

## Beleidsnota huisvesting arbeidsmigranten Vijfheerenlanden 2022-2026

### Samenvatting

#### Inleiding en probleemstelling

Arbeidsmigranten die minder- of ongeschoold werk verrichten vormen een structureel onderdeel van de Nederlandse economie en maatschappij. Vitale sectoren zoals de land- en tuinbouw, de voedingsindustrie, de logistieke- en distributiesector en de bouwnijverheid kunnen niet meer zonder arbeidsmigranten.

Arbeidsmigranten zijn te vaak slecht gehuisvest. Er is veelal sprake van 'verkamering' en overbewoning. Ook ontstaat er verdringing en speculatie op de woningmarkt.

Arbeidsmigranten zijn volwaardige deelnemers van onze samenleving. Het vergt helder beleid van de gemeente om de belangen van de diverse partijen te dienen.

#### Landelijk en regionaal beleid

Eind oktober 2020 verscheen het rapport "Geen tweederangs Burgers." Daarin werden landelijk aanbevelingen gedaan om misstanden in de huisvesting van arbeidsmigranten te voorkomen. Kern van het advies is dat arbeidsmigranten meer bescherming nodig hebben en dit een grotere rol van de overheid vraagt, via aanpassing van landelijke regelgeving zoals het Basisregister Persoonsgegevens en het Register Niet-Ingezetenen. Ook moeten er maatregelen komen tegen malafide uitzendorganisaties en ondernemers.

De zogenaamde Instrumentenkoffer Huisvesting Arbeidsmigranten van de U16 heeft als doel om de U16-gemeenten een handreiking te bieden bij beleid of projecten.

De gemeente Vijfheerenlanden werkt samen met de AV-regio, de U16-gemeenten, werkgevers en uitzendbureaus om kennis te delen van beleid en instrumentaria om handvatten te hebben om het huisvestingsvraagstuk lokaal integraal aan te pakken. De insteek is dat iedere gemeente verantwoordelijkheid neemt om een 'waterbedeffect' te voorkomen.

#### Lokale situatie

Onderzoeken geven een indicatie van het aantal arbeidsmigranten in Vijfheerenlanden: 800-1200 personen. Niet al deze arbeidsmigranten wonen ook in onze gemeente. Soms wonen arbeidsmigranten in Vijfheerenlanden die in een andere gemeente werken en andersom. Er wonen meer arbeidsmigranten in andere gemeenten dan andersom. Er is dus sprake van een waterbedeffect.

Verreweg de meeste arbeidsmigranten komen om tijdelijk hier te werken en blijven in het thuisland wonen. Arbeidsmigranten worden vaak onderscheiden naar hun verblijfsduur: korter of langer dan 4 maanden. Dat heeft te maken met het feit dat arbeidsmigranten die langer dan vier maanden in Nederland zijn, zich moeten inschrijven als ingezetenen en daardoor andere rechten en plichten hebben. Arbeidsmigranten die de intentie hebben langer dan twee jaar te blijven, worden beschouwd als reguliere ingezetenen en zij kunnen in die hoedanigheid een beroep doen op de reguliere woningmarkt. Ze vallen buiten de reikwijdte van deze nota.

#### Lokale kaders

De gemeente Vijfheerenlanden zet in op passende huisvesting van arbeidsmigranten voor de lokale ondernemers die niet zonder arbeidsmigranten kunnen voor de lokale behoefte. De gemeente hanteert daarbij kaders (zie hoofdstuk 4) die de basis zijn voor het opstellen van nadere beleidsregels om te sturen op de locaties van huisvesting, de voorwaarden, kwaliteit en beheer van de huisvesting in de komende jaren.

Daar waar sprake is van agrarische ondernemers dient huisvesting allereerst gerealiseerd te worden binnen de bestaande (bij)gebouwen op het eigen bedrijventerrein. Pas als daar te weinig ruimte is, kan de ondernemer aantonen dat huisvesting buiten de bestaande gebouwen op het eigen terrein nodig is. Daarvoor moet de ondernemer een vergunning aanvragen waarbij de gemeente toetst aan de kaders (toetsingscriteria). Daar waar de ondernemer kan aantonen dat huisvesting op het eigen agrarische terrein niet mogelijk is, kan hij of zij een verzoek indienen om een kleinschalige woonvoorziening te realiseren op een locatie buiten het terrein van de ondernemer.

Voor niet-agrarische ondernemers geldt dat de arbeidsmigranten ergens anders gehuisvest moeten worden om economische bedrijvigheid op bedrijventerreinen niet te remmen.

De gemeente neemt in een brede inventarisatie naar mogelijke huisvestingslocaties voor onder andere statushouders mee waar in Vijfheerenlanden een aanvullende woonlocatie voor arbeidsmigranten passend zou kunnen zijn.

### **Registratie, beheer en handhaving**

Ingezet wordt op registratie van alle arbeidsmigranten in een nachtregister. Hierdoor komt er een beter beeld waar de arbeidsmigranten verblijven. Dit is belangrijk voor de veiligheid bij calamiteiten. Het nachtregister vormt de basis voor de aanslag toeristenbelasting. De Verordening Toeristenbelasting biedt de grondslag voor het opleggen van een aanslag.

Daarnaast wordt ingezet op de wettelijke vereiste van registratie in het Basisregister Personen bij de arbeidsmigranten die langer dan vier maanden in Nederland wonen. Van belang bij de verschillende vormen van huisvesting zijn duidelijke afspraken over het beheer van deze locaties, gericht op menswaardige huisvesting, voorkomen van overlast en het wegwijs maken van arbeidsmigranten in onze samenleving. De ondernemer is verantwoordelijk voor organisatie en bekostigen van het beheren van deze locaties.

De gemeente zet ook in op handhaven op de overige kaders waaraan de huisvesting van arbeidsmigranten moet voldoen.

### **Evaluatie en monitoring**

De gemeenteraad krijgt één keer per jaar een monitor om het beleid en ontwikkelingen in beeld te houden en na twee jaar wordt het beleid en uitwerking van dit beleid in de praktijk geëvalueerd en zo nodig herijkt.

## **1 Inleiding en probleemstelling**

Een arbeidsmigrant is een inwoner komend uit een ander land dan Nederland, die legaal (met een geldig paspoort en/of arbeidstoestemming) tijdelijk in Nederland verblijft om in de omgeving waar hij/zij woont, te werken. Veelal gaat het om personen uit landen uit Oost-, Midden- en Zuid-Europa.

De economie trekt aan en onze (technische) beroepsbevolking krimpt. Aan de vraag naar arbeid in bepaalde sectoren kan niet meer worden voldaan. Een deel van de bedrijven in de gemeente Vijfheerenlanden is structureel aangewezen op werknemers uit het buitenland. Vitale sectoren zoals de land- en tuinbouw, de voedingsindustrie, de logistieke en distributiesector en de bouwnijverheid kunnen niet meer zonder hen. We zien dit terug in de komst van arbeidsmigranten.

In Nederland, maar zeker ook in onze regio, leidt deze ontwikkeling tot diverse vraagstukken en uitdagingen. Enkele vragen zijn:

Voldoet de huisvesting aan de bouw- en veiligheidsvereisten? Hoe voorkomen we slechte woonomstandigheden van arbeidsmigranten? Wat betekent de huisvesting van arbeidsmigranten voor de leefbaarheid in de kernen? Hoe verhoudt deze woonbehoefte zich tot de huidige krapte op de woningmarkt en de woonbehoefte van andere woningzoekenden? Hoe houden werkgevers en arbeidsmigranten zich aan rechten en plichten, zoals inschrijving in het BRP?

Op dit moment ontbreekt vanuit de gemeente een kader aan de hand waarvan huisvesting voor arbeidsmigranten kan worden goed- of afgekeurd.

Bij de behandeling van de kadernota 2020-2023 op 18 juli 2019 is de motie 'Huisvesting EU-arbeidsmigranten' aangenomen. Met deze motie werd het college verzocht om in kaart te brengen waar de knelpunten worden ervaren en met een plan te komen om deze knelpunten aan te pakken en EU-arbeidsmigranten passende huisvesting te bieden. Over dit onderwerp verscheen op 13 juli 2021 een raadsinformatiebrief (kenmerk: 307808).

Het thema overstijgt bestuurlijke grenzen. Beleidskeuzes van ons en van omliggende gemeenten kunnen een aanzuigende werking hebben of juist tot een waterbedeffect leiden. Vijfheerenlanden heeft behoefte aan een beleidskader voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

Gemeenten hebben een belangrijke rol bij het creëren van randvoorwaarden voor marktpartijen om voldoende en goede huisvesting te realiseren. Gedragen locatiekeuzes, goed inzicht in de arbeids- en woonomstandigheden en een passende manier van handhaven zijn van doorslaggevend belang bij het vinden van oplossingen voor dit vraagstuk. Het proces van de totstandkoming, uitvoering en evaluatie van beleid moet integraal worden aangevlogen. De gemeente wil de verantwoordelijkheid en ruimte van andere partijen vooral niet overnemen. De gemeente bouwt niet zelf, maar faciliteert. Een beleidskader is nodig om onwenselijke situaties en misstanden tegen te gaan. Het geeft helderheid aan marktpartijen over wat wel en wat niet kan. Belangrijk daarbij is dat de gemeente de verschillende disciplines (bijvoorbeeld de woningmarkt, de economie en het leef- en woonklimaat) en de belangen van verschillende partijen in ogenschouw neemt.

## 2 Landelijk en regionaal beleid

### 2.1 Landelijk beleid

De 'Bed-voor-bedregeling' is een regeling die in het leven werd geroepen door de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). De regeling bestaat uit een model met een set van bestuurlijke afspraken en inspanningsverplichtingen tussen ondernemers die huisvesting bieden aan arbeidsmigranten en een gemeente. Deze set van afspraken was bedoeld om een transparante samenwerking te krijgen tussen ondernemers en de gemeente en om onwenselijke huisvestingssituaties die niet voldoen aan wet- en regelgeving op te lossen. Ondernemers die met een gemeente een verklaring tekenden spraken de intentie uit goede huisvesting te willen bieden en daarin met elkaar te willen samenwerken. In de tussenliggende periode zijn instrumenten zoals keurmerken voor huisvesting doorontwikkeld, zodat de normen voor huisvesting transparanter werden. Ook de sterk toegenomen krapte op de woningmarkt, heeft het lastiger gemaakt voor gemeenten om samen te werken in het zoeken naar oplossingen en ondernemers te faciliteren in alternatieve huisvesting.

Onder leiding van Emile Roemer zijn eind 2020 in het Rapport "Geen tweederangs burgers" door het 'Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten' adviezen gegeven om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan. Het rapport geeft landelijk aanbevelingen die verder gaan dan alleen de huisvesting van arbeidsmigranten. Het gaat ook in op uitbuiting van arbeidsmigranten door het streven naar winstmaximalisering. Een gevaar dat bij een deel van de ondernemers aanwezig is. Er is een grote groep ondernemers die goed omgaat met arbeidsmigranten. Die zorgt voor goed en eerlijk werk tegen een fatsoenlijke beloning, goede huisvesting, aansluiting bij een zorgverzekering en die de arbeidsmigranten helpt om wegwijs te worden in de Nederlandse samenleving. Echter, een deel van de werkgevers maakt gebruik van mazen in de wet of illegale praktijken in het streven naar winstmaximalisatie. Het is een probleem dat vooral landelijk vraagt om aanpassing van wet- en regelgeving. Lokaal is het streven om misstanden zoveel mogelijk te voorkomen door het bieden van heldere kaders voor huisvesting en criteria op te nemen die worden toegepast bij de vergunningverlening. Ook handhaving is belangrijk.

### 2.2 Regionaal beleid

De huisvesting van arbeidsmigranten is een thema dat zich niet aan gemeentegrenzen houdt. De gemeente Vijfheerenlanden heeft wat betreft arbeidsmigranten met twee regio's te maken. Zowel in de AV-regio als in de U16-regio is de gemeente betrokken bij overleggen over de huisvesting van arbeidsmigranten.

Wat betreft de AV-regio: De gemeente Vijfheerenlanden is samen met de gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Hardinxveld-Giessendam een regionaal traject gestart. Dit als vervolg op het onderzoek naar Flexwonen. De samenwerking richtte zich op arbeidsmigranten, omdat dit de grootste groep flexwoners is in de regio.

De insteek van de samenwerking was dat iedere gemeente verantwoordelijkheid neemt om een 'waterbedeffect' te voorkomen en over de huisvesting gaat van de arbeidsmigranten werkzaam in de eigen gemeente. In genoemde gemeenten spelen initiatieven in verschillende stadia. De samenwerking was en is gericht op afstemming van beleid, kennisdeling op onderliggende thema's en delen van plannen en beleidsinstrumenten. De provincie Zuid-Holland is vanuit dit regionale traject regelmatig betrokken geweest bij de voorbereiding van het beleid en bood een kennisnetwerk aan.

Naast de AV-regio participeert de gemeente in een vergelijkbaar traject binnen de U16 gemeenten. In samenwerking met de provincie Utrecht is onderzocht hoeveel (laaggeschoolde) arbeidsmigranten op dit moment wonen en werken in de provincie, hoeveel woonruimte er nodig zal zijn en hoe dit zich verhoudt tot de huidige vraag.

Onlangs ontwikkelden de Provincie en de U16 een zogenaamde instrumentenkoffer die gemeenten een handreiking biedt voor de verankering van de huisvesting van arbeidsmigranten in beleid. Het biedt een vertrekpunt voor gemeenten om beleid op te baseren of projecten te initiëren. Het geeft handvatten voor het realiseren van maatschappelijke, bouwtechnische en financiële haalbaarheid van nieuwe huisvesting en transformatie van bestaand vastgoed. Ook geeft de instrumentenkoffer handvatten voor handhaving bij bestaande huisvesting, registratie van persoonsgegevens en de lokale en regionale samenwerking. Tot slot wordt ingegaan op de keurmerken voor de huisvesting. Onderdelen van de instrumentenkoffer komen in deze nota terug en kunnen waar mogelijk benut worden in het vervolg om het beleid verder in uitvoering te concretiseren.

De huisvesting van arbeidsmigranten blijft op de regionale agenda en de instrumentenkoffer wordt verder ontwikkeld.

### 3 Situatieschets in Vijfheerenlanden

#### 3.1 Aantallen

Voor de gemeente Vijfheerenlanden zijn er verschillende bronnen die cijfers geven over het aantal arbeidsmigranten.

*Onderzoek van Companen / Decisio (Bron: Decisio 2021)*

In 2019 waren in Vijfheerenlanden 660 arbeidsmigranten geregistreerd gehuisvest. 56% (ca 370) daarvan werkte ook in Vijfheerenlanden. Vijfheerenlanden biedt dus bij 44% (ca 290) huisvesting aan arbeidsmigranten ten behoeve van de werkbehoefte elders in de regio. Daar tegenover staat dat in 2019 1.620 arbeidsmigranten in Vijfheerenlanden werkzaam zouden zijn geweest. Dat betekent dat veel van de arbeidsmigranten die nodig zijn voor de Vijfheerenlandse bedrijven in andere gemeenten wonen.

*Rapport Doelgroepen en Flexwonen in Alblasserwaard en Vijfheerenlanden (Bron: Platform 31 en Expertisecentrum Flexwonen 2018)*

Het aantal arbeidsmigranten binnen de gemeente Vijfheerenlanden werd in 2018 geschat op 891. Dit cijfer is afgeleid van het totaal van het aantal van 2.700 dat is berekend voor de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden. Rekening houdend met een jaarlijkse conjunctuurafhankelijke instroomtoename van 5%, zou Vijfheerenlanden nu meer dan 1.000 arbeidsmigranten huisvesten.

*Rapport quick scan Provincie Utrecht, EBU, gemeente Utrecht en Amersfoort (Bron: Decisio 2019)*

Een quick scan werd uitgevoerd naar de vraag/aanbod-ontwikkelingen.

Berekend werd dat ca. 200 arbeidsmigranten woonden in de voormalige gemeente Vianen. Doorrekening op basis van de bevolkingsomvang zou ca. 700 arbeidsmigranten geven die in de gemeente Vijfheerenlanden wonen per 1-1-2019. Rekening houdend met instroomtoename zou dit voor 2022 uitkomen op meer dan 800.

*Cijfers gemeentelijke basisadministratie (BRP) Vijfheerenlanden*

De BRP registreert vooral het aantal arbeidsmigranten dat meer dan vier maanden verblijft in de gemeente. Dat waren er in het eerste kwartaal van 2019 418. Langjarig schommelt dit aantal rond de 400. Ervaringsgegevens uit een aantal andere gemeenten geven aan dat gemiddeld tot ongeveer driemaal zoveel arbeidsmigranten aanwezig kunnen zijn in een gemeente dan er officieel zijn geregistreerd. Als dit gemiddelde toegepast wordt op de gemeente Vijfheerenlanden, zouden er ongeveer 1.000-1.200 arbeidsmigranten in de gemeente kunnen zijn.

**Duiding van de aantallen:**

Door het ontbreken van een sluitende registratie (in de regel melden migranten die maar kort blijven zich niet voor registratie bij burgerzaken) is het precieze aantal arbeidsmigranten in Vijfheerenlanden niet bekend. De diverse onderzoeken geven wel de indicatie dat er op dit moment zo'n 800-1.200 arbeidsmigranten in Vijfheerenlanden zijn. De werkgevers met wie gesprekken gevoerd zijn, onderschrijven in hoofdlijnen de aantallen van in de gemeente Vijfheerenlanden aanwezige arbeidsmigranten en hun huisvestingssituatie. Deze worden ook door de bedrijfscontactfunctionaris onderschreven.

Een deel van deze arbeidsmigranten is werkzaam buiten Vijfheerenlanden. Anderzijds is een deel van de in de gemeente werkzame arbeidsmigranten elders woonachtig. Er is sprake van een waterbedeffect, maar hoe groot dit effect is, is moeilijk te zeggen. In het hotel Meerkerk verblijven volgens de nachtreregisters 110 arbeidsmigranten overwegend kortdurend voor maximaal 4 maanden. Dat betekent dat jaarlijks zo'n 350-450 arbeidsmigranten gehuisvest worden. Fruittelers huisvesten jaarlijks ongeveer 150 arbeidsmigranten. In totaal vinden dus zo'n 500-600 arbeidsmigranten huisvesting bij fruittelers en in het hotel in Meerkerk.

Het aantal arbeidsmigranten in 2018 bedroeg op basis van deze cijfers ongeveer 1,5% van de totale bevolking van Vijfheerenlanden. Ter vergelijking: In de gehele regio Alblasserwaard/Vijfheerenlanden ligt het percentage op ongeveer 2%.

**Twee belangrijke kanttekeningen zijn op hun plaats:**

1. De geschatte aantallen arbeidsmigranten uit diverse onderzoeken geven geen eenduidige indicatie van het aantal structurele huisvestingsplekken dat nodig is. Wel is duidelijk dat de piek van de benodigde plekken ligt tijdens de oogst van de fruitteelt, maar ook tijdens die oogst blijven veel arbeidsmigranten maar een paar weken, waardoor één woonplek benut kan worden door meerdere migranten. 1000 arbeidsmigranten zou kunnen betekenen 500 woonplekken.
2. Op dit moment zijn er arbeidsmigranten werkzaam in Vijfheerenlanden die ergens anders in de regio wonen (bijvoorbeeld in Utrecht). Als elke gemeente huisvestingsbeleid gaat maken dat alleen bedoeld is voor de arbeidsmigranten van de werkgemeente, is op termijn meer huisvesting nodig voor de doelgroep in Vijfheerenlanden. Er zijn echter ook signalen dat de groei van het aantal

arbeidsmigranten stagneert vanwege betere economische omstandigheden in de EU-landen van herkomst. Ook Corona heeft een negatief effect gehad op de migratie van arbeiders uit EU-landen

### **3.2 Land van herkomst en woonkern**

Van de arbeidsmigranten die in Vijfheerenlanden in 2020 ingeschreven stonden, verblijft ongeveer de helft in Leerdam en 25% in Vianen (Bron BPR). De rest van de arbeidsmigranten woont verspreid over de andere kernen van de gemeente. Opvallend was dat naar verhouding nauwelijks arbeidsmigranten in Meerkerk ingeschreven stonden ondanks dat daar wel een verblijfslocatie voor vooral Poolse arbeidsmigranten is.

Zo'n 80% van de arbeidsmigranten kwam uit Polen. De anderen waren van Roemeense of Bulgaarse afkomst.

### **3.3 Verblijfsduur van arbeidsmigranten**

Arbeidsmigranten worden onderscheiden naar verblijfsduur: kort verblijf: tot vier maanden, middellang verblijf: van vier maanden tot twee jaar en een verblijf van langer dan twee jaar. Landelijk is bekend dat circa 30% van de arbeidsmigranten valt onder de groep die kort blijven, circa 40% onder de groep middellang en 30% onder de groep die lang blijft. Deze laatste groep doet een zelfstandig beroep op de reguliere woningmarkt en worden beschouwd als reguliere inwoners. Deze nota gaat daarom alleen over de groep arbeidsmigranten die de intentie hebben hier tijdelijk te blijven en hun thuisbasis in het buitenland te houden.

Dat betekent dat voor het meetellen voor deze nota de aantallen arbeidsmigranten zoals genoemd in de vorige paragraaf met 30% kan worden verminderd. Dus uitgaande van de cijfers van het Expertisecentrum niet 1.000 maar 700 arbeidsmigranten.

Arbeidsmigranten die in de gemeente Vijfheerenlanden kortere tijd verblijven zijn vooral seizoenarbeiders, maar ook technische vakmensen. Deze arbeidsmigranten wisselen hun werkzaamheden na enkele weken tot maanden af tussen (verschillende locaties binnen) Nederland en het land van herkomst. Op die manier bewegen veel arbeidsmigranten zich tussen meerdere werkgevers, regio's en binnen- en buitenland. Ze verblijven vaak kortdurend op basis van logies.

Vanaf een verblijf langer dan vier maanden dienen arbeidsmigranten ingeschreven te worden in de gemeentelijke Basisregistratie Personen (BRP) als ingezetenen.

### **3.4 Huidige woonsituatie arbeidsmigranten**

In enige mate is bekend dat arbeidsmigranten momenteel op zeer verschillende plaatsen en onder verschillende omstandigheden gehuisvest worden.

Zowel in de wijken in woningen die door uitzendbureaus en andere ondernemers opgekocht en soms verbouwd worden, als in het buitengebied bij (agrarische) bedrijven (zowel in bestaande gebouwen als buiten bestaande gebouwen) en in recreatieverblijven zoals een B&B.

De huisvestingsbehoefte van arbeidsmigranten vindt ook plaats in logiesvoorzieningen. Logiesvoorzieningen zijn vooral bedoeld voor mensen die voor korte tijd hier verblijven. Denk hierbij aan het voormalig AC-hotel-restaurant langs de A27 bij Meerkerk. Bij logiesvoorzieningen horen al dan niet met andere faciliteiten, zoals maaltijdvoorzieningen.

Voor het vervolgtraject is het van belang om aan de hand van aanwezige gegevens en onderzoek ter plaatse meer zicht te krijgen op de locaties waar arbeidsmigranten nu verblijven. Toezicht en handhaving op betere registratie van arbeidsmigranten in nachtregisters en de BRP is een van de maatregelen waardoor dit gerealiseerd kan worden.

## **4 Kaders voor huisvesting arbeidsmigranten**

### **4.1 Inleiding**

In juli 2020 stelde de raad de nieuwe Woonvisie voor Vijfheerenlanden vast. In die visie werden geen kaders gegeven voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Beperkt werd daar gesproken over de mogelijkheid van Flexwonen, maar niet in verband met de huisvesting van arbeidsmigranten.

Omdat de huisvesting van arbeidsmigranten zoveel verschillende thema's raakt, zijn er ook raakvlakken en overlappingsen met andere gemeentelijke beleidsvelden en eerder gemaakte keuzen. Zo is er het bestemmingsplan Wonen en Parkeren dat ook consequenties heeft voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

Vanwege de veelheid aan raakvlakken met andere beleidsdomeinen was een gemeentelijke werkgroep actief in de beleidsvorming. Vertegenwoordigd waren de disciplines wonen, ruimtelijke ordening, economie, recreatie en toerisme, burgerzaken en handhaving.

In 2020 is met de Nederlandse Fruittelers Organisatie (NFO) contact geweest en zijn afspraken tot stand gekomen over de huisvesting van arbeidsmigranten tijdens de oogstperiode. Samen met de NFO is de notitie 'Meedenken in het beleid huisvesting arbeidsmigranten Vijfheerenlanden opgesteld'. In juli 2020 vond een bijeenkomst plaats met de uitzendbureaus en ondernemers. In november jongstleden heeft een evaluatie plaatsgevonden met de Nederlandse Fruittelersorganisatie over beleidsregels en praktijk van de huisvesting van arbeidsmigranten in 2021. Ook werd de conceptnota Huisvesting Arbeidsmigranten besproken.

De beleidsregels 2021 voor de Fruittelers kunnen bij vaststelling van deze nota worden opgeheven. In deze nota is dat beleid grotendeels opgenomen. Waar nodig zal in aanvullende beleidsregels een onderscheid gemaakt worden in de positie van agrarische en niet-agrarische ondernemers. Voor ondernemers die geen fruitteler zijn, maar wel een agrarisch bedrijf hebben, gaan dezelfde regels gelden als voor fruittelers.

Al deze bijeenkomsten en documenten hebben de basis gelegd voor het geformuleerde beleid in deze nota.

#### 4.2 Hoofdpijnen van het nieuwe beleid

De gemeente en de Vijfheerenlandse bedrijven die met arbeidsmigranten werken hebben elk een eigen verantwoordelijkheid bij de huisvesting van de arbeidsmigranten.

In hoofdpijnen zet de gemeente Vijfheerenlanden in op:

1. Huisvesting voor de eigen behoefte van de lokale ondernemers.
2. Voor agrarische ondernemers geldt huisvesting op het terrein van de lokale ondernemers zelf binnen de bestaande (bij)gebouwen.
3. Bij onvoldoende huisvesting binnen de bestaande (bij)gebouwen kan de agrarische ondernemer in gesprek gaan met de gemeente over aanvullende bebouwing op het eigen terrein, zoveel mogelijk aansluitend aan de bebouwing.
4. Niet-agrarische ondernemers moeten voorzien in huisvesting buiten het eigen bedrijventerrein om geen economische bedrijvigheid te remmen.
5. De gemeente zal actief met werkgevers, die een huisvesting zoeken voor de 'middellang verblijf' arbeidsmigranten, op zoek gaan naar passende oplossingen voor geschikte huisvesting. Zowel voor de bestaande problemen, alsook voor de langere termijn.

Met deze huisvesting kan ingespeeld worden op de behoefte van bedrijven. Huisvesting op het terrein van de ondernemer zelf maakt het mogelijk dat in de toekomst geen reguliere woningen meer in gebruik genomen worden door arbeidsmigranten. Er kan dan verwezen worden naar de huisvestingsmogelijkheden bij de werkgever. Ook is in het paraplubestemmingsplan Wonen en Parkeren geregeld dat arbeidsmigranten niet meer gezamenlijk een reguliere woning kunnen bewonen omdat zij niet als één huishouden kunnen worden beschouwd. Door huisvesting bij de ondernemer kan de ondernemer ook beter tegemoet komen aan de behoefte aan services zoals vervoer. Daarnaast is communicatie vanuit de gemeente met de arbeidsmigranten gemakkelijker. Ook is handhaving op een locatie van de ondernemer zelf makkelijker te organiseren en kunnen reguliere woningen behouden blijven voor de permanente ingezetenen. Deze laatste overweging heeft te maken met de huidige grote druk op de woningmarkt en het feit dat ook middellang verblijvende migranten meestal niet langer dan een paar maanden tot een jaar in Vijfheerenlanden verblijven. Daar waar huisvestingsmogelijkheden op het eigen terrein van de eigen ondernemer niet adequaat zijn, of adequaat gemaakt kunnen worden, blijft het primair de verantwoordelijkheid van de ondernemer zelf om op zoek te gaan naar andere locaties in Vijfheerenlanden waar hij of zij aanvullende passende huisvesting kan realiseren.

#### 4.3 Kaders voor vergunningverlening

1. Vijfheerenlandse agrarische bedrijven die met arbeidsmigranten werken, huisvesten die arbeidsmigranten op hun eigen terrein. Het gaat dan om arbeidsmigranten die nodig zijn voor hun eigen bedrijfsvoering. De huisvesting vindt primair plaats in het hoofdgebouw of het bijgebouw. Indien daar onvoldoende ruimte beschikbaar is, kan huisvesting plaatsvinden in tijdelijke (mobiele) woonunits, op basis van het vigerende bestemmingsplan.
2. Met het oog op het openhouden van mogelijkheden voor economische ontwikkeling en bescherming van de arbeidsmigranten, continueren Vijfheerenlandse niet-agrarische bedrijven de huisvesting van arbeidsmigranten op de huidige locaties.
3. Daar waar op dit moment nog geen vergunning tot huisvesting is, of afloopt, is elke ondernemer verplicht een vergunning daarvoor aan te vragen via het Omgevingsloket.

4. De huisvesting voldoet minimaal aan de vereisten van het Bouwbesluit en de Bouwverordening, dan wel aan de besluiten die deze besluiten vervangen met ingang van de inwerkingtreding van de Omgevingswet.
5. De huisvesting moet voldoen aan de normen van het SNF-of het AFK-keurmerk. Dit kan o.a. worden aangetoond door keurmerk-certificering. De gemeente kan aanvullende eisen stellen als de situatie daarom vraagt.
6. De ondernemer moet bij het aanvragen van een vergunning beargumenteren, met bijvoorbeeld nachtrejesters uit voorgaande jaren, hoeveel huisvestingsplekken nodig zijn.
7. De voorziening ligt op een locatie waar en wordt zo ingericht dat, gezien de omvang, geen onevenredige overlast voor omliggende woningen of andere functies te verwachten is. Uitgangspunt is dat dit met name het geval is voor (agrarische) bedrijven in het buitengebied.
8. De ondernemer heeft op eigen terrein wat betreft vrijetijdsbesteding ten minste gerealiseerd: Wifi, een ontspanningsruimte en een sportmogelijkheid passend bij de aard en de omvang van de locatie.
9. De ondernemer zorgt voor een goede verkeersontsluiting en voor voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein volgens de geldende normen.
10. De ondernemer organiseert en bekostigt het beheer en de handhaving van de veiligheid 24 uur per dag op de (directe omgeving van de) locatie door een portiersfunctie en/of camerabewaking.
11. De ondernemer is verantwoordelijk voor het bijhouden van een nachtrejster op grond van art. 2.38 van de APV Vijfheerenlanden 2019, dan wel aan de besluiten die deze APV vervangen met ingang van de inwerkingtreding van de Omgevingswet.
12. De ondernemer is verplicht erop toe te zien dat de arbeidsmigrant verplicht verzekerd is in het kader van de Zorgverzekeringswet in de periode dat hij of zij bij de ondernemer werkt of woont. Bij ontslag of vertrek verstrekt de ondernemer informatie over de verplichting om verzekerd te blijven zolang de arbeidsmigrant in Nederland woont.
13. De ondernemer verstrekt de arbeidsmigrant een folder in de eigen taal over zaken die hij of zij moet weten over verblijf in Nederland en de daaruit voortvloeiende rechten en plichten. De gemeente faciliteert zodat ondernemers beschikken over zo'n folder.
14. Het nachtrejster is ook de basis voor de aanslag toeristenbelasting. De maatstaf voor de toeristenbelasting bedraagt €1,30 per persoon per nacht in overeenstemming met artikel 5 lid 1 van de Verordening Toeristenbelasting 2022. De huisvesting van arbeidsmigranten wordt in dit kader gelijkgesteld aan tijdelijk verblijf in pension, B&B, appartement, groepsaccommodatie en andere vakantieonderkomens.
15. Nieuwe initiatieven voor huisvesting in de gemeente buiten het terrein van de aanvragende ondernemer kunnen pas voor beoordeling worden voorgelegd als blijkt dat een ondernemer zelf niet kan voldoen aan de huisvesting op eigen terrein van de eigen behoefte aan arbeidskrachten.
16. Nieuwe kamergewijze verhuur van reguliere woningen is niet toegestaan conform het vastgestelde paraplubestemmingsplan Wonen en Parkeren. Daarin is namelijk geregeld dat niet meer dan één huishouden een woning mag bewonen. Voor de bestaande kamerverhuur geldt overgangsrecht.
17. Voor de beoordeling tot het afgeven van een nieuwe tijdelijke omgevingsvergunning / bestemmingsplanwijziging voor een locatie buiten het terrein van de ondernemer, vindt door het college een afweging plaats van het bereiken van andere gemeentelijke doelstellingen, zoals de huisvesting van andere doelgroepen, waaronder begrepen statushouders, starters of ouderen.
18. Bewoners zijn verplicht om zich in het BRP (Basisregistratie Personen) in te schrijven als ingezetene bij een beoogd verblijf van langer dan vier maanden binnen een half jaar. De ondernemer is er verantwoordelijk voor dat dit ook daadwerkelijk gebeurt.
19. De huisvesting mag geen belemmeringen opleveren voor de ontwikkeling van omliggende bedrijven.
20. Met ondernemers worden gesprekken gevoerd om te verkennen of en waar mogelijkheden liggen om reguliere woningen waar nu arbeidsmigranten gehuisvest zijn, weer vrij te krijgen voor regulier woningzoekenden.

#### 4.4 Juridische borging

Om de gemeentelijke kaders te kunnen borgen zijn vergunningen en aanvullende afspraken nodig

In een omgevingsvergunning worden ruimtelijke voorwaarden opgenomen, onder andere ten aanzien van aantallen, bebouwing, verkeer, milieu, landschappelijke inpassing en de inrichting van het terrein. Er wordt voor de huisvesting van arbeidsmigranten alleen een omgevingsvergunning afgegeven voor 10 jaar. Na tien jaar wordt opnieuw beoordeeld wat vraag en aanbod op dat moment zijn, of de afspraken nagekomen zijn en waar eventueel opnieuw een vergunning voor gegeven kan worden. Op deze manier wordt er fasering aangebracht in het realiseren van één of meer woonvoorzieningen op het terrein van de ondernemer en eventueel daarbuiten en is het mogelijk om in te spelen op conjuncturele ontwikkelingen.

Daarnaast is een exploitatievergunning nodig op basis van de APV voor diezelfde periode als de omgevingsvergunning. In zo'n vergunning worden zaken opgenomen ten aanzien van de exploitatie, beheer, openbare orde en veiligheid.

Aanvullend kunnen zaken tussen de gemeente en de ondernemers in afspraken vastgelegd worden, zoals tussentijdse evaluatiemomenten en inspanningsverplichtingen. Ook krijgt het vrijspelen van woningen in de bestaande woningvoorraad hierin een plek, evenals de binding van de initiatieven met lokale bedrijven.

Landelijk is er een Bed-voor-Bed Regeling (zie hiervoor bij 2.1). Deze Bed-voor-Bed Regeling kan gebruikt worden bij het maken van afspraken met initiatiefnemers cq ondernemers.

In het vervolgtraject moet bezien worden in hoeverre na vaststelling van de nota een wijziging noodzakelijk is in de bestemmingsplanregels voor het hele grondgebied van Vijfheerenlanden. Dit geldt ook voor wat betreft de exploitatievergunning: In het vervolgtraject moet bezien worden of er een aanpassing nodig is in de APV. Een dergelijke wijziging kan dan meegenomen worden in het nieuwe omgevingsplan.

### 5 Participatie, integratie en communicatie

#### 5.1 Omwonenden: participatie en communicatie

Het is belangrijk dat er in Vijfheerenlanden bij omwonenden draagvlak is voor de huisvesting van arbeidsmigranten op een bepaalde locatie. Daarvoor is goede communicatie met omwonenden essentieel. Begrip is nodig voor het belang van de werkgevers en de economische bedrijvigheid in de kernen. Voor werkgevers is het vaak lastig om hun bedrijf uit te oefenen als ze geen gebruik kunnen maken van de diensten van arbeidsmigranten.

Het horen en betrekken van omwonenden is belangrijk bij bestaande huisvestingssituaties waar overlast wordt ervaren. Samen met de arbeidsmigranten en werkgevers moet gezocht worden naar oplossingen om weerstand weg te halen en tot oplossingen te komen.

Bij het ontwikkelen van nieuwe initiatieven ligt de verantwoordelijkheid voor het creëren van draagvlak bij de initiatiefnemer c.q. de ondernemer. De initiatiefnemer moet rekening houden met mogelijke weerstand door omwonenden. De gemeente kan hierin ondersteunen. Belangrijk is vooraf oog te hebben voor mogelijke bezwaren van omwonenden. Daarmee kunnen klachten achteraf zoveel mogelijk voorkomen worden.

Het is daarbij van belang dat initiatiefnemers c.q. ondernemers met de gemeente vooraf goede communicatieafspraken maken. Wie communiceert wat, op welke wijze en op welk moment? Aspecten die hierbij van belang zijn, zijn: open en bijtijds communiceren, serieus nemen van bezwaren van omwonenden en zorgen voor maatregelen om tegemoet te komen aan bezwaren, die vertrouwen geven. In de communicatie naar inwoners refereert de gemeente ook aan de eigen zorgplicht voor haar ingezetenen en het toezicht via handhaving.

#### 5.2. Arbeidsmigranten: Communicatie en Integratie

De gemeente beschouwt de arbeidsmigrant niet alleen vanuit economisch perspectief, maar als mens met alle bijkomstige rechten en plichten die horen bij een verblijf in Nederland. De komst van arbeidsmigranten brengt ook behoefte aan maatschappelijke ondersteuning en gezondheidszorg met zich mee. De eerste verantwoordelijkheid daarvoor, zeker bij een kortdurend verblijf, ligt bij de ondernemer zelf.

Een groot gedeelte van de arbeidsmigranten verblijft hier een relatief korte tijd en deze groep heeft beperkte gelegenheid en ook niet altijd de behoefte om te integreren in de samenleving. Zij zijn niet of minder bekend met de Nederlandse taal en cultuur. Zij moeten op de hoogte worden gebracht van hun rechten en plichten. Voor de groep die hier bijvoorbeeld seizoensarbeid verricht en daarna weer vertrekt, ziet de gemeente slechts een beperkte taak voor zichzelf. De gemeente wil wel dat betrokkenen hier veilig en gezond wonen. Het is daarom van belang dat zij toegang hebben tot informatie over bereik-



baarheid van huisarts, tandarts, hulpdiensten en dergelijke (bijvoorbeeld door een folder) en dat zij geregistreerd zijn in het nachtregister.

Omdat een kort verblijf kan uitmonden in een langer verblijf, is het ook praktisch deze groep te informeren over de verplichting (en de daaraan verbonden voordelen) om zich na vier maanden in te schrijven als ingezetene van de gemeente.

De gemeente kan samen met werkgevers en maatschappelijke partners een rol spelen bij het integreren van de arbeidsmigranten die hier voor een langere periode willen blijven. Bijvoorbeeld door mogelijkheden aan te bieden om de taal te leren (voor arbeidsmigranten geldt geen inburgeringsis) en door het wegwijs maken van arbeidsmigranten in de Nederlandse samenleving.

De gemeente wil verder verkennen welke behoeften aan voorzieningen er zijn bij arbeidsmigranten. Gedacht kan worden aan een informatiepunt via de website in de eigen taal, eventueel in regionaal verband.

## **6 Registratie, toezicht, handhaving en evaluatie**

### **6.1 Registratie**

#### **6.1.1 Registratie in een nachtregister**

Werkgevers zijn verplicht elk nacht een register bij te houden van het verblijf van elke arbeidsmigrant. De meeste werkgevers doen dit accuraat. Het bijhouden van een nachtregister is belangrijk voor de bescherming van de arbeidsmigranten bij calamiteiten.

#### **6.1.2 Registratie in de BRP**

Registratie als niet-ingezetenen: Arbeidsmigranten die korter dan vier maanden blijven, worden ingeschreven als niet-ingezetenen in de Basisregistratie Personen, het Register Niet-Ingezetenen (RNI). Zij krijgen dan een BSN-nummer. Het woonadres van de arbeidsmigrant in het buitenland wordt geregistreerd, maar niet het verblijfsadres in Nederland.

Het Ministerie van BZK schreef op 26 mei jl. een brief aan de Tweede Kamer met daarin een stappenplan voor het verbeteren van de registratie van arbeidsmigranten, in het bijzonder over het voornemen om contactgegevens en tijdelijke verblijfsadressen van niet-ingezetenen te gaan registreren.

Bij migranten die korter dan vier maanden verblijven, is het heffen van toeristenbelasting inzetbaar. Ook daarom is inschrijving in de BRP voor de gemeente gunstig. In de praktijk werkt die inschrijving nog niet goed. De ondernemer kan de werknemer niet dwingen.

Werkgevers en uitzendbureaus hebben er niet altijd belang bij dat de arbeidsmigranten zich in laten schrijven in de BRP. Inschrijving kan leiden tot verplichtingen bij de werkgever. In de praktijk vindt inschrijving van arbeidsmigranten als niet-ingezetene of als ingezetene nu bijna niet plaats. Hoewel nooit volledig zicht is te krijgen op de omvang en groei van het aantal arbeidsmigranten, wil de gemeente inzetten op handvatten en middelen om het inzicht op verblijf te vergroten. De gemeente wil duidelijke afspraken maken met werkgevers en uitzendbureaus over inschrijving en registratie. Inschrijving en registratie is ook een manier om beter te communiceren met de arbeidsmigrant en hem te beschermen bij calamiteiten.

Registratie als ingezetene: Iemand die vier maanden of langer in Nederland verblijft, is wettelijk verplicht zich in te schrijven als ingezetene. Zij zijn dan inwoner van de gemeente, met de daarbij behorende rechten en plichten. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de arbeidsmigrant, maar de gemeente kan samen met de werkgevers optrekken om de arbeidsmigrant op deze verplichting te wijzen en te stimuleren. Wanneer arbeidsmigranten staan ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP), tellen zij mee voor de rijksbijdrage aan het Gemeentefonds voor gemeentelijke taken en kunnen gemeentelijke belastingen worden geheven. Ook moet het voor de arbeidsmigrant duidelijk zijn dat hij zich bij vertrek uit Nederland weer moet uitschrijven als ingezetene. Met werkgevers en arbeidsmigranten die langer dan vier maanden in Nederland verblijven, moeten dus niet alleen afspraken gemaakt worden over de inschrijving, maar ook over de uitschrijving in de BRP. Arbeidsmigranten moeten in staat worden gesteld aan die verplichting tot inschrijving en uitschrijving te voldoen.

#### **6.2 Toezicht en handhaving**

Tot nu toe is niet structureel en actief gehandhaafd op kwaliteit van huisvesting en het nakomen van afspraken met ondernemers en uitzendbureaus. Wel is gereageerd op meldingen van overlast. Clustering van huisvesting, met name binnen de kernen, levert soms overlast op met betrekking tot bijvoorbeeld geluid en parkeren. Het aantal meldingen van geluidsoverlast is beperkt.

Voor het kunnen uitvoeren van toezicht en handhaving, zijn heldere kaders en afspraken nodig. Bij het bepalen van het beleid en de regelgeving moet rekening worden gehouden met mogelijkheden om te handhaven. Handhaving vormt het sluitstuk van de regelgeving. Voldoende toezicht en handhaving

is ook nodig om een gelijk speelveld te creëren voor alle ondernemers. Via handhaving kunnen illegale situaties worden tegengegaan. Dit vraagt dan wel om de in deze nota geformuleerde kaders over onder andere de verdeling van de ruimte, de kwaliteit van huisvesting en de registratie.

Handhaving begint bij de uitzendbureaus die bemiddelen tussen de arbeidsmigrant en de ondernemer voor wat betreft het werk, maar vaak ook op het gebied van huisvesting. Als basis van toezicht op uitzendorganisaties geldt een verklaring omtrent gedrag (VOG).

Handhaving vindt plaats in samenwerking met partijen zoals ondernemers, de Inspectie SZW, politie en het eerder genoemde SNF- of AFK-keurmerk. De bedrijven die een keurmerk-certificaat verstrekken onderzoeken vooraf de kwaliteit van de huisvesting. Daarin heeft echter ook de gemeente een taak in het kader van het bouwbesluit en de bouwverordening.

Toezicht en handhaving is nodig op een diversiteit aan onderdelen zoals onder andere op de omgevingsvergunning, het bijhouden van het nachtregister, de inschrijving in de BRP, de openbare orde en veiligheid en bouw- en woningtoezicht. Binnen de gemeente zal een werkgroep, bestaande uit de afdelingen BRP, Handhaving, Wonen, RO en vergunningen zich buigen over de vraag hoe de handhaving het beste vorm kan krijgen.

Bestaande huisvestingsituaties kunnen op dit moment al op basis van meldingen en aanvragen getoetst worden op zaken uit het Bouwbesluit (onder meer op brandveiligheid) en het huidige bestemmingsplan.

Daar waar op dit moment sprake is van kamergewijze verhuur van reguliere woningen aan arbeidsmigranten, bestaat in het kader van het paraplu bestemmingsplan Wonen en Parkeren een overgangsrecht. Dat betekent dat de arbeidsmigranten die nu op kamers wonen in reguliere woningen daar gehuisvest kunnen blijven en dat er bij vertrek dus ook nieuwe arbeidsmigranten in kunnen wonen. Nieuwe kamergewijze verhuur van woningen is echter niet meer mogelijk.

Als de gemeente inzet op huisvesting op de (agrarische) terreinen, aangevuld met een of enkele kleinere locaties, helpt dat bij het houden van toezicht. Door een betere registratie zijn de locaties beter in beeld. De gemeente heeft veel informatiebronnen die behulpzaam kunnen zijn bij de toezicht en de handhaving. Denk daarbij aan informatie uit de Waardering Onroerende Zaken (WOZ), Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG), Kamer van Koophandel, gebruik van riolering en vuilverwerking kunnen behulpzaam zijn bij toezicht en handhaving.

### 6.3 Monitoren en evaluatie

Om beleid effectief vorm te kunnen geven is het belangrijk vast te stellen hoe we op deze beleidskeuzes gaan handhaven, maar ook monitoren en evalueren.

Om het beleid en de ontwikkelingen regelmatig in beeld te houden, wordt de gemeenteraad een keer per jaar een monitor aangeboden, met daarin de volgende aspecten:

- Aantal in- en uitgeschreven arbeidsmigranten bij het BRP;
- Aantal overnachtingen van arbeidsmigranten (af te leiden uit de nachtregisters).
- Overzicht van inkomsten uit de forfaits.
- Meldingen van overlast en benodigde uitvoering van handhaving.
- Overzicht van ingediende initiatieven/vergunningaanvragen en beoordeling door de gemeente;
- Belangrijkste resultaten van de regionale samenwerking.

Naast monitoring is het van belang een moment vast te stellen om het beleid te evalueren. Omdat dit thema veel verband houdt met conjunctuur is gekozen voor een moment over twee jaar, in het voorjaar 2024. Op dat moment wordt het beleid weer tegen het licht gehouden en zo nodig herijkt. Er wordt teruggekeken naar de gestelde kaders (normering, kwaliteitseisen etc.), de werking en de aansluiting bij de ontwikkelingen in conjunctuur.