

Startnotitie beleid huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten

I. Aanleiding

Zoals in elke gemeente zijn in Tholen arbeidsmigranten uit Oost-Europa werkzaam, vooral in de agrarische sector en in de industrie. Deze arbeidsmigranten leveren een belangrijke bijdrage aan de economie en zijn daarom nauwelijks nog weg te denken uit de Nederlandse samenleving. Naar verwachting zal hun aantal in de nabije toekomst zelfs nog verder toenemen. Ook zal de manier waarop ze nu zijn gehuisvest veranderingen ondergaan. De gemeente zal hiermee op een aantal beleidsterreinen worden geconfronteerd: bijvoorbeeld onderwijs, gezondheidszorg, integratie en handhaving. Deze aspecten zijn opgenomen in de hierna genoemde integrale aanpak. Deze startnotitie beperkt zich echter tot het aspect huisvesting.

In 2012 is een Landelijke Intentieverklaring getekend tussen het Rijk en 9 regio's met veel arbeidsmigranten. De regio West Brabant is hier één van. Doel van de verklaring is een aanpak van de huisvestingsopgave als onderdeel van een integrale aanpak. De regio pakte hiervan het onderdeel huisvesting op. Als eerste stap is een quick scan uitgevoerd naar het aantal arbeidsmigranten in iedere gemeente. Regiobreed kwam hieruit een huisvestingsopgave van 4.750 plaatsen. ¹⁾

II. Doelstelling

Hoofddoel van deze startnotitie is mogelijkheden te scheppen voor de te verwachten ontwikkelingen in de huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten en oplossing van eventuele knelpunten. De verantwoordelijkheid voor de huisvesting blijft liggen bij werkgevers en uitzendbureaus. De rol van de gemeente is faciliterend. Vaak wordt de gemeente hierbij betrokken bij misstanden en klachten van omwonenden. Omdat wonen en werken lang niet altijd in de zelfde gemeente plaats vindt, dient een beleidskader bij voorkeur te worden afgestemd met andere gemeenten in de regio.

Nevendoel hierbij is meer inzicht te krijgen in de feitelijke huisvestings situatie van de arbeidsmigranten. Gemeenten hebben maar zeer ten dele zicht op aantallen en op eventuele knelpunten in de huisvestingssituatie van arbeidsmigranten. Ook na de quick scan, die vooral is gebaseerd op een enquête onder werkgevers, is dit niet wezenlijk veranderd. Vervolgens moeten afspraken worden gemaakt met belanghebbenden (uitzendbureaus, werkgevers) en zal een handhavingstraject worden opgezet om gevaarlijke of ongewenste situaties te voorkomen. Dit is conform de beleidsopgave van de RWB. Dit traject kan deels gekoppeld worden aan het handhavingstraject tegen permanente bewoning op kampeerterreinen en recreatieparken. Hiervoor zullen extra uren moeten worden gereserveerd, dus budget voor moeten worden vrijgemaakt.

Er worden twee categorieën arbeidsmigranten onderscheiden:

1. Permanente arbeidsmigranten.

Deze hebben vast werk en verblijven permanent of langdurig in Nederland. Zij zijn verplicht zich in te schrijven in het GBA en ontlenen daaraan normale rechten; zo kunnen ze zich op inschrijven op een woning.

Deze categorie valt buiten het bestek van deze startnotitie. Een groot deel ervan is volledig ingeburgerd en vaak wil men ook niet meer terug.

2. Tijdelijke arbeidsmigranten.

De categorie waar het hier om gaat. Een groot deel hiervan staat niet ingeschreven bij het GBA. Daarom is de omvang hiervan moeilijk in te schatten. Bovendien heeft ze een

¹⁾ Plaatsen is een verzamelbegrip voor kamers, caravans en andere woonruimten, of delen daarvan. Vaak delen twee of meer arbeidsmigranten één ruimte. De regio gebruikt het begrip 'bedden.'

bijzonder heterogene samenstelling. In hoofdstuk V wordt hier uitgebreider op in gegaan.

III. Gewenst resultaat

Gestreefd wordt naar een beleidsplan dat helder, praktisch en resultaatgericht is en waarin:

1. de rol van de gemeente duidelijk is afgebakend. Intern zijn er de beleidsvelden r.o. (bestemmingsplannen), recreatie en handhaving bij betrokken.
2. de kaders van de regio West-Brabant (huisvestingsopgave) en van de provincie Zeeland (omgevingsplan, woningprogrammering) bepalend zijn.
3. de opgave voor Tholen op het gebied van handhaving, legalisering en huisvesting voor de komende periode duidelijk is (zie ook punt 1. beleidsopgave huisvesting arbeidsmigranten van de RWB hieronder).

IV. Kaders

De gemeente Tholen ondertekende op 4 november 2009 het Convenant Huisvesting Uitzendmigranten West-Brabant. Dit was eerder al afgesloten tussen de Westbrabantse gemeenten en de brancheorganisaties van uitzendbureaus voor arbeidsmigranten. Doel hiervan was uitwisseling van gegevens waarbij de brancheorganisaties zich inzetten voor een bonafide werkwijze aangaande huisvesting. Ook zouden de verblijfsadressen van de arbeidsmigranten aan de gemeenten bekend worden gemaakt. In het kader van het convenant verplichtte Tholen zich voor de huisvesting de kwaliteitsnorm van SKIA voor huisvesting van arbeidsmigranten te hanteren. De praktische uitwerking van het convenant had voor Tholen weinig betekenis, omdat de uitzendorganisaties nooit woonadressen hebben doorgegeven.

De SKIA-norm is in 2013 opgegaan in een nieuw landelijk gehanteerd keurmerk voor huisvesting van arbeidsmigranten, de SNF-norm.

De *huidige kaders* voor het arbeidsmigrantenbeleid van de gemeente Tholen zijn:

a. de regionale opgave huisvesting EU-arbeidsmigranten van de Regio West Brabant

De RWB heeft als kaders voor de opgave voor de huisvesting van arbeidsmigranten de volgende stappen vastgesteld:

1. tot 2020: legaliseren en verbeteren. Opsporen van illegale huisvestingssituaties, legaliseren van het aanvaardbare deel hiervan en het meewerken aan vervangende huisvesting voor het onaanvaardbare deel.
2. vanaf 2020: uitbreiding van de huisvesting. Er zal een meer structurele huisvestingsbehoefte ontstaan die voor het grootste deel moet worden verwezenlijkt via reguliere huisvesting.
3. de regionale opgave verdeeld: iedere gemeente heeft de opgave zorg te dragen voor voldoende goede huisvesting voor de aanwezige arbeidsmigranten.
4. huisvestingsvormen: taak van de gemeenten zal zijn: het faciliteren van kort verblijfsvoorzieningen, en het organiseren van middellange verblijfsvoorzieningen. Met dit laatste worden permanente vormen van tijdelijke huisvesting bedoeld. Hierbij kunnen corporaties, andere huisvesters en werkgevers een belangrijke rol spelen.

b. de provincie Zeeland: omgevingsplan 2012 - 2018 en woningbouwplanning

De provincie Zeeland maakt onderscheid tussen huisvesting van arbeidsmigranten die voor een langere periode en voor een korte(re) periode in Zeeland werkzaam zijn.

In het eerste geval valt de huisvesting binnen de reguliere woningbehoefte; gemeenten kunnen zelf de ondergrens van deze periode vast stellen.

In het tweede geval dient huisvesting te worden gezocht in het stedelijk gebied (bijv. hotels, pensions en kleinschalige huisvesting in woonhuizen). Aanvullend worden mogelijkheden in

het landelijk gebied binnen de randvoorwaarden van de nieuwe economische dragers en kleinschalig kamperen.

Beide kaders zijn in principe met elkaar te verenigen. Het is echter niet denkbeeldig dat er wrijving optreedt bij bepaalde keuzes in de uitwerking, omdat Tholen als enige regio-gemeente onder een andere provincie valt. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan regionale afspraken voor extra woningen voor arbeidsmigranten en subsidies van de provincie Noord-Brabant voor dit traject

V. Huidige situatie en knelpunten

Omdat de tijdelijke arbeidsmigranten doorlopend van samenstelling wisselt, is het moeilijk om een beeld te krijgen van de omvang en van de huisvestingssituatie ervan. In 2011 ging het zogenoemde HAMIZ-project²⁾ van start in een aantal Westbrabantse gemeenten. Dit was opgezet door de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI) met als hoofddoel de illegale arbeid door tijdelijke arbeidsmigranten in beeld te brengen. Als afgeleide werd ook de huisvesting van deze categorie geïventariseerd. De gemeente Tholen kon hierbij nog aanhaken. Het project heeft voor het aspect huisvesting, vooral door de zeer arbeids-intensieve aard van de uitwerking ervan, niet tot bevredigende resultaten geleid.

In 2012 besloot de RWB een quickscan te laten uitvoeren naar de huisvesting van de arbeidsmigranten in de regio. Dit als voorbereiding op een verdergaande afstemming van het beleid van de deelnemende gemeenten.

Voor Tholen leverde dit de volgende resultaten op:

Aantal arbeidsmigranten werkzaam: 560 –770 (afhankelijk van de bron van de ramingen).

Aantal arbeidsmigranten woonachtig in Tholen: 960, waarvan er 100 in bedrijven buiten de gemeente werken. Ruwweg de helft van dit aantal staat niet geregistreerd in GBA of de polisadministratie van het UWV. De getallen zijn ramingen op basis van een enquête onder bedrijven en zijn richtinggevend. Het gaat zeker niet om exacte cijfers.

De uitkomsten is wel aanzienlijk hoger dan een eerdere peiling uit 2011 van de RIBIZ; deze kwam op 209 arbeidsmigranten in Tholen. Een eerdere raming als voorloper op de huidige quick scan kwam op een aantal van tussen de 270 en 400 in Tholen wonende arbeidsmigranten.

Belangrijker dan het juiste aantal is de te verwachten uitbreiding van het aantal arbeidsmigranten in de nabije toekomst. De quick scan van de RWB verwacht dat de gevonden aantallen vooral na 2020 verder zullen toenemen. Dit maakt het des te belangrijker dat Tholen een duidelijk beleid heeft ten aanzien van de huisvesting van arbeidsmigranten.

Hoe zijn de arbeidsmigranten nu doorgaans gehuisvest in Tholen?

Het deel dat is ingeschreven in het GBA valt buiten het bestek van deze startnotitie.

Het merendeel van arbeidsmigranten werkzaam in de agrarische sector, een kleiner deel in de industrie. Bij de laatste gaat het om mensen die voor een project worden ingehuurd.

Bij de tijdelijke arbeidsmigranten is de huisvestingssituatie ingewikkelder.

Hier is de volgende indeling te maken:

- a. aanwezigheid \pm 9 maanden per jaar
- b. aanwezigheid ongeveer $\frac{1}{2}$ jaar per jaar
- c. vakantiekrachten (hebben een ander hoofdkomen; werken tot 8 weken per jaar extra voor luxe), meest alleen tijdelijk werkzaam in het oogst- en plukseizoen.

Deze mensen worden vooral gehuisvest op campings, in caravans voor de oogst- en plukperiode. Ook huisvesting in voormalige dienstwoningen en in woningen in de bebouwde kom komt voor.

²⁾ HAMIZ: Huisvesting Arbeidsmigranten en illegale arbeid in Zuidwest Nederland'

Op basis van dit alles zijn enige knelpunten te onderscheiden, te weten:

1. De huisvesting van de categorie die het grootste deel van het jaar aanwezig is (boven-genoemde categorie a.). De langere verblijfsduur van deze mensen heeft logischerwijze tot gevolg dat hogere eisen worden gesteld aan de woonsituatie. Het gaat feitelijk om een structurele woonsituatie voor tijdelijke migranten. Vanuit de landbouwsector worden hiertoe als oplossingsrichtingen voorgesteld:
 - o *job-lodge*³): knelpunt hierbij is het kostenplaatje voor zowel de werkgever als de werknemer (door de commerciële opzet hiervan?),
 - o een groepje *caravans op eigen terrein*. Dit is goedkoopste oplossing, Tot dusver is dit alleen beperkt toegestaan voor de oogst- en plukperiode.
 - o huisvesting in *bestaande agrarische gebouwen*,
2. Een mogelijk gevaar van uitzendbureaus is dat dit tot huisjesmelkerij met slechte woon-omstandigheden kan leiden. Daarvan zijn op Tholen nu geen gevallen bekend.
3. De huisvesting van tijdelijke arbeidsmigranten op kampeerterrainen en recreatieparken is in strijd met het toeristisch beleid van de gemeente. Verblijfsrecreatieterreinen zijn uiteraard bedoeld voor toeristen. Doelstelling van het toeristisch beleid is het aantrekken van meer dag- en verblijfsrecreanten. Wanneer tijdelijke arbeidsmigranten worden gehuisvest op verblijfsrecreatieterreinen blijft er minder ruimte over voor de toerist. Bovendien kunnen er spanningen ontstaan tussen arbeidsmigranten en verblijfsrecreanten doordat zij veelal verschillende leefstijlen hebben. Dit zal de kwaliteit van het toeristisch product niet ten goede komen en is daarom ongewenst. De raad heeft in het recent vastgestelde bestemmingsplan Verblijfsrecreatieterreinen ook duidelijk aangegeven dat huisvesting van arbeidsmigranten binnen de bestemming recreatie niet is toegestaan. Het college heeft op 5 maart 2013 besloten dat handhavend wordt opgetreden tegen permanente bewoning van recreatieverblijven. Op 2 april 2013 heeft het college hiervoor een uitvoeringsprogramma vastgesteld. Uw raad heeft inmiddels kennis genomen van het plan van aanpak. Onder 'permanente bewoning' valt ook tijdelijke bewoning door arbeidsmigranten. Een handhavingstraject tegen illegale huisvestingssituaties van arbeidsmigranten kan hieraan worden gekoppeld. Het is bekend dat er arbeidsmigranten aanwezig zijn op enige recreatieparken. Er zijn echter meer illegale of gevaarlijke situaties mogelijk. Voor een dergelijk handhavingstraject moeten wel uren van de afdeling V & H worden gereserveerd.

Daarnaast kan de raad de kaders aangeven hoe de huisvesting ruimtelijk moet worden geregeld. Doel hiervan is om ongewenste ontwikkelingen en overlast te voorkomen. Ons voorstel wordt in het volgende schema op blz. 5 aangegeven. In de tweede kolom (in onderzoek) zijn situaties opgesomd die verder worden onderzocht op praktische mogelijkheden. Ook wordt de wenselijkheid hiervan bekeken.

³) Job-lodge: en special voor dit doel gebouwd of ingericht hotel voor tijdelijke arbeidsmigranten. In Bergen op Zoom zijn er een aantal.

	Toestaan (evt. per geval beoordelen)	In onderzoek
<i>Binnen bebouwde kom</i>	<ul style="list-style-type: none"> • huisvesting in gebouwen met logiesfunctie • in woningen (bestaande situaties) met een maximum aan het aantal bewoners • in overige bestaande bouw (met beperkingen: bijv. niet of beperkt in wijken met uitsluitend woonfunctie) 	<ul style="list-style-type: none"> • In woningen bestemd voor doelgroepen Woonvisie (vnl. huurwoningen Stadlander) • In leegstaande kantoorgebouwen • Op bedrijventerreinen ('agrohotels')
<i>Buiten bebouwde kom</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Op eigen bedrijf door logies in eigen bedrijfswoning • in vrijkomende agrarische bebouwing (al dan niet als logiesmogelijkheid) • op specifiek daarvoor bestemde minicampings (is nu al toegestaan) • (tijdelijke) in pandige huisvesting op het bedrijf • Op eigen bedrijf door verbouwen eigen bedrijfsgebouw 	<ul style="list-style-type: none"> • In zomerwoningen of campings bestemd voor toeristisch gebruik. • In reguliere burgerwoningen • In speciaal voor dit doel te bouwen bedrijfsbebouwing.

VI. Voorlopige planning

	werkzaamheden	maand
1	opstellen startnotitie	Zomer 2013
2	vaststelling startnotitie door College	September 2013
3	bespreking in commissie Ruimte	21 oktober
4	vaststellen door gemeenteraad	31 oktober
5	overleg met externe partijen	Nov. t/m jan. 2014
6	opstelling beleidsnota huisvesting arbeidsmigranten	1 ^e kwartaal 2014
7	besluitvormingstraject	2 ^e kwartaal 2014
8	uitvoering beleidsnota	vanaf 3 ^e kwartaal 2014