

ALDUS VASTGESTELD 31 OKTOBER 2019

Huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten

**Te besluiten om:**

1. Het beleidskader '*Huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten Doetinchem*' vast te stellen, dat bestaat uit de volgende uitgangspunten en regels:
  - a. Het aantal tijdelijke arbeidsmigranten stijgt en zal naar verwachting voorlopig blijven stijgen.
  - b. In Doetinchem en de Achterhoek bestaan op dit moment te weinig huisvestingsmogelijkheden voor tijdelijke arbeidsmigranten.
  - c. Het beheer van de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten moet goed geregeld zijn.
  - d. Huisvesting in logiesgebouwen verdient de voorkeur.
  - e. Tijdelijke arbeidsmigranten dienen te worden ingeschreven in de BRP.
  - f. Het is van belang om ongewenste ruimtelijke concentraties van huisvestingslocaties te voorkomen.
  - g. Huisvesting in bestaand vastgoed verdient de voorkeur.
  - h. De verantwoordelijkheid voor het beheer ligt bij de initiatiefnemer.
  - i. De initiatiefnemer zorgt ervoor dat er draagvlak ontstaat voor zijn plan.
  - j. Het keurmerk van de Stichting Normering Flexwonen (SNF) is van toepassing.
  - k. De tijdelijke arbeidsmigranten dienen te werken in Doetinchem of in de directe omgeving van Doetinchem.
  - l. Bedrijven met een substantiële behoefte aan tijdelijke arbeidsmigranten moeten meewerken aan een bedrijvenscan van het Werkgeversservicepunt Achterhoek.
2. Het college opdracht te geven deze beleidskaders bij het opstellen van nieuwe ruimtelijke plannen, zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan, te verwerken.

**Context**

Werkgevers en arbeidsbemiddelaars in de Achterhoek en in Doetinchem geven aan dat er een tekort aan werknemers bestaat. De verwachting is dat het tekort de komende jaren groter zal worden. Bedrijven stellen daarom steeds vaker tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten aan. Bij verschillende Achterhoekse gemeenten zijn de afgelopen jaren aanvragen binnengekomen voor het huisvesten van tijdelijke arbeidsmigranten.

Tijdelijke arbeidsmigranten dienen goed gehuisvest te worden. De reguliere woningmarkt is daarvoor, vanwege het tijdelijke karakter, minder geschikt. Het is van belang om heldere kaders te hebben welke vorm van huisvesting wel geschikt is en in welke gevallen de gemeente zal meewerken aan de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten.

**Beoogd effect**

Onder tijdelijke arbeidsmigranten verstaan we migranten die maximaal drie jaar in Nederland verblijven. Veelal hanteert men een indeling in shortstay (tot 6 maanden), midstay (tot 2 à 3 jaar) en longstay. Shortstay en midstay vormen de groep tijdelijke arbeidsmigranten. Longstay vormt de groep permanente arbeidsmigranten.

Het beleidskader is een afwegingskader. Het kader geeft helderheid waar initiatieven voor de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten aan moeten voldoen. De gemeente zal het gebruiken om initiatieven te beoordelen. Het Doetinchemse kader vormt een uitwerking van een regionaal kader, dat in september 2019 in de thematafel Wonen en Vastgoed is besproken. Het regionale kader laat vrijheid aan de individuele gemeenten voor nadere invulling.

Doetinchem, 23 oktober 2019

De nadere invulling in Doetinchem heeft plaatsgevonden op:

- De inschrijving in de BRP (zie argument 1.e.)
- Het voorkomen van ongewenste ruimtelijke concentraties (zie argument 1.f.)
- Het hergebruik van bestaand vastgoed (zie argument 1.g.)
- De werklocatie (zie argument 1.k.)
- De WSPA-bedrijvscan (zie argument 1.l.)

## Argumenten

### *1.a. Het aantal tijdelijke arbeidsmigranten stijgt en zal naar verwachting voorlopig blijven stijgen*

De beroepsbevolking in de Achterhoek daalt en zal in de komende jaren vermoedelijk nog verder dalen door ontgroening en vergrijzing. Het bedrijfsleven (werkgevers en arbeidsbemiddelaars) geeft aan dat er nu al een tekort aan werknemers bestaat. Bedrijven werken daarom steeds vaker met tijdelijke arbeidskrachten uit het buitenland. Veelal zijn dit arbeidskrachten die tijdelijk (maximaal 2 à 3 jaar) in Nederland komen werken. Bij tijdelijke arbeidsmigranten moeten we ons overigens realiseren dat de migranten weliswaar tijdelijk in Nederland verblijven, maar dat de behoefte aan arbeidskrachten en dus de behoefte aan huisvesting in principe een permanent karakter heeft.

### *1.b. In Doetinchem en de Achterhoek bestaan op dit moment te weinig huisvestingsmogelijkheden voor tijdelijke arbeidsmigranten*

Het ontbreekt aan een compleet beeld van locaties waar tijdelijke arbeidsmigranten momenteel verblijven. In Doetinchem (Kapoeniestraat) en Winterswijk zijn locaties waar tijdelijke arbeidsmigranten zijn gevestigd, maar veel tijdelijke arbeidsmigranten wonen in Duitsland, in andere regio's in Nederland, op recreatieterreinen en in gewone woningen.

### *1.c. Het beheer van de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten moet goed geregeld zijn*

In de media verschijnen regelmatig berichten over overlast door (tijdelijke) arbeidsmigranten elders in Nederland. De berichten geven aan dat overlast dreigt indien het beheer niet goed geregeld is. Het is dus van groot belang het beheer bij de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten goed te regelen. Het gaat immers om grote groepen mensen, zowel mannen als vrouwen.

Het beheer goed regelen is goed mogelijk. De verantwoordelijkheid ligt volledig bij de initiatiefnemer. De huidige huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten in Doetinchem en Winterswijk levert vanwege het goed georganiseerde beheer geen overlast op in de woonomgeving.

### *1.d. Huisvesting in logiesgebouwen verdient de voorkeur*

Tijdelijke arbeidsmigranten worden vaak gehuisvest in logiesgebouwen. Voor logiesgebouwen geldt een andere set van wet- en regelgeving dan voor woningen. Er gelden bijvoorbeeld minder strenge eisen ten aanzien van de minimale oppervlakte van verblijfsruimten, maar er gelden weer strengere brandveiligheidseisen. De Stichting Normering Flexwoningen (SNF) heeft een keurmerk opgesteld waaraan logiesgebouwen voor tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten moeten voldoen. De normen van de SNF fungeren als een landelijk keurmerk.

Doetinchem, 23 oktober 2019

*1.e. Tijdelijke arbeidsmigranten dienen te worden ingeschreven in de BRP*

Nederland kent een basisregistratie personen, de BRP. De BRP bestaat uit twee onderdelen:

1. De BRP voor ingezetenen (mensen die meer dan 4 maanden in Nederland wonen); Als deze mensen zich in de gemeente inschrijven, dan wonen ze daar ook daadwerkelijk.
2. De RNI voor niet-ingezetenen (mensen die minder dan 4 maanden in Nederland wonen). Doetinchem is één van de negentien RNI-gemeenten, die een BSN afgeven aan mensen die voor het eerst in Nederland komen werken. Deze mensen worden door de gemeente Doetinchem ingeschreven in de RNI, maar kunnen daarna overal in Nederland gaan wonen (en werken).

Omdat het beheer bij de woonvoorzieningen cruciaal is voor een succesvolle huisvesting, verdient het aanbeveling dat er zo weinig mogelijk wisselingen zijn in de bezetting van de woonvoorzieningen. Daarom verdient het aanbeveling om te streven naar zo lang mogelijke durende (minimaal vier maanden) tijdelijke arbeids- en huisvestingscontracten. Ook de werkgever heeft overigens belang bij zo weinig mogelijk wisselingen in personeelsbestand.

De gemeente ontvangt overigens jaarlijks uit het gemeentefonds voor iedere in de BRP ingeschreven inwoner een bedrag van ongeveer € 320. Voor in de RNI ingeschrevenen ontvangt de gemeente Doetinchem geen geld uit het gemeentefonds.

*1.f. Het is van belang om ongewenste ruimtelijke concentraties van huisvestingslocaties te voorkomen.*

Bij ruimtelijke concentraties van huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten ligt overlast op de loer. De gemeente voorkomt ongewenste ruimtelijke concentraties van huisvesting van arbeidsmigranten. Het belangrijkste doel van dit criterium is om een onevenredige invloed van een locatie op de omgeving zoveel mogelijk te voorkomen. We houden hierbij ook rekening met de draagkracht van een gebied. De gemeente Doetinchem stelt de volgende eisen:

1. Er geldt een maximum van 100 à 125 tijdelijke arbeidsmigranten per locatie.
2. Huisvesting op vakantieparken is niet toegestaan.
3. Huisvesting in de centra van Doetinchem, Gaanderen en Wehl is niet toegestaan. De reden hiervoor is dat die gebieden in beginsel zijn bedoeld voor (versterking) van de detailhandelsfunctie.
4. Huisvesting op bedrijventerreinen is in principe niet toegestaan. De reden hiervoor is dat bedrijventerreinen in beginsel zijn bedoeld voor bedrijven. Er geldt een uitzondering voor locaties aan de rand van een bedrijventerrein waarop een andere bestemming ligt dan bedrijfsdoeleinden en waarbij kan worden aangetoond dat de bedrijfsvoering van omliggende bedrijven niet wordt belemmerd door de huisvesting van arbeidsmigranten.
5. Er mogen maximaal 100 à 125 tijdelijke arbeidskrachten in een postcodegebied worden gehuisvest, behalve in de postcodegebieden 7004, 7011 en 7031. Daar mogen maximaal 200 à 250 tijdelijke arbeidsmigranten worden gehuisvest, maar maximaal 100 à 125 in de bebouwde kom.
6. De hemelsbrede afstand tussen locaties voor huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten dient minimaal 500 meter te bedragen.

*1.g. De gemeente stimuleert hergebruik van bestaand vastgoed*

De gemeente stimuleert hergebruik van bestaand (leegstaand) vastgoed. Huisvesting in bestaande bebouwing verdient daarom de voorkeur boven nieuwbouw.

Doetinchem, 23 oktober 2019

*1.h. De verantwoordelijkheid voor het beheer ligt bij de initiatiefnemer*

Het beheer moet goed geregeld zijn. De verantwoordelijkheid voor het beheer ligt bij de initiatiefnemer. In Doetinchem dient in ieder geval 24/7 een beheerder/huismeester aanwezig te zijn. Daarnaast dient vooraf duidelijk te zijn welke procedures gevolgd worden indien zich toch overlastsituaties voordoen of dreigen voor te doen. Bij een goed beheer hoort ook dat er oog is voor het welbevinden van de tijdelijke arbeidsmigrant. Het zal vooraf duidelijk moeten zijn welke mogelijkheden voor vrijetijdsbeleving aanwezig zijn in en buiten de locatie, alsmede welke activiteiten door de beheerder zullen worden georganiseerd. Daarbij kunnen ook mogelijkheden betrokken worden voor het leren van de Nederlandse taal.

*1.i. De initiatiefnemer betreft de omgeving bij de voorbereidingen om draagvlak voor zijn plan te krijgen*

Er moet draagvlak in de omgeving zijn. De verantwoordelijkheid voor het organiseren van draagvlak ligt bij de initiatiefnemer. Daartoe stelt de initiatiefnemer allereerst een communicatieplan op, waarin hij aangeeft wie hij zal benaderen om draagvlak te verwerven en op welke manier hij dat zal doen. De resultaten van zijn inspanningen om draagvlak te verwerven, verwerkt de initiatiefnemer in een draagvlaknotitie. In de draagvlaknotitie geeft de initiatiefnemer onder andere aan welke bezwaren door de bezwaarmakers zijn geuit en welke wijzigingen hij heeft voorgesteld en doorgevoerd om de bezwaarmakers tegemoet te komen.

Op basis van de draagvlaknotitie moet de gemeente een verantwoorde belangenafweging kunnen maken. Het organiseren van goed beheer kan een belangrijke bijdrage leveren aan het verkrijgen van draagvlak.

*1.j. Het keurmerk van de Stichting Normering Flexwonen (SNF) waarborgt een minimale kwaliteit*

Zowel de initiatiefnemer als de locatie dienen te beschikken over het SNF-keurmerk. Dit is een harde voorwaarde.

*1.k. De gemeente werkt mee aan initiatieven voor huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten die werken in Doetinchem of in de directe omgeving van Doetinchem*

De tijdelijke arbeidsmigranten moeten werken in Doetinchem of in de directe omgeving van Doetinchem. Onder directe omgeving van Doetinchem begrijpen we de direct aangrenzende gemeenten van Doetinchem en de gemeenten in de rest van de regio Achterhoek. De gemeente werkt niet mee aan huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten die in andere gebieden werken. Hierover sluit de gemeente een overeenkomst met de initiatiefnemer.

*1.l. Bedrijven met een substantiële behoefte aan tijdelijke arbeidsmigranten moeten meewerken aan een bedrijvenscan van het Werkgeversservicepunt Achterhoek (WSPA);*

De gemeente eist dat bij de bedrijven, waar de tijdelijke arbeidsmigranten werken, een WSPA-bedrijvenscan is uitgevoerd. Dit geldt voor bedrijven waar minimaal 10 arbeidsmigranten werken. De WSPA-bedrijvenscan dient jaarlijks te worden geactualiseerd voor alle bedrijven. De gemeente sluit hierover een overeenkomst met de initiatiefnemers en het WSPA.

*2. Vertaling van de beleidskaders naar de omgevingsvisie en het omgevingsplan is van belang.*

Het beleidskader huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten heeft een beperkte directe invloed op de omgevingsvisie en de omgevingsplannen. De gemeente speelt geen actieve rol en wijst ook geen locaties aan voor de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten. Wel zijn de centrumgebieden van Doetinchem, Gaanderen en Wehl uitgesloten voor huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten, omdat deze in beginsel bedoeld zijn voor (versterking van) de detailhandelsfunctie.

Doetinchem, 23 oktober 2019

Indirect heeft het beleidskader wel invloed, omdat op basis van het beleidskader kan worden besloten om mee te werken aan de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten op een bepaalde locatie. Het *beleidskader huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten* moet dus worden betrokken bij het opstellen van ruimtelijke visies en ruimtelijke plannen, zoals het omgevingsplan.

### **Kanttekeningen**

#### *1.a. Worden tijdelijke arbeidsmigranten uitgebuit?*

Het meeste werk dat door tijdelijke arbeidsmigranten in Nederland wordt gedaan, is veelal relatief zwaar en eentonig werk, waarvoor in de regel het wettelijk Nederlandse minimumloon wordt betaald. Ervaring leert dat hiervoor weinig Nederlandse arbeidskrachten kunnen worden geworven. Ook het aantal tijdelijke arbeidskrachten in de techniek en in de horeca neemt toe. Voor buitenlandse werknemers is het wettelijke minimumloon in Nederland een stuk hoger dan het loon dat zij in het land van herkomst kunnen verdienen. Van uitbuiting is geen sprake als normale wet- en regelgeving wordt nageleefd.

#### *1.c. Hoe weten we zeker dat het beheer goed geregeld is?*

De gemeente wil overlast door de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten voorkomen. We hebben goede ervaringen met het beheer van een locatie voor de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten aan de Kapoeniestraat. De verantwoordelijkheid ligt op die locatie volledig bij de initiatiefnemer. De aanpak aan de Kapoeniestraat kopiëren we naar nieuwe locaties. De initiatiefnemer is dus verantwoordelijk voor het beheer. De initiatiefnemer is zelf overigens ook gebaat bij een goed beheer dat overlast voorkomt.

#### *1.f. Is een aantal van 100 à 125 tijdelijke arbeidsmigranten per locatie niet te veel?*

De huidige huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten aan de Kapoeniestraat in Doetinchem levert vanwege het goed georganiseerde beheer geen overlast op in de woonomgeving. Goed beheer is essentieel voor het voorkomen van overlast. Voor een goed beheer is een 24/7 aanwezige of bereikbare beheerder noodzakelijk. Om 24/7 een beheerder aan te stellen, is volgens initiatiefnemers om financiële redenen een minimale omvang van een locatie nodig. Initiatiefnemers geven aan dat die ondergrens afhankelijk van de situatie bij ongeveer 100 à 125 personen ligt.

#### *1.j. Zijn de SNF-normen wel streng genoeg of juist te streng?*

De Stichting Normering Flexwoningen (SNF) heeft een keurmerk opgesteld waaraan logiesgebouwen voor tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten moeten voldoen. Voor logiesgebouwen geldt een andere set van wet- en regelgeving dan voor woningen. Er gelden bijvoorbeeld minder strenge eisen ten aanzien van de minimale oppervlakte van verblijfsruimten, maar er gelden weer strengere brandveiligheidseisen. Met de SNF-normen komt de gemeente het best tegemoet aan de verschillen in wet- en regelgeving. Alle Achterhoekse gemeenten hanteren de SNF-normen.

#### *1.l. Worden Doetinchemse werklozen van de arbeidsmarkt verdrongen?*

De vraag komt naar voren of het aanstellen van buitenlandse werknemers een verdringingseffect heeft op de mogelijkheden voor Doetinchemse werkzoekenden om de arbeidsmarkt te betreden. Een verdringingseffect willen we zoveel mogelijk voorkomen.

Het regionale Werkgeversservicepunt Achterhoek (WSPA) heeft een aanpak ontwikkeld om werkgevers te adviseren en faciliteren waar het gaat om de invulling van social return on investment (SROI). De ontwikkelde methode gaat uit van een brede doelgroep werkzoekenden. Niet alleen mensen met een bijstandsuitkering worden begeleid naar werk, maar bijvoorbeeld ook mensen met een werkloosheidsuitkering, mensen in de sociale werkvoorziening, jongeren en inburgeraars.

Doetinchem, 23 oktober 2019

De ontwikkelde methode is breder toepasbaar dan alleen in inkoop- en aanbestedingstrajecten en kan ook worden toegepast als randvoorwaarde bij het in dienst nemen van groepen arbeidsmigranten. Uiteraard is hier sprake van maatwerk per situatie en per werkgever.

Het WSPA is bereid om in overleg met de gemeente bij de bedrijven die tijdelijke arbeidsmigranten in dienst hebben een bedrijvenscan af te nemen. De gemeente Doetinchem heeft hierover een principe-afspraken gemaakt met het WSPA.

#### **Financiën**

De gemeente ontvangt jaarlijks uit het gemeentefonds voor iedere in de BRP ingeschreven inwoner een bedrag van ongeveer € 320. Verder zijn er geen financiële gevolgen.

#### **Vervolg**

Dit beleidskader is opgesteld na afstemming met diverse werkgevers, uitzendbureaus, (potentiële) huisvesters van arbeidsmigranten, het Werkgeversservicepunt Achterhoek (WSPA) en de politie. Het kader is afgestemd met de gemeenten in de regio Achterhoek. Deze partijen zullen actief benaderd worden zodra het kader is vastgesteld. Het kader zal verder op de gebruikelijke wijze via de lokale media worden gecommuniceerd. Na vaststelling functioneert het kader als toetsingsinstrument.

#### **Bijlagen**

1. Beleidskader huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten regio Achterhoek
2. Beleidskader huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten Doetinchem

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,  
De secretaris, De burgemeester,

mr. G.A. Karssenbergh

mr. M. Boumans MBA MPM

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders over huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten;

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

1. Het beleidskader '*Huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten Doetinchem*' vast te stellen, dat bestaat uit de volgende uitgangspunten en regels:
  - a. Het aantal tijdelijke arbeidsmigranten stijgt en zal naar verwachting voorlopig blijven stijgen.
  - b. In Doetinchem en de Achterhoek bestaan op dit moment te weinig huisvestingsmogelijkheden voor tijdelijke arbeidsmigranten.
  - c. Het beheer van de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten moet goed geregeld zijn.
  - d. Huisvesting in logiesgebouwen verdient de voorkeur.
  - e. Tijdelijke arbeidsmigranten dienen te worden ingeschreven in de BRP.
  - f. Het is van belang om ongewenste ruimtelijke concentraties van huisvestingslocaties te voorkomen.
  - g. Huisvesting in bestaand vastgoed verdient de voorkeur.
  - h. De verantwoordelijkheid voor het beheer ligt bij de initiatiefnemer.
  - i. De initiatiefnemer zorgt ervoor dat er draagvlak ontstaat voor zijn plan.
  - j. Het keurmerk van de Stichting Normering Flexwonen (SNF) is van toepassing.
  - k. De tijdelijke arbeidsmigranten dienen te werken in Doetinchem of in de directe omgeving van Doetinchem.
  - l. Bedrijven met een substantiële behoefte aan tijdelijke arbeidsmigranten moeten meewerken aan een bedrijvenscan van het Werkgeversservicepunt Achterhoek.
2. Het college opdracht te geven deze beleidskaders bij het opstellen van nieuwe ruimtelijke plannen, zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan, te verwerken.

Aldus besloten in zijn vergadering van 31 oktober 2019,

, griffier

, voorzitter