

## Beleidsnota huisvesting arbeidsmigranten Nijkerk 2021

De raad van de gemeente Nijkerk;

gelezen het collegevoorstel van 14 september 2021 en 12 oktober 2021;

### **b e s l u i t :**

1. De Beleidsnota huisvesting arbeidsmigranten vast te stellen.
2. Kennis te nemen van de memo Stand van zaken geclusterde huisvesting arbeidsmigranten Spookkamp II.

### **Inhoudsopgave**

#### **1. Inleiding**

- 1.1 Aanleiding
- 1.2 Doelstelling
- 1.3 Geen tweederangsburgers
- 1.4 Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning
- 1.5 Samenwerken met werkgevers

#### **2. Arbeidsmigratie vanuit economisch perspectief**

- 2.1 Toename arbeidsmigratie
- 2.2 Daling aanbod van werknemers
- 2.3 Werkgevers: uitzendbureaus en inlenende bedrijven
- 2.4 Sectoren
- 2.5 Invloed Coronacrisis
- 2.6 Ruimtevrage

#### **3. Arbeidsmigratie vanuit sociaal-maatschappelijk perspectief**

- 3.1 Integratie
- 3.2 Informatievoorziening
- 3.3 Registratie
- 3.4 Afhankelijkheid
- 3.5 Verdienmodel
- 3.6 Overlast en leefbaarheid
- 3.7 Omwonenden

#### **4. Arbeidsmigratie vanuit volkshuisvestelijk perspectief**

- 4.1 Beperkt aanbod
- 4.2 Sterke behoefte
- 4.3 Huidige huisvestingssituaties
- 4.4 Tijdelijkheid
- 4.5 Huisvesters
- 4.6 Zelfregulering
- 4.7 Betaalbaarheid
- 4.8 Corporaties
- 4.9 Handhaving
- 4.10 Geclusterde en flexibele woonvormen

#### **5. Uitgangspunten**

- 5.1 Het belang van de arbeidsmigrant staat voorop
- 5.2 Meer en betere huisvesting
- 5.3 Goede registratie
- 5.4 Corporaties en lokale bedrijven als partners voor huisvesting
- 5.5 Samenwerking met lokale werkgevers
- 5.6 Combineren met andere doelgroepen
- 5.7 Inwoners en omwonenden zijn betrokken
- 5.8 Optreden tegen misstanden

#### **6. Onze aanpak**

- 6.1 Locatie voor geclusterde huisvesting
- 6.2 Samenwerking met WSN onderzoeken
- 6.3 Meewerken aan initiatieven
- 6.4 Inwoners en omwonenden betrekken
- 6.5 Duidelijke regels stellen en deze handhaven
- 6.6 Afsluiten van een convenant

## **Bijlage 1 – Voorwaarden voor huisvesting van arbeidsmigranten**

### **1. Inleiding**

#### **1.1 Aanleiding**

Nijkerk is een gemeente met veel bedrijvigheid en arbeidsplaatsen. Het is echter niet eenvoudig om deze arbeidsplaatsen in te vullen. De vraag naar arbeid is groter dan het aanbod van werkzoekenden in Nijkerk en de regio. Zodoende hebben we in de afgelopen jaren een verdere stijging van uit het buitenland afkomstige werknemers, oftewel arbeidsmigranten gezien. Kenmerkend voor Nijkerk is dat er meer arbeidsmigranten werkzaam zijn dan er verblijven of woonachtig zijn.

Het aantrekken, maar ook het vasthouden van goede buitenlandse werknemers is steeds lastiger geworden. Naast het werk en de verdiensten is in toenemende mate de huisvesting van doorslaggevend belang in de keuze van een arbeidsmigrant. Goede huisvestingsmogelijkheden voor arbeidsmigranten zijn dan ook essentieel voor de continuïteit van in de gemeente gevestigde bedrijven. Dit vraagt om een inhaalslag op het gebied van huisvesting, zodat er meer arbeidsmigranten die in de gemeente werkzaam zijn ook in de gemeente kunnen verblijven of wonen.

Het gaat echter niet alleen om de belangen van bedrijven. Het gaat in de eerste plaats om mensen. Ook wanneer ze hier slechts tijdelijk verblijven, verdienen deze mensen - die een belangrijke bijdrage leveren aan de lokale economie - een goed onderkomen. Helaas komen er nog altijd misstanden voor in de huisvesting van arbeidsmigranten. In het recent uitgebrachte rapport "Geen tweederangsburgers" door het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten wordt gesteld dat we arbeidsmigranten moeten behandelen als gelijkwaardige en volwaardige deelnemers van onze samenleving, en dat we onze regelgeving daar ook op moeten inrichten.

In de Woonvisie gemeente Nijkerk 2020+ wordt uitgesproken dat er een opgave ligt in het voorzien in geschikte huisvesting voor arbeidsmigranten. De druk op de woningmarkt is groot en dat gaat ten koste van betaalbare woonruimte. Arbeidsmigranten vormen een specifieke doelgroep die behoefte heeft aan betaalbare woonruimte. In de woonvisie wordt daarom ten doel gesteld om beleid te ontwikkelen voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Met deze beleidsnota wordt aan dit voornemen voldaan.

#### **1.2 Doelstelling**

In de nieuwe woonvisie zijn hoge ambities verwoord als het gaat om de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte. Ook als het gaat om de huisvesting van arbeidsmigranten wil de gemeente ambitie nastreven. Er is meer woon- en verblijfsruimte voor deze doelgroep nodig en de kwaliteit en betaalbaarheid van huisvesting voor deze doelgroep moet verbeteren. Deze ambitie laat zich verwoorden door de volgende doelstelling:

*De gemeente zet zich in voor een toename van huisvesting voor arbeidsmigranten voor de lokale behoefte en het verbeteren van de kwaliteit en betaalbaarheid van de huisvesting. Dit doen we in goed overleg met de omgeving en in samenwerking met het bedrijfsleven en maatschappelijke partners.*

Deze doelstelling zal in dit document nader uitgewerkt worden. Zodoende moet een helder beleidskader ontstaan aan de hand waarvan uitvoering gegeven kan worden aan verschillende acties om de doelstelling te bereiken.

#### **1.3 Geen tweederangsburgers**

Er is in toenemende mate aandacht voor de kwetsbare positie van arbeidsmigranten. Het kabinet heeft daarom het zogeheten Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten onder leiding van Emile Roemer gevraagd voorstellen te doen die de positie van arbeidsmigranten op de korte en (middel)lange termijn verbeteren. Het recent door hen gepresenteerde rapport "Geen tweederangsburgers; Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten tegen te gaan" is kritisch over de huidige situatie van arbeidsmigranten. De aanbevelingen die in het rapport genoemd worden, zijn:

- Betere beheersing van de uitzendsector;
- Zicht krijgen op arbeidsmigratie;
- Meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten;

- Welzijn van arbeidsmigranten;
- Betere handhaving en toezicht; en
- Institutionele inbedding van arbeidsmigratie.

De aanbevelingen zijn opgesteld voor de overheid in brede zin, dus zowel het Rijk, provincies als gemeenten. Voor deze beleidsnota zijn met name de punten van belang waar een duidelijke verantwoordelijkheid voor de gemeente ligt. De uitdagingen op het gebied van huisvesting zijn daarbij wellicht het grootst. De hoge druk op de woningmarkt zorgt voor een tekort aan betaalbare woonruimte en dat raakt ook de arbeidsmigranten. Volgens het rapport dienen gemeenten dan ook meer prioriteit te geven aan deze doelgroep. Naast het zorgen voor voldoende huisvesting is er voor gemeenten een rol weggelegd om de kwaliteit van huisvesting te waarborgen.

Het rapport van Roemer maakt duidelijk dat beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten niet uitsluitend kan bestaan uit een opsomming van eisen waaraan de huisvesting moet voldoen. We kijken daarom naar het vraagstuk van arbeidsmigratie vanuit een economisch, een sociaal-maatschappelijk en een volkshuisvestelijk perspectief. Daarmee ontstaat een meer integraal beeld van de opgave. Volgens zijn heldere uitgangspunten opgesteld die ten grondslag liggen aan de acties die we willen ondernemen. De aanpak die daar uit volgt ziet zodoende hoofdzakelijk toe op het vraagstuk van huisvesting, maar betreft daarbij ook de andere thema's waar een gemeentelijke verantwoordelijkheid ligt.

#### **1.4 Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning**

Dit beleidsdocument sluit aan op de bestaande Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning. De Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning heeft tot doel duidelijkheid te geven onder welke uitgangspunten en voorwaarden er mogelijkheden zijn tot splitsing van een woning of onzelfstandige bewoning van een woning. Omdat bij de huisvesting van arbeidsmigranten vaak sprake is van onzelfstandige bewoning, wordt in de Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning specifieke aandacht geschonken aan de doelgroep arbeidsmigranten. Het gaat daarbij om kleinschalige vormen van huisvesting.

De Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning gaat niet uitgebreid in op grootschalige vormen van huisvesting van arbeidsmigranten. Daarvoor worden in de nota nadere regels aangekondigd. Deze Beleidsnota over de huisvesting van arbeidsmigranten sluit aan op de Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning en bevat de aangekondigde nadere regels, in het bijzonder voor grootschalige vormen van huisvesting.

#### **1.5 Samenwerken met werkgevers**

Diverse ondernemingen in Nijkerk zijn in meer of mindere mate afhankelijk van de inzet van arbeidsmigranten. De arbeidsmigranten zijn echter ook afhankelijk van hen. De werkgevers van arbeidsmigranten, zowel uitzendbureaus als inlenende bedrijven, zijn primair verantwoordelijk voor het welzijn van deze mensen. In hun rapport is het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten echter kritisch over de rol van werkgevers en huisvesters van arbeidsmigranten. Dat komt op een aantal punten terug in deze beleidsnota. Weliswaar moet voorop gesteld worden dat er een grote groep werkgevers in Nijkerk is die goed omgaat met arbeidsmigranten. Deze werkgevers bieden eerlijk en veilig werk, zorgen voor goede huisvesting en helpen hun arbeidsmigranten met het vinden van de weg in Nederland.

De opgaven waar de gemeente voor staat moeten dan ook in gezamenlijkheid met deze werkgevers aangepakt worden. In de relatie tussen de gemeente en de werkgevers zien we een wederkerigheid. De gemeente moet een helpende hand reiken in het tot stand brengen van huisvesting van arbeidsmigranten. Van de werkgevers mag verwacht worden dat zij zich inzetten voor een volwaardige positie van arbeidsmigranten. In deze beleidsnota zijn daarom meerdere standpunten met betrekking tot het handelen van werkgevers verwoord. En wanneer in deze beleidsnota werkgevers worden benoemd, worden daarmee zowel uitzendbureaus als inlenende bedrijven bedoeld.

### **2. Arbeidsmigratie vanuit economisch perspectief**

Arbeidsmigranten vormen een belangrijke schakel in het bedrijfsleven van de gemeente en de regio. In onder andere de foodsector en in de logistieke sector wordt op een aanzienlijke schaal gebruik gemaakt van de inzet van arbeidsmigranten. Het thema arbeidsmigratie is dan ook van toenemend belang, niet alleen binnen de gemeente Nijkerk, maar ook in de regio FoodValley, de provincie Gelderland en het Rijk. Hoewel er al jaren arbeidsmigranten werken en wonen in Nijkerk, zijn de aantallen arbeidsmigranten het afgelopen decennium gegroeid. Deze groei brengt nieuwe vraagstukken met zich mee, waar we in dit document op in zullen gaan.

#### **2.1 Toename arbeidsmigratie**

In november 2019 is door de provincie een onderzoek naar buiten gebracht over de aantallen arbeidsmigranten in Gelderland. Daaruit valt de gestage groei in het afgelopen decennium op te maken: van

16.000 in 2010 naar ruim 53.000 in 2017. In de afgelopen jaren heeft deze groei verder doorgezet. Het is echter lastig om precieze uitspraken te doen over het aantal arbeidsmigranten dat in onze gemeente werkzaam is, aangezien de cijfers voor Nijkerk sterk worden beïnvloed door de aanwezigheid van het hoofdkantoor van uitzendbureau Covebo in Nijkerk. Hierdoor registreerde het CBS in 2017 meer dan 6000 arbeidsmigranten in Nijkerk. Deze mensen zijn of waren weliswaar werkzaam voor Covebo, maar zijn lang niet allemaal daadwerkelijk in Nijkerk werkzaam.

Om tot een betere inschatting van het in Nijkerk werkzame aantal arbeidsmigranten te komen, is contact gezocht met Covebo. Zij geven aan dat in 2021 gemiddeld rond de 600 personen binnen de gemeente Nijkerk voor Covebo werkzaam zijn. Op piekmomenten kan dat oplopen tot een aantal rond de 800 personen. Covebo is echter bij lange na niet de enige werkgever van binnen de gemeente werkzame arbeidsmigranten. Er zijn meerdere uitzendbureaus met werknemers binnen de gemeente actief. Daarnaast zijn er bedrijven die arbeidsmigranten rechtstreeks in dienst hebben (d.w.z. niet via een uitzendbureau) en zijn er arbeidsmigranten die zich als zelfstandige laten inhuren (bijvoorbeeld in de bouw). Hoewel er geen specifieke data voor beschikbaar is, zou met een voorzichtige inschatting waarbij gesteld wordt dat de helft van de in de gemeente werkzame arbeidsmigranten voor Covebo werkzaam is, gesteld kunnen worden dat er in totaal tussen de 1200 en 1600 arbeidsmigranten binnen de gemeente werkzaam zijn.

## **2.2 Daling aanbod van werknemers**

De werkloosheid in Oost-Europa is het afgelopen decennium gedaald. Ook de lonen in landen als Polen en Roemenië gingen behoorlijk omhoog. De ervaring is dat het hierdoor steeds moeilijker wordt om voldoende arbeidsmigranten uit Oost-Europa te halen. Daarbij moet Nederland concurreren met landen als Duitsland en Denemarken. Naast de aard van het werk en de hoogte van het loon kijken arbeidsmigranten ook naar de huisvesting die geboden wordt. Voor de arbeidsmigrant valt er tegenwoordig te kiezen en dus maakt deze een duidelijke afweging voor het beste aanbod. Voor het lokale bedrijfsleven is het daarom van belang dat er een goed aanbod van huisvesting in de nabijheid is.

## **2.3 Werkgevers: uitzendbureaus en inlenende bedrijven**

Uitzendbureaus hebben een grote rol in arbeidsmigratie. Een meerderheid van de arbeidsmigranten komt naar Nederland via een uitzendbureau, dat zodoende de formele werkgeversrol heeft. De inlenende bedrijven zorgen anderzijds voor de grote vraag naar arbeidsmigranten en hebben als feitelijke werkgever ook een zorgplicht voor hun werknemers. Het vraagt om een gedeelde verantwoordelijkheid en goed werkgeverschap van zowel de uitzender als de inlenende werkgever. Gezien de tijdelijke aard van het verblijf van arbeidsmigranten hebben zij ook een verantwoordelijkheid om te zorgen voor adequate huisvesting. Het ligt dan ook in de lijn van deze verantwoordelijkheid om hen te betrekken bij onze doelstelling om tot meer en betere huisvesting te komen.

## **2.4 Sectoren**

Bij de werkgevers in de gemeente die gebruik maken van arbeidsmigranten vallen allereerst de bedrijven uit de foodsector op. Enkele bedrijven gericht op de verwerking van pluimvee zijn goed voor een substantieel aandeel van de in de gemeente werkzame arbeidsmigranten. Anderzijds zijn arbeidsmigranten werkzaam in een breed scala aan sectoren, zoals de industrie, logistiek, bouwnijverheid, groothandel en facilitaire dienstverlening. Kenmerkend voor deze sectoren is een vrij constant aanbod van werk. De hoeveelheid seizoensgebonden werk waarbij het aanbod van werk sterk fluctueert, zoals bijvoorbeeld in de land- en tuinbouw of distributiecentra van webwinkels, is in Nijkerk daarentegen beperkt. We zien hierdoor dat de verblijfsduur van arbeidsmigranten op kan lopen. Een verblijf van enkele maanden kan oplopen tot enkele jaren. Tenslotte is er groep die zich uiteindelijk permanent in Nederland zal vestigen.

## **2.5 Invloed Coronacrisis**

Door de Coronacrisis is het werk in een aantal sectoren vorig jaar kortstondig afgenomen. Volgens werkgevers was dit ook snel weer hersteld. Ook eerdere perioden van economische stagnatie zorgden niet voor een afname van het aantal arbeidsmigranten. Corona bleek wel problematisch in de gevallen waar meerdere personen huisvesting delen of zelfs slaapkamers delen. Ook het Aanjaagteam vroeg al in een vroeg stadium van de Coronacrisis aandacht voor deze problematiek. Door Corona is de noodzaak voor meer en betere huisvesting dan ook niet minder geworden.

## **2.6 Ruimte vraag**

We zien binnen de gemeente verschuivingen van de bedrijventerreinen optreden. Enerzijds krijgen uitleglocaties voor bedrijvigheid invulling. Anderzijds zijn er ook diverse locaties met een bedrijfsbestemming in beeld voor een permanente transformatie naar wonen. Ook voor de huisvesting van arbeidsmigranten wordt vaak gekeken naar oplossingen op bedrijventerreinen. Dit leidt echter tot de vraag of er voldoende ruimte voor de gewenste economische activiteiten overblijft. Om toekomstige economische activiteiten niet teveel te belemmeren moet daarom gewerkt worden met een tijdelijke duur voor huisvestingsoplossingen op bedrijventerreinen.

### **3. Arbeidsmigratie vanuit sociaal-maatschappelijk perspectief**

Hoewel er veelal sprake is van een tijdelijke vorm van verblijf, is de aanwezigheid van arbeidsmigranten op zich van structurele aard, die vraagt om een structurele aanpak. Arbeidsmigranten vormen in een aantal opzichten een specifieke doelgroep. Hierboven is reeds uiteengezet waarom de aanwezigheid van arbeidsmigranten belangrijk is voor Nijkerk. Maar arbeidsmigranten zijn ook nieuwkomers die hun weg moeten vinden. En er moet oog zijn voor de dynamiek die ontstaat wanneer arbeidsmigranten worden gehuisvest, zeker wanneer het om grotere aantallen op één locatie gaat. Er ligt dan ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid om het verblijf van arbeidsmigranten in goede banen te leiden en hen onderdeel te laten worden van de lokale samenleving.

#### **3.1 Integratie**

Arbeidsmigranten zijn voornamelijk EU burgers. Zij hebben geen verplichting tot integratie in de vorm van inburgering. Integratie en inburgering gebeuren op basis van vrijwilligheid. Het proces van integratie start echter al op het moment dat ze naar de gemeente Nijkerk komen. In onze gemeenten lopen al diverse initiatieven om, bijvoorbeeld met samenwerkingspartners als de bibliotheek, een goede start met de integratie te maken. Maar het is ook belangrijk om werkgevers te betrekken bij de integratie van arbeidsmigranten. Het zijn veelal de werkgevers die een sterke rol hebben in de keuze voor verblijf binnen de gemeente Nijkerk. Om die reden zien we hen ook als eerstverantwoordelijke voor een goede landing van de werknemers in de gemeente, de overige stakeholders ondersteunen waar mogelijk. We gaan er vanuit dat werkgevers ook goed op de hoogte zijn van de behoeften van hun werknemers en daar naar handelen.

#### **3.2 Informatievoorziening**

Informatie over wonen, werken en leven in de gemeente moet goed beschikbaar zijn voor deze specifieke doelgroep. De informatievoorziening moet daarbij gericht zijn op het vergroten van de zelfredzaamheid van arbeidsmigranten. Er is al een goed aanbod van landelijke informatie gericht op arbeidsmigranten, dat beschikbaar is in verschillende talen. Lokaal kan gedacht worden aan informatie over belangrijke voorzieningen zoals gezondheidszorg en praktische informatie zoals het aanbieden van afval. Hier ligt een taak voor de gemeente. Van werkgevers en huisvesters verwachten we dat dergelijke basale informatie ook op de verblijfslocatie voorhanden is. In de praktijk blijken overigens veel arbeidsmigranten hun informatie van sociale media te halen. Er zijn meerdere voorbeelden van grote Facebookgroepen waar arbeidsmigranten elkaar bij diverse vragen aan informatie helpen. Communicatie vanuit de gemeente kan daar op inspelen.

#### **3.3 Registratie**

Bij een (beoogd) verblijf van langer dan 4 maanden is inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) verplicht. Voor arbeidsmigranten die korter in Nederland verblijven geldt er geen inschrijverplichting. Om te werken hebben zij echter wel een BSN-nummer nodig. Dit verkrijgen zij door inschrijving in het Register Niet-Ingezetenen (RNI). In het RNI hoeven zij geen woon- of verblijfsadres te registreren. In de praktijk zijn er veel arbeidsmigranten die in het RNI worden ingeschreven, maar uiteindelijk langer dan 4 maanden blijven. Ook verblijven of wonen arbeidsmigranten op woonadressen, maar staan ze daar niet ingeschreven. Zodoende is er geen duidelijk zicht op de exacte aantallen arbeidsmigranten die binnen de gemeente verblijven.

We vinden het echter belangrijk dat arbeidsmigranten die in de gemeente verblijven ook zichtbaar zijn. Registratie in de BRP, vanaf het moment dat een arbeidsmigrant huisvesting betreft, moet daarbij de norm zijn. Alleen voor personen die daadwerkelijk kort verblijven is het RNI bedoeld. Aanvullend kan bij kortdurende huisvesting verlangd worden om een nachtregister bij te houden, zoals gebruikelijk is bij het bieden van logies. Van werkgevers mag verwacht worden dat zij altijd precies weten waar het verblijf van hun werknemers is.

#### **3.4 Afhankelijkheid**

Naast het werk worden in veel gevallen ook zaken als zorgverzekering, huisvesting en vervoer geregeld door het uitzendbureau. Arbeidsmigranten zijn dan voor een groot deel van hun bestaanszekerheid afhankelijk van één en dezelfde instantie. De afhankelijkheid kan er echter ook toe leiden dat verlies van werk ook verlies van huisvesting en de zorgverzekering betekent. Deze afhankelijkheidsrelatie maakt arbeidsmigranten kwetsbaar voor (arbeids)uitbuiting. Arbeidsuitbuiting komt hoofdzakelijk voor aan de onderkant van de arbeidsmarkt, waar veel arbeidsmigranten werkzaam zijn.

Het is primair de verantwoordelijkheid van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) om arbeidsuitbuiting tegen te gaan. Misstanden kunnen echter ook op gemeentelijk niveau worden opgemerkt. In het landelijke programma Samen tegen mensenhandel is opgenomen dat elke gemeente in 2022 een duidelijke aanpak voor mensenhandel moet hebben. In dit toekomstige beleid zal aandacht moeten zijn voor arbeidsuitbuiting. Ook als het gaat om de huisvesting van arbeidsmigranten komen



misstanden voor die naar uitbuiting neigen wanneer zij buitensporig veel moeten betalen voor hun verblijfs- of woonruimte. Hier ligt een verantwoordelijkheid van de gemeente om toe te zien op het handelen van de partijen die voor huisvesting zorgen.

### **3.5 Verdienmodel**

Om te werken aan een volwaardige positie van arbeidsmigranten is het van belang om oog te hebben voor het verdienmodel van bepaalde werkgevers, veelal in de vorm van uitzendbureaus. Het rapport van het Aanjaagteam beschrijft de trend waarbij bedrijven gericht zijn op enerzijds het vergaand maximaliseren van de kosten voor de arbeidsmigrant voor huisvesting en anderzijds het minimaliseren van het inkomen van de arbeidsmigrant. Dat is weliswaar niet meteen uitbuiting in juridische zin, maar wel een onwenselijke ontwikkeling. Als het gaat om huisvesting voor arbeidsmigranten moet daarom aandacht zijn voor de betaalbaarheid daarvan.

De kosten van de huisvesting zijn nu vaak hoog, zeker wanneer dit wordt afgezet tegen de doorgaans lage inkomens. Inhouding van huisvestingslasten op het loon is wettelijk toegestaan tot maximaal 25 procent van het minimumloon, wat neerkomt op ongeveer 90 Euro per week. Bekend is echter dat arbeidsmigranten vaak nog aanvullend voor bepaalde kosten moeten betalen, waardoor woonlasten van 130 tot 150 euro per week niet ongebruikelijk zijn. Het leidt veelal tot extra opbrengsten voor de werkgever en een lager inkomen voor de arbeidsmigrant.

### **3.6 Overlast en leefbaarheid**

Wanneer mensen groepsgewijs samenwonen, zonder dat zij een gezinsverband vormen, bestaat de kans dat daar overlast van ervaren wordt, door bijvoorbeeld verschillen in leefritme. Ook verblijf van een tijdelijke aard kan leiden tot overlast, omdat het mensen minder motiveert om te investeren in hun woonomgeving, wat kan resulteren in verloedering en verrommeling van de woonomgeving. Onzelfstandige bewoning en vormen van tijdelijk verblijf in bestaande woonwijken zijn mede om deze redenen minder gewenst. In de Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning zijn daarom duidelijke beperkingen opgelegd aan dergelijke woonvormen in de bestaande woonwijken. Zogeheten geclusterde vormen van huisvesting kunnen vervolgens het beste worden gerealiseerd op locaties waar het niet hoeft te botsen met de leefgewoonte in de bestaande woonwijken. Daarnaast moeten voldoende voorzorgsmaatregelen getroffen worden om op dergelijke locaties overlast tegen te gaan en de leefbaarheid te vergroten.

### **3.7 Omwonenden**

De belangen van omwonenden moeten we serieus nemen. Zeker de komst van een locatie met geclusterde huisvesting van een grotere schaal kan als ingrijpend ervaren worden door omwonenden. Daarbij helpt het om met heldere uitgangspunten te komen voor het betrekken van omwonenden in het totstandkomingsproces en de besluitvorming over een dergelijke locatie. Hierbij valt te denken aan het organiseren van een bewonersavond en het vormgeven van een participatieproces voor de invulling van een locatie.

Ook helpt het om bestaande bewoners en eventuele nieuwkomers met elkaar in verbinding te brengen. In het geval van arbeidsmigranten ligt er een verantwoordelijkheid voor de werkgever of de huisvester om deze verbinding tot stand brengen, door bijvoorbeeld het organiseren van laagdrempelige mogelijkheden tot ontmoeting van bestaande en nieuwe bewoners. Te denken valt aan een gelegenheid of faciliteit als een buurtbarbecue, buitenspellen of een gezamenlijke moestuin. Met activiteiten gericht op ontmoeting kunnen ook stereotypen en negatieve beeldvorming over arbeidsmigranten doorbroken worden.

## **4. Arbeidsmigratie vanuit volkshuisvestelijk perspectief**

Na een blik op het economische en sociaal-maatschappelijke perspectief kijken we in dit hoofdstuk vanuit het volkshuisvestelijke perspectief naar arbeidsmigratie. De huisvesting van arbeidsmigranten laat vaak te wensen over. In dit hoofdstuk kijken we naar wat hier allemaal speelt. Vervolgens kan er in de volgende hoofdstukken worden toegewerkt naar de oplossingen om het aanbod van goede huisvesting te vergroten en slechte vormen van huisvesting tegen te gaan, door het benoemen van de uitgangspunten die we willen hanteren en het formuleren van de voorwaarden die we aan de verschillende vormen van huisvesting willen verbinden.

### **4.1 Beperkt aanbod**

Kenmerkend voor de gemeente Nijkerk is dat er minder arbeidsmigranten in Nijkerk wonen of verblijven, dan in Nijkerk werkzaam zijn. Arbeidsmigranten verblijven bijvoorbeeld in gemeenten waar grootschalige huisvesting voor arbeidsmigranten is gerealiseerd of waar vakantieparken zijn waar arbeidsmigranten verblijven. De druk op de reguliere woningmarkt in Nijkerk is te groot om grote hoeveelheden arbeidsmigranten op te nemen. Daarnaast heeft Nijkerk geen grote aantallen arbeidsmigranten die op vakantieparken verblijven, zoals dat in aantal gemeenten elders in de provincie wel het geval is. Tenslotte

heeft Nijkerk geen specifieke locaties voor geclusterde huisvesting van arbeidsmigranten. Hierdoor is de inschatting dat er maar een beperkt aantal arbeidsmigranten binnen de gemeente woont of verblijft, afgezet tegen het aantal arbeidsmigranten dat hier werkzaam is. Gesprekken met werkgevers en uitzendbureaus bevestigen dat beeld.

#### **4.2 Sterke behoefte**

Er is een sterke behoefte aan huisvesting voor arbeidsmigranten in de regio en binnen de gemeente Nijkerk. Wanneer we het verschil tussen de aantallen in Nijkerk werkzame en in Nijkerk gehuisveste arbeidsmigranten meer in balans willen brengen, ligt er een duidelijke opgave om in huisvesting te voorzien. Anderzijds hebben we te maken met een overspannen woningmarkt, zeker als het gaat om betaalbare woonruimte. Wanneer er werk wordt gemaakt van huisvesting van arbeidsmigranten, moet dat in een goede balans zijn met de opgaven voor andere doelgroepen die een sterke behoefte hebben aan betaalbare woonruimte. Door het veelal tijdelijke oogmerk van arbeidsmigratie kan de behoefte wel een invulling krijgen met alternatieve woonvormen, zoals tijdelijke wooneenheden. De opgave om in huisvesting voor arbeidsmigranten te voorzien is daarmee een opgave die bovenop de bestaande inspanningen gericht op het vergroten van het aanbod reguliere woningen komt.

#### **4.3 Huidige huisvestingssituaties**

De arbeidsmigranten die wel in de gemeente Nijkerk verblijven of wonen, komen we in verschillende vormen van huisvesting tegen. Ten eerste worden bij gebrek aan specifieke huisvesting reguliere woningen gebruikt. Het probleem daarbij is dat wanneer er meerdere arbeidsmigranten in een woning worden gehuisvest niet meer wordt voldaan aan de eis van één afzonderlijk huishouden, zoals dat in de bestemmingsplannen wordt gehanteerd. Ook gelden er aanvullende brandveiligheidseisen wanneer er vijf of meer onzelfstandige woonruimten (ook wel "kamers") in een pand zijn gerealiseerd.

Ten tweede komen we arbeidsmigranten tegen in bedrijfswoningen op de bedrijventerreinen. Een bedrijfswoning is een woning die een functionele binding heeft met het bedrijf, waar de woning naast gelegen is. Een bedrijfswoning mag niet door derden bewoond worden. Wanneer er arbeidsmigranten worden gehuisvest die geen binding hebben met het nabijgelegen bedrijf, is ook deze wijze van huisvesten in strijd met de bestemmingsplannen. Bovenstaande vormen van huisvesting en de belemmeringen die daarvoor gelden, onderbouwen het beeld dat in Nijkerk in geschikte huisvesting voor arbeidsmigranten moet worden voorzien.

#### **4.4 Tijdelijkheid**

Een belangrijk onderscheid tussen de huisvesting van arbeidsmigranten en reguliere vormen van wonen is dat bij de huisvesting van arbeidsmigranten wordt uitgegaan van een zekere mate van tijdelijkheid. Hier zijn wel verschillen zichtbaar. Vaak komen arbeidsmigranten hier naartoe met de intentie om tijdelijk te blijven. Maar het komt ook voor dat ze langer blijven dan gedacht en in bepaalde gevallen vestigen arbeidsmigranten zich definitief hier. Wanneer arbeidsmigranten langer of zelfs permanent blijven veranderen ook hun woonbehoeften.

Een vaak gehanteerde indeling van bovengenoemde vormen van tijdelijkheid is aan de hand van de begrippen short stay, mid stay en long stay. Er bestaan echter geen vaste definitie van deze begrippen. De tijdelijkheid van het verblijf rechtvaardigt ook de keuze voor andere oplossingen voor huisvesting dan reguliere woningbouw. De druk op de reguliere woningvoorraad is al erg hoog en dus kan de opgave voor de huisvesting van arbeidsmigranten niet geheel in de reguliere woningvoorraad worden opgelost.

Wanneer arbeidsmigranten zich permanent in de gemeente vestigen zullen zij op moeten gaan in de reguliere woningmarkt. In de behoefteberekening die ten grondslag ligt aan de woonvisie is ook rekening gehouden met instroom op de woningmarkt door immigratie. Voor de grote groep arbeidsmigranten waarvan wel de verwachting is dat zij slechts tijdelijk blijven moeten daarentegen oplossingen buiten de reguliere woningvoorraad worden gezocht.

#### **4.5 Huisvesters**

De hierboven benoemde verschillen tussen reguliere huisvesting en specifieke huisvesting gericht op arbeidsmigranten zien we ook terug in de partijen die arbeidsmigranten huisvesten. Het rapport van het Aanjaagteam spreekt veel over "huisvesters". Maar het is belangrijk om te weten wie de huisvesters zijn. De huisvesting van arbeidsmigranten is voor een groot deel het domein van partijen die zich heel gericht en vaak uitsluitend met deze niche in de woningmarkt bezig houden. Dat kunnen vastgoedbedrijven zijn die zich specifiek richten op huisvesting voor arbeidsmigranten. Dergelijke bedrijven hebben niet zelden innige banden met uitzendbureaus en andere werkgevers. Maar we zien ook dat uitzendbureaus of andere werkgevers zelf, naast hun primaire bedrijfsactiviteiten, zich richten op huisvesting. Dat kan bij gebrek aan goede oplossingen uit noodzaak geboren zijn, maar er kunnen ook commerciële motieven aan ten grondslag liggen.

Ten derde zijn er ook particuliere beleggers die zich richten op de huisvesting van arbeidsmigranten. Wanneer woonruimte kamergewijs of als logiesverblijf verhuurd wordt, oftewel aan meerdere personen, is de huuropbrengst van woonruimte veelal hoger dan wanneer hetzelfde object aan een regulier huishouden (een alleenstaande, stel of gezin) verhuurd zou worden. De hogere huuropbrengsten maken het voor kleinere woningbeleggers interessant om zich op deze doelgroep te richten.

Daarentegen houden de traditionele partijen op de vastgoedmarkt, te weten de woningcorporaties en institutionele vastgoedbeleggers, zich nauwelijks bezig met deze doelgroep. Het beeld past ook in het beleid dat de Rijksoverheid de afgelopen decennia heeft gevoerd. De grondhouding van het Rijk is dat de huisvesting van arbeidsmigranten wordt overgelaten aan de markt en zodoende in veel gevallen verzorgd wordt door werkgevers en uitzendorganisaties. Daarbij gaat de overheid uit van zelfregulering door de betrokken partijen.

#### **4.6 Zelfregulering**

In lijn met het uitgangspunt van zelfregulering werd in het convenant "Nationale verklaring tijdelijke huisvesting EU-arbeidsmigranten" (2012) met de uitzendbranche overeengekomen om keurmerken voor huisvesting in te voeren. Daaruit is onder andere het zogeheten SNF-keurmerk (Stichting Normering Flexwonen) voortgekomen. Veel uitzendbureaus spannen zich in om dit keurmerk te voeren als zij arbeidsmigranten huisvesten. Het keurmerk is ook opgenomen in de cao van de uitzendbranche (ABU en NBBU).

Inhoudelijk is het keurmerk sterk gericht op (kortdurend) verblijf van arbeidsmigranten. Meer dan de helft van de bedden die onder het keurmerk vallen staan echter in reguliere woningen. Dat is veelal strijdig met de bestemming van die woningen. Daarnaast kunnen vraagtekens geplaatst worden bij een aantal van de in het SNF-keurmerk opgenomen normen. Zo kunnen naar de normen van het keurmerk veel personen in een reguliere woning verblijven. Tenslotte zijn een aantal belangrijke onderwerpen niet in de normering opgenomen. Zo zegt het SNF-keurmerk niets over de prijs van de huisvesting. Wanneer huisvesting voldoet aan het SNF-keurmerk, maar veel te duur is, is dat nog altijd niet een gewenste oplossing.

#### **4.7 Betaalbaarheid**

Voor veel van de partijen die zich richten op de huisvesting van arbeidsmigranten geldt dat het een commerciële activiteit is. Dat heeft een uitwerking op de bedragen die arbeidsmigranten voor woonruimte betalen. Zeker wanneer men bedenkt dat het in veel gevallen om gedeelde en onzelfstandige woonruimte gaat. In veel gevallen worden de kosten van huisvesting ingehouden op het salaris door het uitzendbureau of de werkgever. Door de afhankelijkheid van het uitzendbureau of de werkgever heeft een arbeidsmigrant veelal geen vrijheid of zeggenschap in de keuze waar hij of zij wil gaan wonen en tegen welk bedrag. En de wet- en regelgeving gericht op het reguleren van huurprijzen, zoals het woningwaarderingstelsel, voorziet niet in de huisvesting van arbeidsmigranten wanneer sprake is van een vorm van verblijf. Het contrast met de gereguleerde sociale huursector is zodoende groot. Exploitatie van huisvesting door een woningcorporatie zou hier kunnen helpen. Een corporatie streeft immers een maatschappelijke doelstelling na en is niet uitsluitend gericht op winstmaximalisatie.

#### **4.8 Corporaties**

De rol van corporaties bij de huisvesting van arbeidsmigranten is, landelijk gezien, erg beperkt. Daar zijn verschillende oorzaken voor. Door het overheidsbeleid om de huisvesting van arbeidsmigranten aan de markt over te laten, wordt de corporatiesector niet door het Rijk aangestuurd om dit als een taak op zich te nemen. Het Aanjaagteam gaat in haar rapport ook nauwelijks in op de rol van corporaties. Alleen onder de aanbevelingen geeft het rapport aan dat corporaties in zogeheten regionale deals een belangrijke partij kunnen zijn bij het oplossen van huisvestingsprobleem en adviseert het om corporaties hier nadrukkelijk bij te betrekken.

Corporaties hebben de expertise om te voorzien in huisvesting voor lage inkomens en kwetsbare doelgroepen. Een groot deel van de arbeidsmigranten behoort qua inkomen tot de zogeheten primaire doelgroep van de corporatiesector. Huisvesting voor deze lage inkomensdoelgroep kan worden gezien als een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB). Een belangrijk criterium voor DAEB-activiteiten is dat er sprake moet zijn van een maatschappelijke kwestie die door de markt niet voldoende wordt opgelost. Daar is naar ons idee aanleiding toe: de markt lost de slechte positie van arbeidsmigranten op het gebied van huisvesting niet volledig op, maar lijkt in sommige gevallen juist hiervan de veroorzaker te zijn, dan wel deze slechte positie in stand te houden.

Anderzijds is het bieden van verblijf in plaats van woonruimte een drempel in het strikte wettelijk kader voor de activiteiten van corporaties. Dat pleit ervoor om de huisvesting van arbeidsmigranten vorm te geven vanuit de zogeheten niet-DAEB tak waar de meeste corporaties over beschikken. We zien hoe



dan ook aanleiding om te verkennen in hoeverre er een rol kan zijn weggelegd voor de corporatie om bij te dragen aan oplossingen. Gezien de verschillen in activiteiten tussen de twee in de gemeente actieve corporaties, ligt het voor de hand om de Woningstichting Nijkerk (WSN) als samenwerkingspartner bij dit onderwerp te betrekken.

#### **4.9 Handhaving**

Binnen de gemeente komen er misstanden voor bij de huisvesting van arbeidsmigranten. De Omgevingsdienst stuit regelmatig op situaties waarbij arbeidsmigranten op een ongeoorloofde manier worden gehuisvest. In de huidige handhavingspraktijk is er een zero-tolerance beleid bij gebreken met betrekking tot brandveiligheid. In een enkel geval waarbij sprake was van een onveilige situatie is overgegaan tot onmiddellijke sluiting. Voor wat betreft overtredingen ten aanzien van het bestemmingsplan wordt bekeken of er met behulp van een omgevingsvergunning maatwerk mogelijk is.

De meeste situaties komen we op het spoor door signalen, bijvoorbeeld in de vorm van meldingen van overlast. Er zullen echter ook plekken zijn waar arbeidsmigranten wonen of verblijven die niet bij de Omgevingsdienst in beeld zijn. Momenteel wordt niet actief gezocht naar adressen waar arbeidsmigranten in woningen verblijven. Het zorgen voor een goed aanbod van huisvesting gericht op arbeidsmigranten zou vervolgens aanleiding kunnen geven om arbeidsmigranten uit reguliere woningen naar deze specifieke vorm van huisvesting te laten overstappen.

#### **4.10 Geclusterde en flexibele woonvormen**

Waar in Nederland traditioneel een sterke nadruk ligt op woningbouw die langdurig behouden kan blijven, ligt de nadruk voor arbeidsmigranten vanuit bouwkundig perspectief meer op tijdelijke en verplaatsbare woningen. Dergelijke woningen worden ook wel aangeduid als flexibele woningen of men gebruikt het begrip flexwonen. In een toenemend aantal gemeenten zien we de komst van locaties waar tijdelijke wooneenheden geclusterd geplaatst worden. De voornaamste overwegingen voor een dergelijke oplossing zijn gelegen in de noodzaak om vrij grote aantallen arbeidsmigranten snel te kunnen huisvesten. Ook binnen de gemeente gevestigde werkgevers en uitzendbureaus vragen om deze vorm van huisvesting te faciliteren.

Het clusteren van huisvesting betekent wel dat een groep arbeidsmigranten op een bepaalde plek geconcentreerd wordt. Maar om de doelgroep te spreiden en/of volledig te huisvesten in de reguliere woningvoorraad is gezien de druk op de woningmarkt geen werkbare oplossing. Alleen wanneer arbeidsmigranten ervoor kiezen om zich permanent te vestigen zijn zij aangewezen op de reguliere woningvoorraad. Voor de ruime meerderheid van de doelgroep, waar sprake is van een tijdelijk verblijf, liggen oplossingen in de vorm van geclusterde en flexibele woonvormen het meest voor de hand.

### **5. Uitgangspunten**

In de voorgaande hoofdstukken is de situatie van arbeidsmigranten verkend vanuit drie perspectieven. Op grond van de bevindingen die hier uit voortkomen worden in dit hoofdstuk de uitgangspunten van de gemeente ten aanzien van arbeidsmigratie opgesteld. Hierbij zien we dat er nog een aantal stevige opgaven ligt om te komen tot een volwaardige positie van arbeidsmigranten.

#### **5.1 Het belang van de arbeidsmigrant staat voorop**

In lijn met het recent uitgebrachte rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten willen wij arbeidsmigranten behandelen als gelijkwaardige deelnemers van onze samenleving. Als gemeente kunnen we daar aan op een aantal manieren aan bijdragen. We streven ernaar om tegemoet te komen aan de aanbevelingen uit het rapport van het Aanjaagteam. Een aantal van de aanbevelingen zijn daarom vertaald in uitgangspunten voor beleid. Daarnaast worden een aantal uitgangspunten benoemd in aanvulling op waar het rapport mee komt.

#### **5.2 Meer en betere huisvesting**

Het zwaartepunt van de opgave ligt bij het komen tot meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten. Hier zien we ook een duidelijke rol weggelegd voor de gemeente. Gezien de druk op woningmarkt is het niet realistisch om de opgave van huisvesting geheel in de bestaande woningvoorraad op te vangen. Als gemeente willen we daarom kijken naar het beschikbaar stellen van locaties voor geclusterde huisvesting van. Hierbij willen we zorgen voor een goede balans in de schaalgrootte. Enerzijds willen we een wezenlijke bijdrage leveren aan het oplossen van het tekort. Anderzijds moeten we grenzen stellen aan de schaalgrootte en ervoor zorgen dat deze past bij de locatie. We richten ons daarbij op de lokale behoefte en zien geen ruimte om te voorzien in een regionale behoefte. Het aantal locaties willen we beperkt houden. Om de kwaliteit van huisvesting te waarborgen, stellen we strenge voorwaarden aan de huisvesting, zoals onder meer verwoord in deze beleidsnota en bijlagen.

### **5.3 Goede registratie**

Om zicht te krijgen op de arbeidsmigranten die hier verblijven is een goede registratie essentieel. We verwachten van werkgevers dat zij als het gaat om registratie zich nauwgezet houden aan de wettelijke vereisten voor registratie. De gemeente moet altijd eenvoudig kunnen nagaan welke personen op een bepaalde huisvestingslocatie verblijven. Met een betere registratie van arbeidsmigranten zijn we als gemeente ook in staat om een goed beeld te krijgen van de omvang van de doelgroep, waar we het nu moeten doen met grove inschattingen. Daarnaast kan een betere registratie van de in gemeente woonachtige arbeidsmigranten leiden tot een hogere uitkering uit het Gemeentefonds.

### **5.4 Corporaties en lokale bedrijven als partners voor huisvesting**

Als gemeente kunnen we een locatie aandragen, maar voor de daadwerkelijke realisatie van huisvesting zijn we echter afhankelijk van andere partijen. In afwijking van het Rijksbeleid om huisvesting van arbeidsmigranten uitsluitend over te laten aan de markt, willen we serieus onderzoeken of een corporatie hier een rol in kan nemen. De WSN is daarbij voor de gemeente een voor de hand liggende partner. De kracht van een corporatie is om te zorgen voor woonruimte voor doelgroepen die zelf niet eenvoudig in hun woningbehoefte kunnen voorzien.

Naast een corporatie zijn er ook commerciële partijen die huisvesting kunnen realiseren en exploiteren. Ongeacht de aard van de huisvester zullen we echter dezelfde voorwaarden voor huisvesting hanteren. We houden daarbij onze doelstelling en het geformuleerde beleid goed in het oog. Partijen die zich bijvoorbeeld niet op de lokale behoefte richten of onvoldoende kwaliteit bieden, passen daar niet bij. Zo willen we waarborgen dat het belang van goede huisvesting voor arbeidsmigranten voorop staat en voorkomen dat huisvesting van arbeidsmigranten een onevenredig verdienmodel wordt.

### **5.5 Samenwerking met lokale werkgevers**

Naast de WSN hebben we een voorkeur om met Nijkerkse bedrijven samen te werken. We willen met een lokale focus bereiken dat de in Nijkerk werkzame arbeidsmigranten worden geholpen en zo voorkomen dat zij voor huisvesting moeten uitwijken naar andere gemeenten. Naast huisvesting willen we ook op andere vlakken de samenwerking op het gebied van arbeidsmigranten met lokale werkgevers aangaan. Als we ruimte bieden voor huisvesting, willen we daar ook duidelijke voorwaarden aan verbinden. Deze wederkerigheid zou vastgelegd kunnen worden in een convenant. Deelname aan het convenant wordt dan een voorwaarde voor het gebruik maken van een door de gemeente gefaciliteerde locatie voor geclusterde huisvesting.

### **5.6 Combineren met andere doelgroepen**

Het idee van geclusterde woonvormen voor arbeidsmigranten op locaties die buiten de bestaande wijken en kernen liggen, is in zekere zin tegengesteld aan het uitgangspunt om arbeidsmigranten als gelijkwaardige deelnemers van onze samenleving te behandelen. We staan daarom open voor het idee om de huisvesting van arbeidsmigranten te combineren met projecten gericht op andere specifieke groepen woningzoekenden. De gemene deler daarbij is tijdelijkheid. In de huidige overspannen woningmarkt zijn er immers meerdere doelgroepen die veel moeite hebben om woonruimte te vinden. Voor deze doelgroepen, zoals jongeren, spoedzoekers en statushouders werken we ook aan oplossingen in de vorm van tijdelijke wooneenheden. Een combinatie waarbij de verschillende doelgroepen met elkaar of in de nabijheid van elkaar wonen kan helpen om mensen met elkaar te verbinden.

### **5.7 Inwoners en omwonenden zijn betrokken**

Om te zorgen voor draagvlak onder de inwoners en omwonenden moeten zij bij het ontwikkelen van een locatie voor de huisvesting van arbeidsmigranten volwaardig en tijdig meegenomen worden in het proces. Ook wanneer huisvesting gerealiseerd is, moeten omwonenden betrokken zijn bij de locatie en de nieuwe bewoners daarvan. Werkgevers en/of huisvesters zijn verantwoordelijk voor het faciliteren van ontmoeting van omwonenden met arbeidsmigranten, gerelateerd aan de locatie. Op deze manier kunnen verbindingen ontstaan tussen arbeidsmigranten en bestaande inwoners. Mensen zouden zo zelf in staat moeten zijn om ook dingen bespreekbaar te maken. In de gevallen waar het niet goed gaat, bijvoorbeeld wanneer overlast wordt ervaren, mag een professionele inbreng niet ontbreken. Om die reden worden bij locaties eisen gesteld aan een goed beheer en een goede bereikbaarheid van het beheer voor omwonenden.

### **5.8 Optreden tegen misstanden**

Om de doelstelling te bereiken ligt er enerzijds een uitdaging in het realiseren van goede huisvesting, maar ligt er anderzijds een opgave in het tegengaan van slechte vormen van huisvesting en andere misstanden. Dit moet allereerst in gezamenlijkheid met betrokken partijen worden opgelost. Huisvesters en werkgevers kunnen veel betekenen in de preventieve sfeer, zoals bijvoorbeeld het naleven van een normering en het voeren van een actief beheer voor de huisvesting. Van de gemeente mag worden verwacht dat zij optreedt tegen onrechtmatige situaties die aan de orde kunnen zijn, zoals onrechtma-

tige- en overbewoning, brandveiligheid of het niet voldoen aan de verplichting om ingeschreven te staan. Tenslotte is het van belang dat wanneer we vormen van uitbuiting of criminaliteit tegengaan door bij inspecties integraal samen te werken met andere betrokken overheidsinstanties.

## **6. Onze aanpak**

Als laatste stap na de analyse van arbeidsmigratie en het benoemen van uitgangspunten, schetsen we in dit hoofdstuk onze aanpak voor het bereiken van de doelstelling, te weten een toename van de beschikbare huisvesting voor arbeidsmigranten en een verbetering van de kwaliteit daarvan. In de praktijk zal die aanpak tweeledig zijn. Enerzijds willen we ruimte bieden voor oplossingen, mede door het aandragen van een locatie. Anderzijds moeten we grenzen stellen in de gevallen waar vormen van huisvesting ongeoorloofd zijn. Daarnaast gaat het bij onze aanpak om meer dan alleen huisvesting. We willen dat alle aspecten rondom arbeidsmigratie in orde zijn. Tenslotte kenmerkt de aanpak zich door de samenwerking met de in Nijkerk gevestigde bedrijven en de WSN. De betrokkenheid van de gemeente en betrokken partners leggen we in een convenant vast.

### **6.1 Locatie voor geclusterde huisvesting**

Om een toename van huisvesting te bewerkstelligen draagt de gemeente een locatie aan voor geclusterde huisvesting van arbeidsmigranten. Op deze manier willen we een wezenlijke bijdrage leveren in het oplossen van het tekort aan huisvesting voor arbeidsmigranten binnen Nijkerk. Als gemeente sturen we daarom nauwgezet op de ontwikkeling die op deze plek kan komen. De locatie is bedoeld voor arbeidsmigranten die ook in Nijkerk werkzaam zijn en de gemeente heeft een sterke voorkeur om Nijkerkse bedrijven te laten participeren in deze ontwikkeling.

### **6.2 Samenwerking met WSN uitwerken**

Het idee om een corporatie te betrekken als partij voor de realisatie en exploitatie van huisvesting voor arbeidsmigranten, is niet zonder complicaties. Een corporatie is gebonden aan vrij strikte wet- en regelgeving. In principe vallen de meeste arbeidsmigranten gezien hun inkomen tot de doelgroep voor corporaties. Maar het aanbieden van verblijf in plaats van woonruimte behoort daarentegen niet tot de (daeb) activiteiten van corporaties. Er zijn landelijk slechts enkele voorbeelden van corporaties die huisvesting voor arbeidsmigranten in exploitatie hebben. En vaak stammen deze voorbeelden uit de periode voor de huidige Woningwet uit 2015. De WSN heeft echter aangegeven serieus te onderzoeken om op een door de gemeente gefaciliteerde locatie huisvesting te realiseren en te exploiteren.

### **6.3 Meewerken aan initiatieven**

Naast een corporatie kunnen marktpartijen met initiatieven voor huisvesting te komen. Ook wanneer het initiatief vanuit de markt komt, willen we de lat hoog leggen en duidelijke afspraken maken. Initiatieven voor locaties op bedrijventerreinen moeten wel goed passen binnen het toekomstbeleid voor het betreffende bedrijventerrein. Voor huisvesting in het buitengebied of op recreatieterreinen zien we in principe geen mogelijkheden. Als het gaat om het onderscheid tussen wonen en verblijf hanteren we het uitgangspunt dat bestaande woningen ook als woningen gebruikt worden en eventuele locaties op bedrijventerreinen worden gebruikt voor vormen van verblijf. Woningen kunnen mogelijk wel intensiever gebruikt worden door deze te splitsen of kamergewijs te verhuren, mits wordt voldaan aan de regelgeving daarvoor.

### **6.4 Inwoners en omwonenden betrekken**

Op diverse plaatsen in de gemeente zijn reeds arbeidsmigranten woonachtig. Dit betreft vrijwel altijd huisvesting op een zeer kleine schaal, in de bestaande woonwijken. Wanneer er een locatie van enige schaal vergund wordt, vraagt dat echter om een zorgvuldig proces waarin de belangen van omwonenden worden gehoord. Belangrijke stappen in een dergelijk participatieproces zijn in ieder geval:

- Het zorgdragen voor transparante besluitvorming;
- Het tijdig communiceren van de verschillende stappen in het proces;
- Het organiseren van inloopbijeenkomsten voor locaties van een grote schaal;
- Het opstellen van een huisvestingsplan, waarin afspraken over het beheer zijn opgenomen en wie aanspreekbaar is; en
- Bij de vrees voor overlast kunnen het instellen van een bewonersbeheergroep, huisregels (inclusief regels voor het gebruik van de buitenruimte) en 24-uurs bereikbaarheid voor incidenten en overlast daaraan bijdragen.

### **6.5 Duidelijke regels stellen en deze handhaven**

Met de Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning en de vertaling daarvan in een parapluplan is er in aanvulling op landelijke wet- en regelgeving meer duidelijkheid gekomen over wat er mogelijk is in bestaande woningen in Nijkerk. Hier zal ook op toegezien worden. Met deze beleidsnota is er een meer duidelijkheid over de voorwaarden waaronder huisvesting van arbeidsmigranten moet plaatsvinden in Nijkerk. We willen zo voorkomen dat er een grijs gebied ontstaat van ongeoorloofde huisvesting in

bestaande woonruimte of op andere plekken. Dit vraagt ook om handhavend optreden tegen de situaties waarbij er zaken niet in orde zijn.

### **6.6 Afsluiten van een convenant**

We vinden het belangrijk om samen met de betrokken bedrijven op te trekken als het gaat om de huisvesting van arbeidsmigranten. Als gemeente willen we ons hiervoor inzetten voor door een locatie aan te dragen waar geclusterde huisvesting kan worden gerealiseerd. Maar van de bedrijven verlangen we ook inzet op een aantal punten. De samenwerking met bedrijven kan daarbij niet geheel vrijblijvend zijn. Daarom willen we de samenwerking vastleggen in een convenant. In het convenant zullen de rollen en de verantwoordelijkheden van de samenwerkingspartners helder vastgelegd worden. Deelname aan het convenant kan niet bij alle werkgevers afgedwongen worden, maar zien we wel als een voorwaarde voor gebruik van de locatie. In het convenant kunnen afspraken worden vastgelegd die betrekking hebben op de huisvesting zelf, maar ook over onderwerpen die de partijen van belang vinden met betrekking tot arbeidsmigratie in brede zin. Daarbij valt te denken aan het werkgeverschap en de integratie van arbeidsmigranten. Voor die onderdelen kan het convenant daarom ook met meer partijen worden afgesloten dan alleen de partijen die deelnemen aan een project voor geclusterde huisvesting.

*Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Nijkerk d.d. 14 oktober 2021,*

*de griffier,  
mevrouw A.G. VERHOEF-FRANKEN*

*de voorzitter,  
de heer mr. drs. G.D. RENKEMA*

## **Bijlage 1 Voorwaarden voor huisvesting van arbeidsmigranten**

Voor wat in de Beleidsnota Woningsplitsing en Kamerbewoning is gedefinieerd als kleinschalige huisvesting (tot en met 6 onzelfstandige wooneenheden) gelden de voorwaarden zoals bepaald in die beleidsnota. Voor alle initiatieven gericht op meer dan 6 wooneenheden gelden de uitgangspunten regels zoals die zijn verwoord in deze beleidsnota voor de huisvesting van arbeidsmigranten. In deze bijlage zijn de voorwaarden uitgewerkt die we stellen voor het ontwikkelen van huisvesting voor arbeidsmigranten van een grotere schaal. Daarvoor worden een aantal vormen van huisvesting onderscheiden en wordt aangegeven in hoeverre die vormen kunnen bijdragen aan de doelstelling zoals bepaald aan het begin van dit document. Ten tweede worden de voorwaarden opgesomd waaronder deze vormen van huisvesting kunnen worden gerealiseerd.

Bij de locatiekeuze voor huisvesting van arbeidsmigranten spelen meerdere factoren een rol. Er mogen bij het plaatsen van huisvesting op bedrijventerreinen geen belemmeringen ontstaan voor de aanwezige bedrijven en functies die in het geldende bestemmingsplan mogelijk zijn gemaakt. Initiatieven voor locaties op bedrijventerreinen moeten ook goed passen binnen het toekomstbeleid voor het betreffende bedrijventerrein. Vanuit het oogpunt van deelname aan de samenleving moet huisvesting niet te perifeer gelegen zijn en is een ligging in de nabijheid van relevante voorzieningen een pluspunt. Dit maakt locaties op bedrijventerreinen, maar in de nabijheid bestaande woonwijken en voorzieningen ideaal.

### **1. Reguliere woonruimte in bestaande woonwijken**

Geconstateerd is dat arbeidsmigranten momenteel grotendeels in reguliere woningen wonen of verblijven. De Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning geeft in deze gevallen uitsluitel of woningen kunnen worden gesplitst of omgezet naar onzelfstandige eenheden. Indien dat niet het geval is, dienen reguliere woningen ook ingezet te worden waar ze voor bedoeld zijn. In het geval van bewoning door arbeidsmigranten moet het dan gaan om arbeidsmigranten die langdurig in de gemeente verblijven of zich zelfs permanent vestigen. Ook horen in de reguliere woningen die niet zijn omgezet naar onzelfstandige woonruimte duurzaam gemeenschappelijke huishoudens te wonen. Dat kan een alleenstaande, een stel of een gezin zijn. Wanneer een woning niet is omgezet, kunnen er dus niet meerdere alleenstaanden in verblijven.

Aanvullende voorwaarden voor het gebruik van reguliere woonruimte zijn:

- Uitgangspunt is dat reguliere woonruimte gebruikt wordt conform de woonfunctie en niet wordt gewijzigd naar een verblijfsfunctie. Indien er aanleiding is om van dit uitgangspunt af te wijken zal een omgevingsvergunning moeten worden ingediend.
- Er wordt voldaan aan de normen van het SNF-keurmerk, met inachtneming van de aangescherpte eisen die voortkomen uit lokale regelgeving.
- Het is niet toegestaan huishoudens met minderjarige kinderen in onzelfstandige woonruimten te huisvesten.
- Er moet een huisreglement zijn (met onderwerpen als onderhoud buitenterrein, geluidsoverlast, brandveiligheid, drank- en drugsgebruik, opslag huisafval en zwerfafval).
- Het parkeren wordt getoetst aan de geldende parkeernorm, waarbij zo veel mogelijk op eigen terrein wordt geparkeerd.
- Er moet voldoende stallingsruimte voor fietsen zijn.
- Er is een periodieke vorm van beheer, waarbij de beheerder ook bereikbaar is voor omwonenden.
- De bewoners zijn ingeschreven in de BRP.

### **2. Huisvesting in leegstaand vastgoed**

Als het gaat om het realiseren van huisvesting van leegstaand vastgoed anders dan reguliere woningen gaat het in veel gevallen om bedrijfsgebouwen, op de bedrijventerreinen of in het buitengebied. Als het gaat om bedrijventerreinen geldt ten eerste dat huisvesting op gezoneerde bedrijventerreinen niet is toegestaan. Ook bedrijfswoningen binnen de zoning zijn niet beschermd tegen milieuhinder waardoor het onwenselijk is om deze woningen voor andere doeleinden dan voor bewoning van de bedrijfsondernemer te gebruiken. Voor leegstaand vastgoed buiten de zoning maken we een duidelijk onderscheid tussen bestaande bedrijfswoningen en overige gebouwen met een bedrijfsbestemming. In lijn met de Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning hanteren we voor bedrijfswoningen het "ja, mits" principe om deze in te zetten voor huisvesting van arbeidsmigranten. Voor overige gebouwen geldt het uitgangspunt van "nee, tenzij".

Aanvullende voorwaarden voor het herbestemmen van vastgoed op bedrijventerreinen zijn:

- Uitgangspunt is dat op bedrijventerreinen gewerkt wordt met een tijdelijke vergunning. Een eventuele permanente bestemmingswijziging moet passen in het toekomstbeeld voor het betreffende bedrijventerrein.



- Uitgangspunt voor locaties buiten de bebouwde kom is dat deze bij voorkeur worden ingezet voor huisvesting van arbeidsmigranten die ook in het landelijke gebied werkzaam zijn, zoals seizoenarbeiders die gedurende de piek in de werkzaamheden op het agrarische bedrijf verblijven.
- Als de locatie aan de planologische voorwaarden voldoet wordt nog een nadere ruimtelijke afweging gemaakt, waarbij onder andere gekeken wordt naar de passendheid van de specifieke huisvestingsvorm in de omgeving en de geschiktheid van de locatie zelf.
- Er wordt voldaan aan de normen van het SNF-keurmerk, met inachtneming van de aangescherpte eisen die voortkomen uit lokale regelgeving.
- Het is niet toegestaan huishoudens met minderjarige kinderen op dergelijke locaties te huisvesten.
- Er moet een huisreglement zijn (met onderwerpen als onderhoud buitenterrein, geluidsoverlast, brandveiligheid, drank- en drugsgebruik, opslag huisafval en zwerfafval).
- Het parkeren wordt getoetst aan de geldende parkeernorm, waarbij zo veel mogelijk op eigen terrein wordt geparkeerd.
- Er moet voldoende buitenruimte gericht op ontspanning door de bewoners zijn en indien de wooneenheden daar niet voldoende in voorzien, moet er een gezamenlijke, inpandige ruimte gericht op ontspanning zijn. Voorkomen moet worden dat de (buiten)ruimte voor ontspanning een aanzuigende werking heeft op personen die niet woonachtig zijn in het complex.
- Er moet voldoende stallingsruimte voor fietsen zijn.
- Er is een periodieke vorm van beheer, waarbij de beheerder ook bereikbaar is voor omliggende bedrijven en bewoners.
- De bewoners zijn ingeschreven in de BRP.

### **Nieuwbouw van geclusterde huisvesting**

Zoals hierboven reeds is geconstateerd, ligt de voornaamste mogelijkheid voor het bereiken van een substantiële toename van huisvesting voor arbeidsmigranten in de realisatie van één of meerdere locaties met een cluster van wooneenheden. Locaties op bedrijventerreinen of locaties met een gemengde bestemming kunnen daar geschikt voor zijn. Locaties binnen bestaande woonwijken liggen niet voor de hand. Een belangrijk uitgangspunt voor geclusterde huisvesting is dat het moet voorzien in de lokale behoefte aan huisvesting voor arbeidsmigranten.

Aanvullende voorwaarden voor de nieuwbouw van geclusterde huisvesting op bedrijventerreinen zijn:

- Uitgangspunt is dat op bedrijventerreinen gewerkt wordt met een tijdelijke vergunning. Een eventuele permanente bestemmingswijziging moet passen in het toekomstbeeld voor het betreffende bedrijventerrein.
- Uitgangspunt voor locaties buiten de bebouwde kom is dat deze worden ingezet voor huisvesting van arbeidsmigranten die ook in het landelijke gebied werkzaam zijn, zoals seizoenarbeiders die gedurende de piek in de werkzaamheden op het agrarische bedrijf verblijven.
- Als de locatie aan de planologische voorwaarden voldoet wordt nog een nadere ruimtelijke afweging gemaakt, waarbij onder andere gekeken wordt naar de passendheid van de specifieke huisvestingsvorm in de omgeving en de geschiktheid van de locatie zelf.
- Er wordt voldaan aan de normen van het SNF-keurmerk, met inachtneming van de aangescherpte eisen die voortkomen uit lokale regelgeving.
- Het is niet toegestaan huishoudens met minderjarige kinderen op dergelijke locaties te huisvesten.
- Er moet een huisreglement zijn (met onderwerpen als onderhoud buitenterrein, geluidsoverlast, brandveiligheid, drank- en drugsgebruik, opslag huisafval en zwerfafval).
- Het parkeren wordt getoetst aan de geldende parkeernorm, waarbij zo veel mogelijk op eigen terrein wordt geparkeerd.
- Er moet voldoende buitenruimte gericht op ontspanning door de bewoners zijn en indien de wooneenheden daar niet voldoende in voorzien, moet er een gezamenlijke, inpandige ruimte gericht op ontspanning zijn. Voorkomen moet worden dat de (buiten)ruimte voor ontspanning een aanzuigende werking heeft op personen die niet woonachtig zijn in het complex.
- Er moet voldoende stallingsruimte voor fietsen zijn.
- Er is een dagelijkse vorm van beheer, waarbij de beheerder ook 24/7 bereikbaar is voor omwonenden.
- Er wordt een nachtregister bijgehouden van de personen die op de locatie verblijven en er wordt toeristenbelasting betaald voor de personen die verblijven.