



Beleidskaders huisvesting Arbeidsmigranten



Beleidskaders huisvesting van arbeidsmigranten

Inhoud

1. Inleiding en proces	2
2. Werkgelegenheid en inzet arbeidsmigranten	2
3. Woonbeleid	3
4. Omvang huisvestingsvraagstuk en dagelijkse pendel	4
5. Onderbouwen noodzaak en omvang aan huisvesting	5
6. Planologisch ruimte maken	6
7. De kwaliteit van huisvesting	7
8. Beheer en omvang van locaties	8
9. Arbeidsmigranten inwoners van Lelystad	8
10. De positie van arbeidsmigranten	9
Bijlage 1	11
Bijlage 2	12

1. Inleiding en proces

De raad van gemeente Lelystad heeft op 27 april 2020 besloten om eerst kaders vast te willen stellen betreffende de huisvesting van arbeidsmigranten voordat besluiten worden genomen over locaties waar deze huisvesting kan worden gerealiseerd. Ter oriëntatie is daarom een informatiebijeenkomst georganiseerd waarbij door het Expertisecentrum Flexwonen een presentatie is gehouden over huisvesting van arbeidsmigranten en de aspecten die daarbij van belang zijn. In december 2020 is vervolgens voor raadsleden een virtuele excursie naar locaties in Waalwijk en Katwijk gehouden. Locaties die verschillen in omvang en de wijze van het dagelijkse beheer. In deze nota zijn tien kaders voor huisvesting nader uitgewerkt. Het gaat daarbij om huisvesting voor een beperkte verblijfsduur, ook wel Short stay genoemd.

Aan de raad wordt voorgesteld deze kaders te bespreken, desgewenst te amenderen en vast te stellen. De vastgestelde beleidskaders zullen voor het college de uitgangspunten voor het te voeren beleid zijn. Het college zal deze beleidskaders gebruiken in situaties waarbij initiatiefnemers zich melden met plannen voor huisvesting van arbeidsmigranten.

2. Werkgelegenheid en inzet arbeidsmigranten

Lelystad heeft de intentie om te worden geormerkt als logistieke hotspot en wil daarmee de weg vrijmaken voor grote logistieke spelers door het bieden van een gunstig vestigings- en ondernemersklimaat. Hiervoor is de aanwezigheid van beschikbaar personeel cruciaal. Dit biedt kansen voor werkzoekenden in Lelystad. Echter dat levert niet altijd voldoende aanbod op. Daardoor is de situatie ontstaan dat bedrijven deels personeel vanuit het buitenland aantrekken. Deze vaak tijdelijke medewerkers moeten echter ook worden gehuisvest. De gemeente Lelystad heeft vanuit economisch perspectief belang bij een kwalitatief goed aanbod van huisvesting voor deze buitenlandse medewerkers. Immers bij onvoldoende huisvestingsmogelijkheden voor hen (arbeidsmigranten en kenniswerkers) kan de situatie ontstaan dat bedrijven met vestigingsplannen in Lelystad uit zullen wijken naar andere regio's ofwel dat gevestigde bedrijven met uitbreidingsplannen deze plannen zullen uitstellen.

De woningmarkt in Lelystad staat momenteel onder druk. Naast de aanwezige druk vanuit de stad en de Metropool Regio Amsterdam (MRA) ontstaat er druk door de komst van nieuwe bedrijvigheid. Dat het economisch beter gaat met de stad is goed, maar de economische groei heeft ook consequenties, bijvoorbeeld waar het gaat om het huisvesten van de medewerkers van nieuwe bedrijven en de beschikbaarheid van voldoende betaalbare woningen. Een deel van de arbeidsmigranten is gevestigd in deels illegale situaties (illegale kamerverhuur). Deze illegale situaties zijn ongewenst en daarop wordt gehandhaafd. Een andere deel is gehuisvest buiten de gemeente waardoor zij te maken hebben met woon-werkverkeer.

De Bedrijfskring Lelystad (BKL) geeft aan (medio 2019) dat zij blij is met de gemeenschappelijke aanpak van de gemeenten in de provincie Flevoland in het onderkennen van de huisvestingsproblematiek van arbeidsmigranten. Zij zien het

voornemen van de gemeente om huisvesting te creëren voor arbeidsmigranten als een absolute noodzaak, omdat hun leden aangegeven dat:

- 1 Arbeidskrachten moeilijk te werven zijn, omdat ze in de redelijke nabijheid geen onderdak kunnen vinden.
- 2 Arbeidskrachten op de Veluwe worden ondergebracht in vakantieparken. Daardoor ontstaat onnodig forensenverkeer en lopen we inkomsten mis.
- 3 Ondernemers daarom woningen aankopen om daar medewerkers onder te brengen. Ongewenste ontwikkeling vanuit woonbeleid en vaak ook illegaal.
- 4 Niets doen leidt tot toename illegale en vaak dure kamerhuur. Ongewenst voor de gemeente en voor bedrijven. Medewerkers gaan liever daar werken waar ze voor een redelijke prijs kunnen wonen.

Voor lokale ondernemingen en bedrijven die zich willen vestigen is het belangrijk om te kunnen voorzien in personeel. Naast inzet van lokaal personeel zal ook inzet van arbeidsmigranten nodig zijn. De verantwoordelijkheid voor de huisvesting van arbeidsmigranten ligt primair bij de werkgevers. Diverse werkgevers hebben bij de gemeente aangegeven dat er binnenkort te weinig huisvestingsmogelijkheden zijn voor arbeidsmigranten die deze bedrijven gaan inzetten.

Dit leidt tot het volgende beleidsdoel:

Kwalitatief goede huisvesting is nodig voor arbeidsmigranten die een bijdrage leveren aan de versterking van de economie van Lelystad

Door schaarste van bepaalde vormen van arbeid is het bieden van kwalitatief goede huisvesting een basisvoorwaarde om voldoende arbeidskrachten te kunnen aantrekken voor het uitvoeren van werk waar de lokale beroepsbevolking niet in voorziet.

3. Woonbeleid

De huisvesting van deze doelgroep kan niet los worden gezien van het brede woonbeleid. Zo heeft de raad eerder besloten om geen vergunningen voor kamerverhuur meer te verlenen in de woonwijken. Daarbij is tevens besloten om alternatieve vormen van huisvesting te realiseren, waarmee onderdak wordt geboden aan doelgroepen die vaak op kamerverhuur zijn aangewezen. Door dit beleid draagt gemeente Lelystad al bij aan wat wordt beoogd met de Nationale verklaring huisvesting EU-arbeidsmigranten; de verbetering van woonomstandigheden. Lelystad wil door het bieden van planologische ruimte voor huisvesting voor arbeidsmigranten en het stellen van nadere regels bijdragen aan de verbetering van de woonomstandigheden van deze doelgroep. Het gaat daarbij om de categorie Short stay. Arbeidsmigranten die zich langduriger of permanent in de gemeente Lelystad vestigen (de categorie mid- en long-stay) zijn op het mid-stay complex aan de Valkendreef aangewezen en op reguliere (sociale) huur en/of koopwoningen aangewezen en komen in deze nota dan ook verder niet aan bod.

De beleidskaders in deze nota dienen op dit onderwerp als uitgangspunt voor de woonvisie, die later dit jaar zal worden vastgesteld.

4. Omvang huisvestingsvraagstuk en dagelijkse pendel

Het is niet mogelijk om een nauwkeurig beeld te krijgen van aantallen arbeidsmigranten. Dat komt mede omdat niet alle arbeidsmigranten staan ingeschreven in het BRP. Daarnaast kan iemand als arbeidsmigranten naar Nederland komen en zich na verloop van tijd blijvend vestigen. Deze nota is gericht op huisvesting van kort verblijvende arbeidsmigranten. Juist dan zal het aantal hoger zijn dan het aantal dat is ingeschreven.

Uit een analyse van O&S blijkt dat op de peildatum van 1 januari 2018 ca. 175 mensen zijn ingeschreven afkomstig uit landen waar arbeidsmigranten uit afkomstig kunnen zijn en die bovendien korter dan 3 jaar in Nederland verblijven. Vaak wordt het aantal ingeschrevenen verdubbeld om een inschatting te maken van het totaal aantal arbeidsmigranten die gebruik willen maken van Short stay voorzieningen. In totaal dus ca. 350 die tijdelijke huisvesting nodig hebben.

De BKL heeft een inventarisatie gehouden onder haar leden (februari 2021). Daarop zijn 61 reacties ontvangen waarvan 15 bedrijven arbeidsmigranten in dienst hebben. Deze bedrijven hebben in totaal 147 arbeidsmigranten in Lelystad aan het werk waarvan 128 in Lelystad woonachtig zijn. Het lijkt erop dat enkele grotere bedrijven missen in deze inventarisatie. Alleen Tempo-Team heeft al 116 arbeidsmigranten aan het werk in Lelystad en beschikt over huisvesting voor 222 personen.

Daarnaast is niet bekend hoeveel arbeidsmigranten buiten Lelystad wonen en in Lelystad werken en andersom. De situatie nu is wel anders dan voor Corona.

Op dit moment zullen alle arbeidsmigranten zijn gehuisvest. Het beëindigen van illegale kamerverhuur zal ertoe kunnen leiden dat er een tekort is aan huisvesting. Een deel van hen werkt buiten Lelystad.

Belangrijk is daarom dat op provinciaal niveau wordt samengewerkt om een goed beeld te krijgen over de totale omvang aan huisvesting die nodig is in Flevoland en hoe daarin kan worden voorzien. Dit gebeurt in het kader van de Provinciale Woonagenda.

Bedrijven in Lelystad zetten arbeidsmigranten vooral in voor productie- en logistiek werk. Vaak gaat het dan om jaarrond werk. In de agrarische sector worden arbeidsmigranten vooral ingezet op grootschalige biologische bedrijven. Het gaat dan om seizoenwerk met een verblijfsduur van 6 tot 9 maanden. In de gemeente Lelystad komen dergelijke bedrijven relatief weinig voor. Het aantal arbeidsmigranten in de primaire agrarische sector is dan ook laag.

Ook voor jaarrond werk zal slechts een klein percentage van de arbeidsmigranten zich hier blijvend vestigen. Het merendeel verblijft tijdelijk in Nederland. De periode dat een arbeidsmigrant op dezelfde locatie woonachtig is kan nog veel korter zijn. Uitzendbureaus nemen werk aan bij bedrijven op diverse locaties in het land en huisvesten de medewerkers op locaties waarover zij beschikken. Om verschillende redenen kan een medewerker in de loop van de tijd wisselen van plek van huisvesting. Lang niet altijd is de huisvesting in dezelfde gemeente als de werkplek. Niet alle arbeidsmigranten die nu in Lelystad zijn gehuisvest werken in Lelystad en arbeidsmigranten die hier werken kunnen buiten Lelystad woonachtig zijn. Daarom is het moeilijk om goed beeld te krijgen over welke omvang aan huisvesting nodig is om arbeidsmigranten die aan Lelystadse bedrijven zijn verbonden te huisvesten.

De intentie is het voorkomen dat huisvesting een aanzuigende werking heeft op arbeidsmigranten die elders werken en hier gaan wonen. Ook wordt op deze wijze onnodig woon-werkverkeer voorkomen.

Dat leidt tot het volgende beleidskader:

Short stay huisvesting voor arbeidsmigranten is gericht op in Lelystad werkzame medewerkers (1)

Op deze manier wordt beoogd om het aantal arbeidsmigranten dat in de gemeente woont en het aantal arbeidsmigranten dat in de gemeente werkt met elkaar in balans te brengen.

5. Onderbouwen noodzaak en omvang aan huisvesting

Op dit moment lijkt de omvang aan huisvesting toereikend. Echter enkele bedrijven tonen belangstelling om zich in Lelystad te willen vestigen. Bedrijven die veel werkgelegenheid scheppen waarvan een deel ook zal moeten worden ingevuld door inzet van arbeidsmigranten. Daardoor is behoefte aan meer huisvesting voor deze doelgroep. Het beschikken over huisvesting voor arbeidsmigranten is een vestigingsfactor en ook belangrijk voor bestaande bedrijven die willen groeien. De urgentie is dus feitelijk onverminderd hoog.

Bij Lelystadse bedrijven werken arbeidsmigranten die deels in Lelystad zijn gehuisvest en deels daarbuiten zoals bijvoorbeeld in Zeewolde en op de Veluwe. Dat is afhankelijk van de betreffende uitzendorganisaties en de locaties waar zij over huisvesting beschikken. Deze disbalans kan niet zomaar worden opgeheven. Het scheppen van meer huisvesting is met het oog op de ontwikkelingen wel nodig, maar zal behoedzaam moeten gebeuren en gericht op de groei van de werkgelegenheid in Lelystad. Dus op zodanige wijze dat een toename van huisvesting gelijke pas houdt met de Lelystadse behoefte aan inzet van arbeidsmigranten.

Dat leidt tot het volgende beleidskader:

Uitbreiding van huisvesting gefaseerd op grond van analyse Lelystadse arbeidsmarkt (2)

Aan dit beleidskader wordt inhoud gegeven door jaarlijks te bepalen of er ruimte is voor uitbreiding van huisvesting. Het bedrijfsleven moet daarvoor aantonen dat er een disbalans is ontstaan of dreigt te ontstaan in aantallen arbeidsmigranten die bij Lelystadse bedrijven werken en de huisvestingsmogelijkheden voor hen binnen de gemeente. Daarbij wordt ook betrokken welke inzet is gepleegd om werkplekken te bemensen vanuit de werkzoekenden die in Lelystad of de directe omgeving staan ingeschreven.

Het is immers een taak van werkgevers om te zorgen dat personeel dat zij van ver aantrekken ook kan worden gehuisvest. Daarom zal een initiatiefnemer die huisvesting wil realiseren moeten kunnen aantonen dat daarmee wordt voorzien in de vraag vanuit Lelystadse bedrijven.

6. Planologisch ruimte maken

Voor de huisvesting voor tijdelijk verblijf, ook wel Short stay genoemd, moeten ruimtelijk gezien locaties beschikbaar worden gesteld. De vraag is daarbij waar deze vorm huisvesting wenselijk is en waar wellicht ook niet. Deze vorm van huisvesting is qua opzet en impact op de omgeving vaak vergelijkbaar met die van hotels/pensions en vakantieparken. De bewoners werken overdag op andere locaties en willen graag beschikken over een gemeubileerde ruimte en recreatievoorzieningen op locatie. Ook een wasserettefunctie en eventueel kleine supermarkt kunnen deel uitmaken van huisvestingsconcepten. De grotere locaties hebben daarom ook een receptiefunctie met ruime openingstijden en beheer volgens een 24/7 concept. Dergelijke voorzieningen passen daarom niet in een reguliere woonwijk. Uit voorbeelden blijkt dat locaties vaak in de buurt van bedrijventerreinen liggen. Daardoor kan de woon-werkafstand worden bekort en zijn er ook veel minder verkeersbewegingen dan in situaties waarbij wonen op grote afstand ligt van de werklocaties. Een ligging niet te ver van voorzieningen is echter ook belangrijk.

Dat leidt tot het volgende beleidskader:

Voor huisvesting van arbeidsmigranten wordt, onder voorwaarden, planologisch meegewerkt bij beoogde locaties buiten bestaande woonwijken, maar binnen bereik van voorzieningen (3)

Het meewerken aan initiatieven op dergelijke locaties gaat onder voorwaarden. Het is belangrijk dat geen situaties van overlast ontstaan zeker in situaties met op korte afstand een woonwijk en dat rekening wordt gehouden met openbare orde motieven voor een locatie. Ook zal de bereikbaarheid van voorzieningen worden meegewogen. Gezien de impact die een dergelijke voorziening kan hebben worden in het proces stappen voorzien gericht op betrokkenheid van de raad en participatie van de omgeving.

Dat leidt tot het volgende beleidskader:

De raad wordt geconsulteerd over de realisatie van een initiatief en tevens wordt de initiatiefnemer verplicht een participatietraject te doorlopen (4)

Op deze wijze heeft zowel de raad als de omgeving, door middel van participatie, de mogelijkheid om een opvatting kenbaar te maken die als onderdeel van het vergunningenproces zal worden meegewogen.

De verplichte participatie die wordt opgelegd aan de initiatiefnemer zal in lijn met het participatiebeleid dat binnenkort aan de raad wordt voorgelegd

De zwaarte van de procedure kan ook mede afhankelijk worden gesteld van de duur waarover een vergunning wordt afgegeven. Zeker bij huisvesting van arbeidsmigranten is dat relevant omdat vaak flexibele vormen van tijdelijke bouw worden toegepast.

Tevens wordt een initiatief landschappelijk en stedenbouwkundig ingepast en wordt getoetst of de omvang van de locatie passend is in de omgeving.

Of deze optie ook financieel haalbaar is voor huisvesters zal moeten blijken. De investeringen zullen immers over een kortere termijn moeten worden afgeschreven terwijl er wel eisen zullen worden gesteld aan de kwaliteit van wonen.

Eventuele locaties die geschikt zijn voor huisvesting van arbeidsmigranten kunnen in eigendom zijn van de gemeente Lelystad. In dat geval kan een locatie worden verhuurd of verkocht aan een initiatiefnemer. In de situatie dat er geen initiatiefnemers is maar wel een krapte aan huisvesting kan de gemeente zelf actief op zoek gaan naar een initiatiefnemer. Indien het een kavel van de gemeente betreft, zal een selectieprocedure worden gevolgd waarvoor kwalitatieve beleidsregels zullen worden opgesteld.

Dat leidt tot het volgende beleidskader:

Bij het inzetten van een gemeentelijke kavel zal een selectieproces worden gevolgd. De rol van de gemeente beperkt zich tot het stellen van voorwaarden en het verhuren of verkopen van de kavel (5)

Deze werkwijze zal alleen worden ingezet op verzoek van het bedrijfsleven in Lelystad in het geval de noodzaak daartoe wordt onderbouwd.

7. De kwaliteit van huisvesting

In deze nota gaat het over de huisvesting van arbeidsmigranten die zich niet blijvend vestigen (Short stay). Zij hebben vooral behoefte aan goede betaalbare huisvesting en de mogelijkheden voor ontspanning. Omdat het om tijdelijk verblijf gaat zijn er geen inspanningen te verwachten van hen om zich te integreren in de samenleving. De eisen die aan huisvesting worden gesteld zijn ingegeven door het tijdelijk verblijf. Dat betekent wel dat de huisvesting moet voldoen aan een aantal basisvoorwaarden. Deze waren gezekerd via de Stichting Normering Flexwonen (SNF normen). Gebleken is dat ook het toepassen van deze normering niet meer toereikend is in deze tijd. Het Aanjaagteam Roemer heeft in 2020 haar onderzoek gepresenteerd over de huisvesting van arbeidsmigranten en aanbevelingen gedaan om de huisvesting te verbeteren (bijlage 1).

Bij het realiseren van nieuwe huisvesting is het belangrijk dat deze aanbevelingen worden opgevolgd.

Dat leidt tot het volgende beleidskader:

Een initiatief zal er op worden getoetst in hoeverre aan de kwaliteitsnormen van het Aanjaagteam Roemer wordt voldaan (6)

Dat betekent in de praktijk dat appartementen door maximaal vier mensen worden bewoond die ieder over een eigen slaapkamer beschikken. Aan de gemeenschappelijke ruimte in een appartement worden eisen gesteld aan omvang en voorzieningen. De bedoeling is dat de privacy van elke medewerker is gewaarborgd. Een complex zal tevens moeten beschikken over voldoende recreatievoorzieningen zowel in het gebouw als daar buiten op eigen terrein zodat de medewerkers op de locatie mogelijkheden voor ontspanning worden geboden.

Op basis van de behoefte aan huisvesting die nu kan worden ingeschat zal voor eind 2024 voor maximaal 800 te verblijven arbeidsmigranten in huisvesting moeten worden voorzien (2 a 3 complexen). Indien blijkt dat er in die periode toch sprake is van een aanzuigende werking, zal opnieuw worden overwogen om alsnog een stelsel van een exploitatievergunning in te voeren. Dan zullen tevens ervaringen van andere gemeenten worden meegewogen.

8. Beheer en omvang van locaties

De aard van de huisvesting en het tijdelijk verblijf van de bewoners stelt eisen aan het beheer en gastheerschap dat op de locatie wordt geboden. Het ter plekke beschikbaar zijn van een beheerder die zorgdraagt voor 24/7 service aan de inwoners en tevens contactpersoon is voor gemeente en andere overheidsdiensten. Tevens draagt deze beheerder zorg voor het bijhouden van een register van inschrijving en draagt er zorg voor dat bewoners zich inschrijven bij de gemeente. Vanwege deze eis mag een complex onderdak bieden aan maximaal 400 bewoners zodat er voldoende basis is om een 24/7 beheer inhoud te kunnen geven. Een te kleine locatie is voor Short stay onwenselijk. Enerzijds omdat dan veel locaties nodig zijn hetgeen ook kostenverhogend is voor de gemeente (toezicht en handhaving). Anderzijds kan het dan financieel niet uit om 24/7 beheer te organiseren. Dit is voor kortdurend verblijf een belangrijke faciliteit en daarom een voorwaarde die wordt gesteld.

Dat leidt tot het volgende beleidskader:

Een adequaat 24/7 huisvestingsplan is vereist en locaties bieden onderdak aan tussen de 150 en maximaal 400 bewoners (7)

9. Arbeidsmigranten inwoners van Lelystad

Mensen die naar redelijke verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derde van de tijd in Nederland verblijf houden moeten zich laten inschrijven in de Basisregistratie personen bij de gemeente waar zij hun adres hebben. Bij een korter verblijf in Nederland bestaat de mogelijkheid om als niet-ingezetene ingeschreven te worden in de centrale voorziening, deze voorziening valt onder verantwoordelijkheid van de Minister van BZK. De gemeente Lelystad vindt het gewenst dat beter wordt voldaan aan deze bestaande regels. Daarmee ontstaat een duidelijker beeld over de huisvesting van arbeidsmigranten die in Lelystad verblijven.

Het ingeschreven staan heeft ook gevolgen voor de toepassing van regelingen door de gemeente en ook voor de gemeente. Tot het moment van inschrijving kan toeristenbelasting worden geheven. Op deze wijze wordt enerzijds bijgedragen aan de dekking van de gemeentelijke kosten die met de huisvesting van arbeidsmigranten samenhangen en aan een betere beeld over de huisvesting.

Dat leidt tot het volgende beleidskader:

Met huisvesters van arbeidsmigranten worden afspraken gemaakt die bijdragen aan hun registratie bij de gemeente (8)

Een aspect dat nauw samenhangt met de huisvesting van arbeidsmigranten is integratie in de samenleving. Die zal beperkt zijn bij tijdelijk verblijf maar kent wel een minimumeis. Onder integreren verstaan wij daarom dat de arbeidsmigranten zich wegwijs kunnen maken en dat zij zelfredzaam zijn in de gemeente Lelystad. De gemeente wil de arbeidsmigranten helpen om hiervoor een basis te leggen. Het is aan de arbeidsmigrant zelf om dit verder op vrijwillige basis op te bouwen. Dit mede afhankelijk van de verblijfstijd in Nederland die op voorhand niet altijd bekend is. Een beperkt deel van de arbeidsmigranten wil zich uiteindelijk hier vestigen.

Een deel van de arbeidsmigranten heeft behoefte aan meer mogelijkheden om de Nederlandse taal en cultuur te leren. Veel arbeidsmigranten zoeken de informatie die zij nodig hebben op internet, vragen het aan arbeidsmigranten die al voor langere tijd in Nederland verblijven, melden zich bij het Huis voor Taal of vragen het bij de kerk. Op deze manier zijn deze arbeidsmigranten zelfredzaam door hun netwerk. Dat geldt echter niet voor alle arbeidsmigranten. Daarom is het wenselijk dat arbeidsmigranten op een actieve wijze worden geholpen om wegwijs te worden in de gemeente en in Nederland. In goed overleg met de betrokken partijen maken we ook afspraken over wie daarin welke taken op zich zal nemen.

10. De positie van arbeidsmigranten

De huisvesting van arbeidsmigranten vindt regulier plaats in opdracht van het betreffende uitzendbureau dat deze medewerkers aantrekt uit verschillende landen en koppelt aan opdrachten voor werk die zij als uitzendbureau hebben aangenomen bij bedrijven. Omdat de betreffende medewerkers van ver komen zijn de uitzendbureaus en ook de inlenende werkgevers als eerste verantwoordelijk om te zorgen voor huisvesting. De uitzendbureaus sluiten daarvoor overeenkomsten met aanbieders van huisvesting. Deze aanbieders zorgen vervolgens weer dat hun aanbod aansluit bij de vraag vanuit de uitzendbureaus. Dat is de reden dat vaak medewerkers van één uitzendbureau gebruik maken van een bepaalde voorziening. Daarbij wordt vaak wel ruimte geboden aan medewerkers in dienst van andere bureaus. Bijvoorbeeld om tijdelijke onderbezetting van een locatie te voorkomen. De gemeente Lelystad wil met haar beleid huisvesting arbeidsmigranten bijdragen aan een zorgvuldige behandeling van medewerkers. Bijvoorbeeld dat bij beëindiging van een dienstverband wordt voorkomen dat de betreffende medewerker dakloos wordt. Hoe wordt inhoud gegeven aan woonbescherming of zorg voor de terugkeer naar het land van herkomst.

Dat leidt tot het volgende beleidskader:

De initiatiefnemer zal inzichtelijk moeten maken hoe zorg wordt gedragen voor huisvesting of terugkeer naar het land van herkomst na afloop van een dienstverband (9)

Om de afhankelijkheid van arbeidsmigranten van hun werkgever in te perken, adviseert het Aanjaagteam om arbeidscontracten en huurcontracten zoveel mogelijk te ontkoppelen. Arbeidsmigranten zouden altijd een zelfstandig huurcontract moeten krijgen, met een opzegtermijn voor de verhuurder van minimaal één maand. Als het verblijf van de arbeidsmigrant naar verwachting korter dan vier maanden zal zijn, dan kan een huurcontract 'naar aard van korte duur' volstaan. Als het verblijf langer gaat duren dan vier maanden, zou het gebruik van de huisvesting gebaseerd moeten zijn op een tijdelijk huurcontract. Met die contractvorm bestaat er huurbescherming en huurprijsbescherming.

Dat leidt tot het volgende beleidskader:

Waar dat mogelijk is wordt ingezet op verbetering van de onafhankelijkheid door ontkoppeling arbeidscontracten en huurovereenkomsten voor arbeidsmigranten (10)

De ontkoppeling van arbeidscontract en huurovereenkomst is een aangelegenheid waarvoor verandering van wetgeving nodig is. De regelruimte hiervoor is op gemeentelijk niveau niet toereikend. Daarom wordt afgewacht of en hoe de regering dit advies van het aanjaagteam Roemer zal uitwerken en hoe vervolgens de gemeente dat beleid kan gaan toepassen.

Bijlage 1

Adviezen van het aanjaagteam Roemer

Genoemd worden enkel die delen uit de adviezen waaraan gemeenten uitvoering kunnen geven:

Zicht krijgen op arbeidsmigratie

Het aanjaagteam pleit er (daarnaast) voor om ook de met tijdelijk verblijfsadres ingeschrevenen mee te tellen als gemeente inwoners en daarmee voor het vaststellen van de bijdrage uit het gemeentefonds.

Meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten

Gemeenten moeten de mogelijkheid krijgen om een verhuurdersvergunning in te stellen. Daarmee kunnen ze eisen stellen aan de verhuurder van een woning. Bij misstanden kunnen ze beter optreden door de vergunning in uiterste geval in te trekken.

Gemeenten en provincies moeten worden gestimuleerd om meer huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren. In regionaal zal de huisvestingsopgave moeten worden opgelost. Bovendien zouden gemeenten bij besluitvorming over nieuwe bedrijvigheid de huisvestingsvraag als gevolg van de inzet van arbeidsmigranten onderdeel moeten laten uitmaken van het vestigingsbeleid.

Om de kwaliteit van huisvesting te verhogen adviseert het Aanjaagteam om de eisen van de bestaande keurmerken (AKF en SNF) aan te scherpen en te integreren. Daarbij moet worden uitgegaan van één persoon per slaapkamer en minimaal 15 vierkante meter leefoppervlakte per persoon.

Om de afhankelijkheid van arbeidsmigranten van hun werkgever in te perken, adviseert het Aanjaagteam om arbeidscontracten en huurcontracten zoveel mogelijk te ontkoppelen. Arbeidsmigranten zouden altijd een zelfstandig huurcontract moeten krijgen, met een opzegtermijn voor de verhuurder van minimaal één maand. Als het verblijf van de arbeidsmigrant naar verwachting korter dan vier maanden zal zijn, dan kan een huurcontract 'naar aard van korte duur' volstaan. Als het verblijf langer gaat duren dan vier maanden, zou het gebruik van de huisvesting gebaseerd moeten zijn op een tijdelijk huurcontract. Met die contractvorm bestaat er huurbescherming en huurprijsbescherming.

Institutionele inbedding van arbeidsmigratie

Het Aanjaagteam adviseert dat elke overheidsinstantie die beleid ontwikkelt rondom arbeidsmigranten bewust het perspectief van arbeidsmigranten meeweegt in de beleidsoverwegingen, door bijvoorbeeld een consultatieronde in te richten.

Gemeenten zouden de voorzieningen op het gebied van inburgering en integratie ook moeten openstellen voor EU-migranten, om hen verder te helpen wegwijs te worden in Nederland.

Het kabinet steunt de aanbevelingen van het aanjaagteam Roemer. Verwacht mag dan ook worden dat maatregelen die enkel de rijksoverheid kan nemen ook zullen worden uitgewerkt.

Bijlage 2

Toelichtingen op gebruikte terminologie:

- **Huisvestingsbehoefte arbeidsmigranten:**

Er zijn niet heel veel arbeidsmigranten die op goed geluk naar Nederland komen en dan hier gaan proberen aan het werk te komen. De meesten worden uitgenodigd door Nederlandse werkgevers en uitzendorganisaties die in de landen van herkomst over wervingskantoren beschikken. Onderdeel daarvan zijn 'all inclusive' arrangementen waarbij zowel tijdelijk werk als tijdelijke huisvesting door het uitzendbureau worden geregeld. Overigens zijn er wel verschillen per herkomstland in deze patronen. Veel arbeidsmigranten hebben bij aanvang nog geen idee hoe lang ze hier willen blijven. Soms zijn ze na enkele maanden al weer vertrokken, soms komen ze jaren achtereen enkele maanden per jaar hier werken, soms blijven ze hier een paar jaar vrijwel continu doorwerken en soms besluiten ze zich hier te vestigen. Het komt allemaal voor. Een uitgebreidere analyse van de verschillende patronen en perspectieven is te vinden in de studie 'Arbeidsmigratie in vierden' van de Erasmus Universiteit.

Huisvesting op maat

Deze verschillende patronen van arbeidsmigratie leiden tot een zeer gedifferentieerde vraag naar huisvesting. Iemand die vandaag met de bus vanuit Polen hier aankomt en morgen aan het werk gaat, heeft een andere huisvestingsbehoefte dan iemand die hier samen met partner of heel gezin al jaren aan het werk is. De verantwoordelijkheid voor die huisvesting ligt ook anders. In het eerste geval ligt die in belangrijke mate bij de werkgever, in de tweede situatie bij de persoon in kwestie.

Doorgaans onderscheiden we drie categorieën van verblijf:

Short stay - verblijf tot één jaar

Mid stay - verblijf tussen één en drie jaar

Long stay - verblijf langer dan drie jaar of permanente vestiging

Hoewel iedereen daarin zijn eigen keuzes moet kunnen maken sluiten die verblijfsperiodes doorgaans aan bij verschillende vormen van huisvesting.

Short stay huisvesting

Voor mensen die hier maar kort verblijven en/of net zijn binnen gekomen is een logiesvorm vaak een aantrekkelijke vorm van huisvesting. Mensen hebben dan vaak geen tijd of behoefte om een eigen plek te vinden en in te richten en vinden het prettig om recreatieve voorzieningen binnen handbereik te hebben. Vaak is ook het binnen zekere grenzen delen van zaken als eet- of kookgelegenheid, of sanitaire voorzieningen geen probleem.

Mid stay huisvesting

Wie hier wat langer is gaat hogere eisen stellen aan privacy en het hebben van een eigen plek en eigen voorzieningen. De huisvestingsvraag die dan ontstaat is vergelijkbaar met wat hier gangbaar is voor bij voorbeeld studentenkamers of andere vormen van flexwonen. Wel tenminste een eigen kamer, kookgelegenheid en eigen sanitaire voorzieningen. Maar klein en sommige dingen kunnen best nog gedeeld worden.

Long stay huisvesting

Arbeidsmigranten die hier meerdere jaren of definitief blijven willen doorgaans net zo wonen als iedereen. Zij zoeken en vinden hun weg op de woningmarkt en kopen of huren een gewoon huis. Zij ondervinden daarbij ook dezelfde mogelijkheden en belemmeringen als iedereen en natuurlijk verschilt dat erg per woningmarktregio. Uit verschillende onderzoeken⁷ blijkt dat ca. 30% van de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten gezien hun verwachte verblijfsduur gericht is op de Short stay

huisvesting, 40% op de mid stay en 30% op de long stay. (van: Expertisecentrum Flexwonen 2019)

- **Short stay en huurbescherming:** Volgens het Nederlandse huurrecht genieten huurders van woningen huurbescherming, ongeacht of partijen iets anders met elkaar overeenkomen. Een belangrijke uitzondering hierop maakt de wet wanneer de huur ziet op een gebruik van woonruimte dat naar zijn aard slechts van korte duur is. Gedacht moet worden aan evidente gevallen waarin het niet de bedoeling kan zijn dat er huurbescherming geldt, zoals bij de huur van een hotelkamer.
Wanneer vast komt te staan dat er sprake is van een huurovereenkomst naar de aard van korte duur, kan een huurder zich niet beroepen op huurbescherming. Een van de belangrijkste gevolgen daarvan is dat de huurder het gehuurde dient te verlaten op het moment waarop de huur volgens de bepalingen in de huurovereenkomst eindigt. Er zijn verschillende rechterlijke uitspraken geweest naar aanleiding van een Short stay huurcontract. De civiele rechter heeft nog geen eenduidig oordeel gegeven over de kwalificatie van Short stay.
- **Huisvestingswet en Short stay:** De Huisvestingswet biedt gemeenten een instrument om in te grijpen in de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woningvoorraad. Het beschermen van schaarse woonruimte wordt hiermee bevorderd.
In de Huisvestingswet wordt de zogenaamde woningonttrekking geregeld.
Er is sprake van woningonttrekking als een woonruimte niet langer wordt gebruikt ten behoeve van reguliere bewoning maar bijvoorbeeld als kantoor, hotel, Short stay of zeer tijdelijke verhuur.
De Huisvestingswet gaat bij het begrip 'wonen' uit van het wonen zoals in het normale spraakgebruik: volgens een vast patroon met een normaal huurcontract door een huishouden voor langere tijd, waarbij de kern van het maatschappelijke leven zich in deze woning afspeelt. Is hiervan geen sprake, dan kan er dus sprake zijn van woningonttrekking.
Als een gemeente het gebruik van een woning ten behoeve van Short Stay, of kort wonen, bestempelt als woningonttrekking, dan kan daarvoor een vergunning nodig zijn op grond van de huidige Huisvestingswet.
Met de inwerkingtreding van de nieuwe Huisvestingswet per 1 januari 2015 zijn de regels voor het verkrijgen van woningonttrekkingsvergunning gewijzigd, maar het onttrekken van woningen aan de woningvoorraad is nog steeds aan regels gebonden. De regels en het beleid kunnen ook nog per gemeente verschillen.