



TOEKOMSTBEELD HUISVESTING ARBEIDSMIGRANTEN IN DE GEMEENTE ASTEN



RUIMTEMEESTERS

een heldere kijk op de leefomgeving



's-Hertogenbosch, september 2023
In opdracht van gemeente Asten



Introductie

Dit toekomstbeeld is een eerste schets van de wensen voor het huisvestingsbeleid arbeidsmigranten in de gemeente Asten en is daarmee nog geen definitief beeld. Dit beeld komt voort uit een trendanalyse waarin we al ingingen op de ontwikkelingen op dit thema zoals bijvoorbeeld de rapporten van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (Commissie Roemer). En daarnaast voerden we gesprekken met belanghebbenden, zoals werkgevers, uitzendbureaus en welzijnsorganisaties. Deze gesprekken vonden in juli 2023 plaats. Daarnaast is inmiddels de Wet goed verhuurderschap in werking getreden welke ook een belangrijk kader vormt voor het toekomstig beleid.

Het doel van dit toekomstbeeld is om een stip op de horizon te zetten om naartoe te werken; als we weten wat we willen, moeten we er alleen nog heen. Dit toekomstbeeld vormt de basis voor ambtelijke en bestuurlijke goedkeuring en vormt de basis voor doorwerking naar het uiteindelijke beleid.

Hieronder nemen wij u mee in een aantal wensbeelden op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten. We doen dit aan de hand van een aantal thema's.

De arbeidsmigrant

In dit toekomstbeeld duiden wij de personen die in ons land tijdelijk verblijven en hier arbeid verrichten (vergelijk artikel 1 Wet goed verhuurderschap) aan als arbeidsmigranten. Wij beseffen dat er diverse begrippen zijn waarmee dezelfde groep personen worden aangeduid. Een heel enkele keer wordt deze groep aangeduid als gastarbeiders (verouderd), maar de termen internationale werknemers of expats worden vaker gebruikt. Ten aanzien van deze laatste merken wij op dat zij hoogopgeleide werkzaamheden verrichten en dat de problematieken voor deze groep niet vergelijkbaar zijn met die van de arbeidsmigranten waar dit toekomstbeeld op ziet.

Bij de trendanalyse kwam al naar voren dat de **longstay** arbeidsmigranten veelal zelf voor hun huisvesting zorgen, dit past bij de verwachting van de gemeente. En dit sluit ook aan bij het bestaande beleid van de gemeente waarin arbeidsmigranten die de intentie hebben om zich (voor langere tijd) te vestigen in onze gemeente kunnen wenden tot de reguliere woningmarkt. Dit beeld is nog steeds onveranderd en vormt dan ook een uitgangspunt voor het nieuwe huisvestingsbeleid. Dit betekent dat zij meedraaien in de sociale en particuliere huursector in de gemeente. Zij zijn dan ook opgenomen als speciale doelgroep in de Woonvisie. Voor wat betreft participatie in de maatschappij besteden wij hier in deze toekomstvisie wel extra aandacht aan.

Definitie arbeidsmigrant: *“Onderdaan van een andere lidstaat van de Europese Unie die zijn hoofdverblijf niet in Nederland heeft en in Nederland verblijft om tijdelijke werkzaamheden te verrichten.”*

Bron: Artikel 1 Wet goed verhuurderschap

Het voorgaande betekent dat wij ons in het huisvestingsbeleid alleen richten op arbeidsmigranten die kortere tijd in onze gemeente verblijven. Wat een kortere tijd is, is lastig te bepalen. Dit is immers zeer sterk afhankelijk van de intentie van de arbeidsmigrant. Uit de gesprekken met de belanghebbenden is gebleken dat deze intenties gedurende het verblijf kunnen verschuiven. Na ongeveer één maand wordt het in ieder geval duidelijk of een arbeidsmigrant langer wenst te blijven. Dit betekent overigens nog niet dat zij/hij dan ook direct de intentie heeft om zich hier permanent te vestigen.

In de verdere tekst van dit Toekomstbeeld spreken we over 'de arbeidsmigrant'. Wij maken hieronder geen onderscheid meer in short-, mid- of longstay, tenzij dit omwille van de inhoud noodzakelijk is. Gelet op hetgeen is opgenomen in de vorige alinea's wordt in hoofdzak met 'de arbeidsmigrant' bedoeld de arbeidsmigrant die tijdelijk in Nederland wenst te verblijven.



Huisvesting

In het bestaande beleid wordt onderscheid gemaakt in huisvesting naar verschillende arbeidsmigranten en hieraan worden verschillende voorwaarden verbonden. Te denken valt hierin verschillen in oppervlakten, aantal personen en locaties. Uit de interne en externe gesprekken is gebleken dat dit niet werkbaar is.

Duidelijk is geworden dat huisvesting in de **agrarische sector** primair bij het bedrijf moet plaatsvinden. Dit zorgt voor verschillende voordelen, zoals bijvoorbeeld meer toezicht en een verminderd aantal vervoersbewegingen. Opvallend hierbij is dat alle belanghebbenden deze vorm van huisvesting in de gesprekken onderschreven. Hoewel het seizoenswerk in de gemeente Asten beperkt is, is het voorstelbaar dat een huisvestingsvoorziening bij een agrarisch bedrijf wel jaarrond ten behoeve van andere bedrijven gebruikt wordt. In afwijking van het huidige beleid is daar nu al een goed voorbeeld van in de gemeente gerealiseerd. Voorwaarde voor het delen van een huisvestingslocatie is dat het andere bedrijf bij voorkeur in onze gemeente ligt of hooguit in een aangrenzende gemeente is gelegen. Omwille van de mobiliteit is het niet wenselijk om te huisvesten voor bedrijven die verder weg gelegen zijn dan een aangrenzende gemeente.

Voor de overige sectoren geldt dat – over het algemeen – huisvesting niet mogelijk is bij het bedrijf. (Een uitzondering hierop vormt wellicht huisvesting ten behoeve van de zorg, maar dat zal bij een eventuele vraag zelfstandig beoordeeld moeten worden). Huisvesting vindt daarom plaats in woningen en bedrijfswoningen. Hierbij worden meerdere arbeidsmigranten zonder familiale band gehuisvest in één woning. Doordat er planologisch sprake is van huisvesting van meer dan één huishouden is in deze gevallen sprake van strijd met het bestemmingsplan. Het andere leefritme van de arbeidsmigranten maakt dat er, ondanks de inspanningen van huisvesters en/of uitzendbureaus, sneller sprake is van overlast. Huisvesting van arbeidsmigranten in woningen in de kern waarbij er sprake is van meerdere huishoudens, blijft daarom ook in de toekomst in beginsel niet wenselijk. Om de druk op de **woningvoorraad** te verminderen en wellicht zelfs huizen weer vrij te maken voor reguliere bewoning moeten alternatieve verblijfsruimtes gefaciliteerd worden.

Naast arbeidsmigranten zijn er nog andere groepen in de Astense samenleving waarvoor op dit moment een tekort aan huisvesting is, denk hierbij aan jongeren, statushouders, ouderen, spoedzoekers en andere kleine huishoudens. De gemeente Asten staat open voor innovatieve woonconcepten waar huisvesting van deze groepen gecombineerd wordt. Omdat er sprake zal zijn van innovatieve concepten zal hier sprake zijn van **maatwerk** en een daarbij behorende beoordeling. Dit betekent dat hier op voorhand geen kaders voor te stellen zijn zoals hieronder genoemd. Wel zal bij een dergelijk concept altijd de gemeenteraad betrokken worden.

Uit het onderzoek en de gesprekken is gebleken dat de kwaliteit van de huisvestingsvoorziening in het algemeen belangrijker is dan de kwantiteit van het aantal arbeidsmigranten. Als de kwaliteit van de huisvesting gewaarborgd kan worden dan is er geen probleem om te denken aan het huisvesten van grotere groepen arbeidsmigranten. **Eén of meerdere grootschalige voorzieningen** worden hiermee dus niet uitgesloten. Uit de gesprekken is wel gebleken dat de bovengrens gesteld wordt op **maximaal 200 arbeidsmigranten**. Reden hiervoor ligt in de beheersbaarheid van de locatie en het draagvlak richting de omgeving.

Voor wat betreft het draagvlak en de draagkracht zoeken we naar een evenredige verdeling van huisvestingslocaties over de gemeente. In beginsel is het wenselijk dat arbeidsmigranten gehuisvest worden



op of in de directe nabijheid van het bedrijf waar ze werken. Voor zover dat niet mogelijk is zoeken we naar een wijze van huisvesten waardoor er **een goede mix** ontstaat in de wijken.

De kwaliteit van de huisvesting wordt in de basis bepaald door de eisen die in het Bouwbesluit gesteld worden aan woningen. De verblijfsruimte beschikt daarnaast over voldoende voorzieningen voor het bewaren en bereiden van voedsel, wasruimte en doucheruimte. Voor wat betreft deze eisen aan de voorzieningen wordt aangesloten bij het keurmerk van **Stichting Normering Flexwonen (SNF)**.

Verder merken we op dat we aansluiten bij de eis die in de Wet goed verhuurderschap is opgenomen ten aanzien van het maximaal aantal arbeidsmigranten per verblijfsruimte. De wet stelt dat per kamer slechts één huishouden gehuisvest mag worden. Dit geldt per direct voor nog te realiseren verblijfsruimten. Reeds legaal gerealiseerde verblijfsruimten hebben tot **drie jaar** na het vaststellen van de verhuurverordening, conform de Wet goed verhuurderschap, om de verblijfsruimten aan te passen aan de eis van **één huishouden per verblijfsruimte**. In de gevoerde gesprekken met de belanghebbenden is naar voren gekomen dat veelal de arbeidsmigranten ook de wens hebben voor een grotere zelfstandige ruimte boven grote gezamenlijke ruimte. Bij nieuw te realiseren huisvestingslocaties is dit dan ook een aandachtspunt.

We beseffen terdege dat het voorgaande betekent dat door de 'één-huishouden-per-verblijfsruimte' eis het financieel lastiger kan worden om huisvesting te realiseren. Doordat in het huidige beleid een tijdelijke omgevingsvergunning wordt verleend is de terugverdientijd hieraan gekoppeld. Deze betreft op dit moment 10 jaar. In het nieuwe beleid laten we deze 10 jaar los. Het uitgangspunt is echter nog wel het realiseren van een tijdelijke voorziening maar de termijn kán ook **15 jaar** bedragen. In situaties waarbij er (ruimtelijk) geen bezwaren bestaan kunnen permanente woonvoorzieningen gerealiseerd worden.

Registratie

Om het inzicht te vergroten waar de arbeidsmigranten zijn gevestigd, kan worden gekeken naar hun registratie in de bestaande systemen van de gemeente. Uit de trendanalyse komt naar voren dat er grofweg drie categorieën te onderscheiden zijn in arbeidsmigranten in Nederland, namelijk:

- **Shortstay arbeidsmigranten:** Verblijven enkele weken tot vier maanden binnen de gemeente;
- **Midstay arbeidsmigranten:** Verblijven vier maanden tot drie jaar binnen de gemeente;
- **Longstay arbeidsmigranten:** Verblijven langer dan drie jaar binnen de gemeente of vestigen zich permanent.

Zoals eerder opgemerkt, richten wij ons in deze toekomstvisie en in het toekomstige beleid alleen op short- en midstay. Op het gebied van registratie valt dan de volgende tweedeling te maken.

- Voor een verblijf langer dan vier maanden (midstay en longstay) is men verplicht zich in te schrijven in de **Basisregistratie Personen (BRP)** van de gemeente waar wordt verbleven.
- Voor een verblijf korter dan vier maanden (shortstay), maar langer dan een paar nachten is het mogelijk om in te schrijven in de **Registratie Niet-Ingezeten (RNI)**. Deze registratie is niet verplicht, maar is wel nodig voor onder andere het aanvragen van een Burgerservicenummer. De inschrijving bij het RNI kan overigens slechts bij een beperkt aantal gemeenten in Nederland en geeft dus geen helder inzicht in het aantal internationale arbeidskrachten in de gemeente.

Artikel 438 uit het Wetboek van Strafrecht heeft aanvullende werking op het RNI. Voor zover personen niet in Nederland woonachtig zijn en dus hun hoofdverblijf elders hebben, is er sprake van recreatief



verblijf. Artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht verplicht bij het aanbieden van recreatief nachtverblijf tot het bijhouden van een **nachtregister**. In het nachtregister moet naam, woonplaats, dag van aankomst en dag van vertrek in geregistreerd worden. Over dit verblijf wordt dan ook toeristenbelasting afgedragen.

Om een goed beeld te krijgen van de arbeidsmigranten die zich in de gemeente bevinden is het noodzakelijk om de voornoemde registers adequaat bij te houden en te handhaven als er niet wordt ingeschreven. Dit betekent niet alleen dat tijdig en correct wordt ingeschreven maar dat bij een vertrek ook direct wordt uitgeschreven. Uit de gesprekken is gebleken dat vooral het uitschrijven weleens tot problemen leidt. Arbeidsmigranten vertrekken zonder zich uit te schrijven waardoor het systeem 'vervuild' raakt. We onderzoeken daarom of er een mogelijkheid bestaat om op een pragmatische wijze samen met de huisvesters, uitzendbureaus en/of werkgevers invulling te geven aan het actueel en accuraat houden van de registers.

Veiligheid

Eerder merkten we bij huisvesting al op dat huisvesting altijd moet voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit en de SNF-normen. Hiermee garanderen we niet alleen kwalitatief goede huisvesting maar ook brandveilige en gezonde huisvesting.

Conform het bepaalde in de al eerder aangehaalde Wet goed verhuurderschap ziet de gemeente erop toe dat ook daadwerkelijk kwalitatief goede huisvesting gerealiseerd wordt en houden er actief toezicht op dat deze kwaliteit behouden blijft. Voor de gemeente ziet de kwaliteit van de huisvestingslocatie niet alleen op de interne kwaliteit maar ook op de uitstraling naar buiten toe. Huisvestingslocaties moeten goed onderhouden worden. Om een goed beeld te krijgen van de verhuurders in de gemeente is het noodzakelijk dat de gemeenteraad **een verordening** vaststelt op basis waarvan een **verhuurvergunning** benodigd is voor het huisvesten van arbeidsmigranten. De huidige regeling in de APV waarbij een exploitatievergunning moet worden aangevraagd bij het huisvesten van arbeidsmigranten komt hiermee te vervallen.

Met het instellen van de voornoemde verordening benut de gemeente de mogelijkheid om huurders vooraf te toetsen en op te treden bij misstanden. Toezicht op huisvesting van arbeidsmigranten zal de komende jaren dan ook geprioriteerd worden. Bij misstanden maakt de gemeente gebruik van haar **bestuursrechtelijk handhavingsinstrumentarium**, zoals de bestuurlijke boete, de last onder dwangsom of de last onder bestuursdwang. In het uiterste geval en bij het herhaaldelijk overtreden van de regels neemt de gemeente het beheer van een huisvestingslocatie over.

Om het herhaaldelijk overtreden van regels te voorkomen zowel in de eigen gemeente als in andere gemeenten communiceert de gemeente, conform het bepaalde in de Wet goed verhuurderschap, actief over het opleggen van bestuursrechtelijke maatregelen. In de nog op te stellen verordening worden, in aanvulling op de landelijke voorwaarden, ook lokale voorwaarden opgenomen op grond waarvan de verhuurdersvergunning geweigerd of ingetrokken kan worden.

Participatie

Het te ontwikkelen beleid ziet toe op het huisvesten van arbeidsmigranten. Hoe arbeidsmigranten gehuisvest worden draagt bij aan de participatie in de maatschappij, maar een programma gericht op participatie is geen onderdeel van huisvestingsbeleid. Toch zien we dat op een aantal vlakken aanbevelingen zijn te doen. Deze zijn wellicht ten overvloede en zullen ook niet opgenomen worden in het



opstellen ruimtelijk kader voor huisvesting van arbeidsmigranten. De aanbevelingen zullen dan ook in het 'staande beleid' een plaats moeten krijgen.

Voor het huisvesten van arbeidsmigranten richten wij ons, zoals onder de kop 'De arbeidsmigrant' is aangegeven, met name op de arbeidsmigranten die korte tijd in Nederland zijn. Voor wat betreft het participeren in de maatschappij geldt dat we alle arbeidsmigranten willen bereiken. In beginsel kan worden verondersteld dat arbeidsmigranten die de intentie hebben om **kort in Nederland** te zijn slechts **beperkt** wensen te **participeren in onze maatschappij**. Zij zullen zich met name richten op het werk en waar nodig op het leren van Nederlandse woorden die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van het werk.

Voor de arbeidsmigranten die langere tijd in Nederland blijven of wellicht zelfs de intentie hebben om zich hier permanent te vestigen is het wenselijk om een '**kennismakingsprogramma**' te ontwikkelen. Te denken valt aan een aantal stappen waarin zij mee worden genomen in de Nederlandse maatschappij. Vanuit de Wet goed verhuurderschap zijn de werkgevers verplicht om arbeidsmigranten informatie ter hand te stellen waarin zij wegwijs gemaakt worden in onze samenleving. Dit zal in hoofdzaak werkgerelateerde informatie, zoals bijvoorbeeld de CAO, zijn. Geadviseerd wordt daarom om te onderzoeken of het mogelijk is om samen met de werkgevers **één informatiepakket** te ontwikkelen. Hierin is dan zowel werkgerelateerde informatie opgenomen als informatie over Asten en het participeren in onze maatschappij. Onderdeel hiervan kan het verwijzen naar bijvoorbeeld taalcursussen zijn.

Zoals hierboven onder 'Registratie' al is aangegeven, moet een arbeidsmigrant die de intentie heeft om zich voor langere tijd te vestigen in Nederland zich registreren in de Basisregistratie Personen (BRP). Dit registreren moet persoonlijk. Dit kan het moment zijn om het gesprek met de arbeidsmigrant aan te gaan om hem verder bekend te maken en de kans op participatie te vergroten.

Voor wat betreft het al eerder opgemerkte taalonderwijs is het raadzaam om te onderzoeken welke behoeften er zijn. Voor de kortverblijvende arbeidsmigrant zal dit vooral onderwijs zijn gericht op het werk. Voor de langerverblijvende arbeidsmigrant zal dit vooral gericht zijn op het participeren in onze maatschappij. Voor arbeidsmigranten die zich hier vestigen is het belangrijk om de taal te leren. Uit de 'lessons learned' van eerdere arbeidsmigranten is te destilleren dat voor een volwaardige participatie het belangrijk is om de taal te kennen. Ook de 'lesson learned' ten aanzien van andere immigranten op dit moment (zoals Oekraïners en statushouders) zijn belangrijk om te betrekken. Hiervoor kan welzijnsorganisatie Onis Welzijn betrokken worden.

Als laatste merken we op dat het om meerdere redenen (onder andere bekendheid, onderlinge verbanden, bereikbaarheid) wenselijk is om al dan niet regionaal activiteiten te ontwikkelen gericht op arbeidsmigranten.

Randvoorwaarden

Om de huisvesting van arbeidsmigranten succesvol te maken vraagt dit van de gemeente een regisseursrol. De gemeente faciliteert en brengt actief partijen bij elkaar. De gemeente ontwikkelt niet zelf. Een regisseursrol betekent dat hiervoor capaciteit vrijgemaakt moet worden.

Zowel in de ontwikkeling als in de handhaving werken we actief samen met onze partners. Voor wat betreft de handhaving betekent dit dat we actief toezien vanuit onze bevoegdheden op grond van bijvoorbeeld de Omgevingswet, de Wet goed verhuurderschap en onze lokale verordeningen. Signalen van bijvoorbeeld uitbuiting worden direct doorgezet naar onze partners.



In het staande beleid wordt gezocht om de ontvangst en integratie van arbeidsmigranten in onze gemeente te verbeteren. Ook hiervoor geldt dat hiervoor capaciteit vrijgemaakt zal moeten worden én actief samengewerkt moet worden met onze sociale partners.

Hierboven werd eerder al gerefereerd aan het feit dat de gemeenteraad actief betrokken wordt bij innovatieve concepten waarbij meerdere doelgroepen betrokken worden. Onder de Omgevingswet heeft de gemeenteraad een adviesrecht bij bepaalde procedures. Dit adviesrecht is bij huisvesting van arbeidsmigranten reeds vastgesteld door de gemeenteraad. Vooralsnog zal hierin geen wijziging aangebracht worden. De gemeenteraad wordt betrokken bij aanvragen boven de 100 personen en vijf huisvesting in de recreatieve sector.



Toekomstbeeld

Per thema is een voorlopig wensbeeld gedestilleerd. Deze wordt ambtelijk en bestuurlijk getoetst. Daarnaast worden ook de belanghebbenden die hun input hebben gegeven voor dit beeld geraadpleegd. Deze wensbeelden zijn daarom een eerste concept en met de reacties hierop zullen zij de basis vormen voor het verder ontwikkelen van het beleid.

Huisvesting

- Huisvesting in de agrarische sector vindt zo mogelijk bij het bedrijf zelf plaats.
- Het gezamenlijk huisvesten of tevens huisvesten voor omliggende bedrijven is mogelijk; uitgangspunt is huisvesting voor andere lokale bedrijven of maximaal bedrijven in aangrenzende regiogemeenten.
- Om de druk op de woningmarkt te verlagen worden één of meerdere grotere huisvestingslocaties ontwikkeld.
- Huisvesting in woningen, voor zover daarbij sprake is van het huisvesten van meer dan één huishouden, is niet wenselijk.
- Innovatieve woonconcepten waarbij meerdere groepen in de samenleving gezamenlijk gehuisvest worden, worden los van de op te stellen kaders beoordeeld en de gemeenteraad wordt daar altijd bij betrokken.
- Het Bouwbesluit en de SNF-norm zijn de norm voor de kwaliteit van de huisvesting.
- De Wet goed verhuurderschap wordt omarmd; dit betekent één huishouden per kamer voor nieuwe huisvestingslocaties en bestaande locaties dienen binnen drie jaar aan deze eis te voldoen.
- Uitgangspunt is altijd een goede mix van woningen en bewoners in onze wijken. Dit betekent dat ook arbeidsmigranten evenredig over de gemeente verspreid moeten worden.
- Bij de beoordeling van nieuwe initiatieven voor het huisvesten van arbeidsmigranten wordt de leefbaarheid van de buurt in ogenschouw genomen.

Registratie

- Ten aanzien van de verblijfsduur in Nederland wordt er een onderscheid tussen short-stay, mid-stay en longstay.
- Er is zicht op het aantal arbeidsmigranten in de gemeente, waar zij verblijven en of zij binnen de gemeente werken door registratie in RNI, BRP of nachtregister.
- Op niet registreren wordt actief gehandhaafd.
- De mogelijkheden worden onderzocht om samen met werkgevers, huisvesters of uitzendbureaus afspraken te maken om de registers altijd up-to-date te houden.

Veiligheid

- Op grond van de Wet goed verhuurderschap stelt de gemeenteraad een verordening vast. Dit betekent dat voor alle verhuurders een verhuurvergunning verplicht wordt.
- De verhuurvergunning maakt het mogelijk om verhuurders aan een Bibob-toets te onderwerpen.
- Er wordt door de gemeente actief gecommuniceerd bij het opleggen van bestuursrechtelijke handhavingsmaatregelen.

Participatie

- Er wordt ingezet op actieve participatie van arbeidsmigranten in onze maatschappij.
- Voor kort verblijf wordt onderzocht of samen met de werkgevers een informatiepakket ontwikkeld kan worden.



- Indien arbeidsmigranten langer wensen te verblijven, zetten we in op een kennismakingsprogramma vanaf het moment van inschrijven in de Basisregistratie Personen.
- Voor lang verblijf is taalonderwijs noodzakelijk.
- Onderzocht wordt of het moment van registratie in de BRP ook een moment is om het gesprek met de arbeidsmigrant over participatie aan te gaan.
- De mogelijkheden worden onderzocht om al dan niet regionaal een (jaarlijks) evenement te organiseren voor de arbeidsmigranten.