7 april 2022 heeft de rechtbank Noord-Nederland uitspraak gedaan over het beroepsschrift met betrekking tot een omgevingsvergunning voor het huisvesten van arbeidsmigranten. Oorspronkelijk is een omgevingsvergunning verleend voor het huisvesten van arbeidsmigranten. Na heroverweging en advies van de bezwaar- en beroepscommissie heeft het college de omgevingsvergunning herroepen en niet in stand gelaten. Het ingediende beroep is gegrond verklaard. Het besluit na heroverweging om de omgevingsvergunning niet in stand te laten, is vernietigd.

We hebben beoordeeld of de uitspraak ook van invloed is op het nieuwe beleid huisvesting arbeidsmigranten en zo ja, op welke manier.



Uitspraak rechtbank

De uitspraak van de rechtbank benoemt dat het beleidsdocument uit 2016 tussentijds is gewijzigd. Eerst was het huisvesten van arbeidsmigranten, mits er een vergunning was verleend, toegestaan. De betreffende vergunning is herroepen en niet in stand gelaten op basis van nieuwe inzichten en het daaruit volgende besluit van de gemeenteraad tot bevestiging van paragraaf 3.3 van het beleid huisvesting arbeidsmigranten 2016. De rechtbank heeft aangegeven dat opnieuw moet worden beslist op de bezwaren tegen de verleende omgevingsvergunning, met inachtneming van de uitspraak.

Nieuw is de bevinding van de rechtbank dat het document van de gemeenteraad uit 2016 niet een beleidsregel is als bedoeld in de wet. Dat betekent dat het college niet kan besluiten een omgevingsvergunning te verlenen of weigeren door alleen te verwijzen naar het document over huisvesting van arbeidsmigranten uit 2016. De reden hiervoor is dat een bestuursorgaan alleen beleid kan vaststellen over de hem toekomende bevoegdheid. In het geval van het document uit 2016 gaat het om een stuk dat is vastgesteld door de raad. Het college heeft op grond van de Wabo de bevoegdheid om af te wijken van het bestemmingsplan en beleidsuitvoeringsregels opstellen over het onderwerp, in dit geval de huisvesting van arbeidsmigranten. Iedere beslissing op een aanvraag moet goed worden gemotiveerd. De raad kan namelijk geen beleid vaststellen voor het college en andersom. In feite heeft de rechtbank geconcludeerd dat het beleid van de raad uit 2016 uit juridisch oogpunt niet juist is vastgesteld.

In de jaren voorafgaand aan het bevestigen van paragraaf 3.3 van het beleid zijn omgevingsvergunningen verleend als werd voldaan aan de voorwaarden uit het document uit 2016. Dit handelen moet (nu na de uitspraak rechtbank) worden gezien als een vaste gedragslijn die niet als beleidsregel als bedoeld in de Awb is vastgesteld. Het college is in beginsel gehouden deze vaste gedragslijn toe te passen op grond van beginselen als gelijkheid en rechtszekerheid.

Het nieuwe beleid huisvesting arbeidsmigranten

De bevinding van de rechtbank dat het document van de gemeenteraad uit 2016 geen beleidsregel is als bedoeld in de wet, heeft invloed op de manier waarop de beleidsregels uit het nieuwe beleid huisvesting arbeidsmigranten moeten worden vastgesteld.

De rechtbank geeft aan dat de gemeenteraad geen beleidsregels kan vaststellen voor bevoegdheden van het college. In dit geval betreft het de bevoegdheid om een omgevingsvergunning (met toepassing van een afwijkingsbevoegdheid) te verlenen. Dat betekent dat we het proces voor de huisvesting van arbeidsmigranten zo in moeten richten dat er een duidelijk onderscheid is tussen de bevoegdheden van de gemeenteraad en die van het college.

Advies over het vervolg: vaste gedragslijn als beleid, daarna een visie door de gemeenteraad en beleidsuitvoeringsregels door het college

Voor het nieuwe beleid huisvesting arbeidsmigranten van de gemeente Midden-Drenthe willen we het document splitsen. De uitgangspunten van de raad leggen we vast in een visie op huisvesting arbeidsmigranten. Het college heeft het voornemen om

beleidsuitvoeringsregels vast te stellen aan de hand van de visie. We willen dit in twee stappen doen.

Stap 1: Vaste gedragslijn als beleidsregel

Het college heeft een vaste gedragslijn doen ontstaan op basis van het document uit 2016 zoals dat tot april 2020 is ingevuld. Vanwege de bevestiging van paragraaf 3.3 in april 2020, is een nieuwe gedragslijn ontstaan. Het college heeft deze meest recente gedragslijn vastgesteld als beleidsregel, dat geldt tot de raad haar nieuwe visie over de huisvesting van arbeidsmigranten heeft vastgesteld en het college die visie heeft uitgewerkt in beleidsuitvoeringsregels.

Stap 2: Visie door de gemeenteraad en beleidsuitvoeringsregels door het college

We vatten de wensen en ambities die verweven zijn in het huidige conceptbeleid in een visiedocument. Deze zal worden aangeboden voor vaststelling door de gemeenteraad. De visie dient dan als een sturingsmiddel van de raad voor het college. Vervolgens kan het college op basis van de visie beleidsuitvoeringsregels vaststellen. Op die manier zijn de bevoegdheden die voortvloeien uit de beide documenten juridisch gedekt.

Alternatief

Parapluplan

In plaats van het opstellen van een visie en beleidsuitvoeringsregels, kan door de gemeenteraad een parapluplan worden opgesteld waarin regels voor het huisvesten van arbeidsmigranten worden opgenomen. Een parapluplan heeft een aanvullende werking op alle andere bestemmingsplannen. Aan een parapluplan zijn echter risico's verbonden, waardoor we dit traject niet adviseren. Veel initiatieven kunnen namelijk met een reguliere omgevingsvergunning worden verleend, waardoor een parapluplan voor die initiatieven geen meerwaarde biedt. Door aan de slag te gaan met een parapluplan kan planschade ontstaan. Ten tijde van het oude beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten heeft het college besloten om daarom de bestemmingsplannen niet te actualiseren. Een parapluplan kost daarnaast veel tijd en geld. Vooruitkijkend naar de komende veranderingen vanwege de invoering van de Omgevingswet, is niet met zekerheid te zeggen of er nog voldoende tijd is om een parapluplan te maken.

Uitkomst juridische scan huisvesting in recreatieve voorzieningen

In maart 2022 is het nieuwe beleidsdocument voor de huisvesting van arbeidsmigranten in Midden-Drenthe aangehouden. De uitgangspunten en beleidsuitvoeringsregels voor het huisvesten van arbeidsmigranten in recreatieve voorzieningen zijn daarna beoordeeld door een extern juridisch adviseur. De uitkomst van deze juridische scan was dat de uitgangspunten en regels voor de huisvesting in recreatieve voorzieningen voldoende zorgvuldig en juridisch kloppend zijn. Het advies bevatte een aantal tips ter verduidelijking en aanscherping.

Conclusie

Voor het huisvesten van arbeidsmigranten is ons advies om de gemeenteraad een visie te laten vaststellen en het college een set aan beleidsuitvoeringsregels. Om ondertussen huidige en nieuwe aanvragen te kunnen blijven behandelen, heeft het college de vaste

gedragslijn op basis van het beleidsdocument uit 2016, met inachtneming van de bevestiging van paragraaf 3.3, vastgesteld als beleidsregel.

Informatie

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Sharré Bakker, medewerker ondersteuning C, te bereiken op via telefoonnummer 0593 53 94 07 of via het mailadres s.bakker@middendrenthe.nl.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Midden-Drenthe,

de secretaris, de burgemeester.