

Gemeentelijk beleid huisvesting arbeidsmigranten

Concept april 2021

Inhoudsopgave

1. Leeswijzer	blz. 3
2. Aanleiding	blz. 4
3. Beleid	blz. 6
4. De arbeidsmigrant	blz. 7
5. Rollen en verantwoordelijkheden	blz. 9
6. Randvoorwaarden voor huisvesting	blz. 12
7. Locaties voor huisvesting	blz. 14
Bijlage 1 Algemene regels	blz. 17

1. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 ‘Aanleiding’ wordt toegelicht waarom de gemeente Valkenswaard beleid opstelt over de huisvesting van arbeidsmigranten. Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de hoofddoelstelling en subdoelen van deze beleidsnota geformuleerd en wordt ingegaan op de looptijd van voorliggende nota. Hierna wordt in hoofdstuk 4 ingezoomd op de doelgroep van deze nota, de arbeidsmigrant. Er wordt met o.a. cijfers ingegaan op de kenmerken van deze groep werknemers en er wordt tevens toegelicht hoe de vraag naar arbeidsmigranten samenhangt met economische ontwikkeling. Vervolgens wordt in de volgende hoofdstukken de stap gemaakt naar het huisvestingsvraagstuk. Dit door in hoofdstuk 5 rollen en verantwoordelijkheden van stakeholders te benoemen en deze uit te splitsen naar de verblijfsduur van arbeidsmigranten. In hoofdstuk 6 worden op hoofdlijnen randvoorwaarden voor huisvesting gesteld, die in bijlage 1 met algemene regels zijn uitgewerkt. In hoofdstuk 7 wordt tenslotte ingegaan op de mogelijkheden en beperkingen van specifieke locaties.

2. Aanleiding

Waarom beleid?

Arbeidsmigranten zijn er. Dit is het gevolg van het vrije verkeer binnen Europa. Deze nota gaat daarom nadrukkelijk niet over de voor- en nadelen van arbeidsmigratie, maar neemt het feit dat legale arbeidsmigratie door de Europese Unie is toegestaan, als vertrekpunt. Het bedrijfsleven heeft ze nodig om in haar personeelsbehoefte te voorzien en benut de mogelijkheid om arbeidsmigranten in te schakelen. De arbeidsmigrant ziet een beter economisch perspectief dan in het thuisland.

Arbeidsmigranten vormen een kwetsbare groep door o.a. hun afhankelijkheid van werkgevers, uitzendbureaus en huisvesters. Daar waar arbeidsbemiddeling en huisvesting in één hand zitten, bestaat het risico op wantoestanden, zoals uitbuiting, te hoge huren voor te weinig ruimte, het moeten delen van slaapplekken, ongewenste clustering, e.d. Hierbij dient wel te worden opgemerkt, dat er inmiddels veel goede voorbeelden zijn, maar deze voorbeelden zijn vaak een uitvloeisel van beleid.

Arbeidsmigratie kan overlast met zich meebrengen, maar tevens biedt arbeidsmigratie kansen voor de lokale en regionale economie. Dat er in Valkenswaard overlastsituaties bekend zijn, is een reden om beleid op te stellen. Beleid wordt ook deels gemaakt met het oog op het voorkomen van overlastsituaties.

In Valkenswaard verblijft een groot deel van de arbeidsmigranten op campings. Voor campings levert dit inkomsten op, die belangrijk kunnen zijn voor het voortbestaan. De beide, wat grotere campings in Valkenswaard, de Brugse Heide en Dommelvallei, hebben in het verleden bij de gemeente een concreet verzoek ingediend om arbeidsmigranten te mogen huisvesten, mede omdat de inkomsten de mogelijkheid bieden om te investeren in de camping. In het kader van de gemeentelijke toekomstvisie, waarin leisure als speerpunt is benoemd, zijn investeringen in hoogwaardiger verblijfaccommodatie (en upgradering van de camping) vanzelfsprekend gewenst. Maar voorkomen moet worden dat campings hun primaire bestaansrecht verliezen. Dit vraagt erom scherp te blijven op de doelstelling en de middelen om die doelstelling te bereiken. Daarnaast ontvangt de gemeente af en toe een verzoek om een leegstaand kantoorpand te mogen inzetten voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Voor de behandeling van die verzoeken is het dan ook nodig beleid te hebben.

Goed beleid biedt kansen voor de gemeente Valkenswaard. Diverse voordelen ontstaan voor het bedrijfsleven en duidelijke regels zorgen ervoor dat de situatie nu en in de toekomst goed blijft. Door samenwerking op te zoeken met professionele huisvesters ontstaan er schaalvoordelen en kan bijvoorbeeld overlast beter het hoofd geboden worden. Tevens neemt de kans op illegaal verblijf af en wordt het aantal niet-geregistreerden teruggedrongen. De komst van arbeidsmigranten zou de lokale economie tevens kunnen stimuleren. Zij zullen immers in Valkenswaard geld besteden.

Als een gemeente geen, of een terughoudend beleid voor huisvesting voert, bestaat het risico dat er te weinig adequate huisvestingsmogelijkheden beschikbaar zijn. Dat vergroot de kans dat huisvesting niet aan regels voldoet en plaatsvindt op locaties die beleidsmatig niet wenselijk zijn. Om dit te voorkomen is een aanzienlijke handavingsinspanning nodig, die capaciteit vraagt van de gemeente. Een ander aspect is dat een gemeente, door een te restrictief huisvestingsbeleid, problemen afwentelt op buurgemeenten.

De huisvesting van arbeidsmigranten is een vraagstuk met een regionaal karakter. Vraag en aanbod van arbeid stoppen niet bij de gemeentegrens. Dit geldt eveneens voor arbeidsmigranten. In deze lijn ziet ook de provincie de huisvesting van arbeidsmigranten als een regionaal en macro-economisch vraagstuk, waaraan elke gemeente op lokaal niveau een bijdrage kan en moet leveren. In het kader van de te maken afspraken over de bedrijventerreinenprogrammering van de regio vraagt de

provincie ook aandacht voor het vraagstuk arbeidsmigranten. De provincie Noord-Brabant is een traject gestart om gemeenten te ondersteunen bij het huisvesten van arbeidsmigranten. Het is niet zozeer een keuze of Valkenswaard deelneemt aan de provinciale / regionale opgave, maar wél of Valkenswaard hier actief op vooruit wil lopen dan wel achterover leunt in afwachting van nadere, bovenlokale afspraken. Een voordeel van het hebben van beleid is dat de bestuurlijke en ambtelijke inbreng van Valkenswaard in de bovenlokale opgave duidelijk is, wanneer er regionale afspraken gemaakt worden.

3. Beleid

De hoofddoelstelling van voorliggende beleidsnota luidt als volgt:

- De huisvesting van arbeidsmigranten in Valkenswaard in voldoende mate te faciliteren en daarbij goed te reguleren.

Deze vrij algemene hoofddoelstelling kan worden uitgesplitst in de volgende subdoelen:

- Het beleid zorgt ervoor dat er arbeidsmigranten op een legale en waardige wijze in Valkenswaard kunnen wonen;
- Het beleid geeft de gemeente de mogelijkheid om beter zicht te hebben en te houden op de aantallen, omstandigheden en locaties waar arbeidsmigranten zijn gehuisvest;
- Het beleid fungeert als toetsingskader voor plannen voor de huisvesting van arbeidsmigranten;
- Het beleid heeft een preventieve werking om misstanden en overlast te voorkomen en indien nodig daar adequaat tegen op te treden;
- Het beleid fungeert als vertrekpunt voor het maken van bovenlokale afspraken over de huisvesting van arbeidsmigranten.

Looptijd

Voorliggende beleidsnota is voor de gemeente Valkenswaard de eerste gemeentelijke beleidsnota over de huisvesting van arbeidsmigranten. Het gaat hier niet om een document met een visie op de wenselijkheid van arbeidsmigratie. Daar gaat de gemeente immers niet over. Het beleid geeft daarentegen de faciliterende rol van de gemeente vorm en formuleert kaders en uitgangspunt voor een zorgvuldige regulering van de huisvesting van arbeidsmigranten.

Gelet op het karakter en het feit dat het de eerste gemeentelijke beleidsnota over dit onderwerp is, wordt vooraf geen maximale looptijd voor deze beleidsnota gesteld. De praktijk en ontwikkelingen op het gebied van de huisvesting van arbeidsmigranten zullen bepalen voor hoe lang deze beleidsnota geschikt is om de huisvesting van arbeidsmigranten in Valkenswaard goed te reguleren. Indien nodig zal t.z.t. worden voorgesteld de beleidsnota te wijzigen of herzien.

4. De arbeidsmigrant

Voor een beleidsnota over arbeidsmigranten is het zaak om in beeld te hebben over wie het nu daadwerkelijk gaat. In het dagelijks spraakgebruik worden uiteenlopende definities gehanteerd als over arbeidsmigranten wordt gesproken. Maar dat niet alleen, ook bij de vaststelling van rechten, bij de opstelling van statistieken, bij de analyse van mobiliteit en grensoverschrijdende arbeidsrekrutering, in studies en bij onderzoek worden vaak verschillende definities door elkaar gebruikt. Tevens dringen zich vragen op als: wanneer houdt iemand op arbeidsmigrant te zijn (behalve bij vertrek uit Nederland), wanneer gaat tijdelijkheid over in permanent verblijf en wanneer wordt het gastland thuisland. Cijfers verschillen daarom vaak en zijn lastig vergelijkbaar. Dit alles heeft tot gevolg dat onduidelijkheid blijft bestaan over de omvang van het vraagstuk, de betekenis voor de Nederlandse arbeidsmarkt en de te verwachten ontwikkeling. Uiteenlopende, soms tegenstrijdige definities maken het moeilijk tot helder beleid te komen.

Voor deze beleidsnota volgen wij de definitie van economisch onderzoeksbureau Decisio, dat als uitgangspunt fungeerde voor een onderzoek van PON/Telos:

“Een economisch-actieve, internationale werknemer; een persoon tussen de 15 en 66 jaar in loondienst bij een in Nederland gevestigde organisatie waarvoor loonheffing is betaald aan de Belastingdienst. De categorie arbeidsmigrant wordt onderscheiden van de categorie kenniswerker langs de criteria inkomen (een fiscale looneis per jaar; de minimale looneis is daarmee gebaseerd op brutobedragen uit de kennismigrantenregeling) en arbeidsduur (minimaal 87 Sociale Verzekeringsdagen ofwel vier maanden).”

In januari 2020 heeft Het PON/Telos, in opdracht van de provincie Noord-Brabant, het rapport ‘Arbeidsmigratiecijfers in Brabant’ gepubliceerd. Dit kwantitatieve onderzoek naar arbeidsmigratie in Noord-Brabant geeft het volgende beeld over 2018:

- Er zijn bijna 92.000 arbeidsmigranten werkzaam bij een werkgever die in een Brabantse gemeente is gevestigd, waarvan 942 in de A2-gemeenten, 2.167 in De Kempen en 20.475 in het Stedelijk Gebied in Eindhoven.
Ter vergelijking, het aantal kennismigranten in de provincie bedraagt ruim 7.000;
- 43.2 % van alle arbeidsmigranten bij een werkgever die in een Brabantse gemeente is gevestigd, zijn ingezetenen van een Brabantse gemeente.
- Van alle werkzame arbeidsmigranten die als ingezetene zijn geregistreerd, staat bijna de helft maximaal 3 jaar ingeschreven in de woonplaats. Voor ruim een kwart is dat tussen de 6 en 15 jaar;
- 73% van de arbeidsmigranten heeft een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur; 27% heeft een vast contract;
- 67% van arbeidsmigranten werkzaam bij een werkgever die in een Brabantse gemeente is gevestigd, verdient minder dan 12 euro (+/- 120% van het minimumloon) per uur.
- De grootste groep arbeidsmigranten heeft de Poolse nationaliteit (45%), gevolgd door de Roemeense (10%);
- Arbeidsmigranten zijn vaker man (62%) dan vrouw (38%);
- Arbeidsmigranten zijn relatief jong. 54% is tussen de 19 en 34 jaar;
- Een op de vijf arbeidsmigranten heeft een geregistreerd partnerschap;
- 47% van de arbeidsmigranten is werkzaam in de detachering- en uitzendbranche. Daarna volgen de sectoren landbouw (9%) en groothandel (7%).

Omvang doelgroep in Valkenswaard

Er zijn geen harde cijfers bekend over het aantal arbeidsmigranten dat in Valkenswaard verblijft. Dit komt onder andere doordat een deel van de doelgroep zich niet inschrijft in de basisregistratie personen (BRP). Wettelijk is dit verplicht, indien een arbeidsmigrant het voornemen heeft om hier

vier maanden of langer in een periode van zes maanden te verblijven. Als de arbeidsmigrant zich niet inschrijft in de BRP, dient hij/zij zich in te schrijven in het RNI, het Register Niet-Ingezetenen.

Uitgaande van de officiële inschrijvingen (BRP) blijkt uit onderzoek vanuit de provincie, uitgevoerd door het PON/Telos, dat er in Valkenswaard 421 arbeidsmigranten werkzaam zijn bij een in Valkenswaard gevestigde werkgever.

Ongeveer de helft van de arbeidsmigranten in Valkenswaard staat in totaal al langer dan 3 jaar ingeschreven in een Brabantse gemeente. Ca. 30% zelfs langer dan 6 jaar. Dit kan ook deels in een andere Brabantse gemeente dan Valkenswaard zijn geweest. Ongeveer 16% verblijft hier korter dan 6 maanden en 35% tussen 6 maanden en 3 jaar. Van de arbeidsmigranten is 66% man en 34% vrouw. Polen is met 23% voor België (11%) het meest voorkomende land van herkomst.

Van de arbeidsmigranten is bijna 15% werkzaam bij een carrosseriebedrijf (vervaardiging auto's, aanhangwagens en opleggers), ca. 12,5 % werkt in de groothandel en handelsbemiddeling (niet in auto's en motoren), bijna 10% werkt door tussenkomst van een uitzend- of arbeidsbemiddelingsbureau en ca. 9% in de horeca. Dat zijn de meest voorkomende sectoren, waarin de arbeidsmigranten werkzaam zijn. De meeste arbeidsmigranten (55%) hebben een vaste baan en 41,3% verdient minder dan 120% van het minimumloon.

In de praktijk ligt het feitelijke aantal uiteraard hoger dan het aantal officieel ingeschreven aantal arbeidsmigranten. Hoeveel hoger is echter onbekend. Wel is op basis van nachtregisters bekend dat er alleen al op campings enkele honderden personen verblijven. De in- en uitschrijving in het BRP van arbeidsmigranten en naleving van het nachtregister wordt bevorderd.

Economische ontwikkeling

Zoals hiervoor geschetst, werken arbeidsmigranten relatief vaak tijdelijk in Nederland en dan vaak via een detachings- of uitzendbureau. Arbeidsmigranten maken dan ook relatief vaak deel uit van de flexibele schil van het personeelsbestand van bedrijven.

Voorgaande impliceert dat de mate waarin werkgevers gebruik maken van de inzet van arbeidsmigranten voor een deel samenhangt met de economische ontwikkeling. Bij hoogconjunctuur is doorgaans sprake van krapte op de arbeidsmarkt. Dan voelen werkgevers meer de noodzaak om arbeidsmigranten te werven om aan de grote personeelsvraag te kunnen voldoen. Bij laagconjunctuur is de werkloosheid doorgaans hoger. Ook zijn er dan minder vacatures en voelen werkgevers door het ruime arbeidsaanbod minder de noodzaak om arbeidsmigranten te werven. Bovendien verliezen in het begin van een economische crisis vaker werknemers met tijdelijke contracten, of die werkzaam zijn voor detachings- of uitzendbureau, hun werk. Dit betreft relatief vaak arbeidsmigranten.

Aangezien corona een grote, negatieve invloed heeft op de economie, kan dit betekenen dat op korte termijn de behoefte aan arbeidsmigranten afneemt. En daarmee ook de noodzaak om geschikte huisvestingslocaties te realiseren. Echter, waarschijnlijk is dit effect tijdelijk en is het ondenkbaar dat er ook tijdens een economische crisis door werkgevers geen beroep gedaan wordt op arbeidsmigranten. De praktijk leert dat in sommige sectoren en voor specifiek werk werkgevers de voorkeur blijven geven aan arbeidsmigranten, of dat het lastig is om mensen vanuit een uitkeringssituatie in dergelijke sectoren en banen aan het werk te krijgen.

5. Rollen en verantwoordelijkheden

Om de rollen en verantwoordelijkheden van partijen beter te kunnen duiden, wordt eerst onderscheid gemaakt naar de verblijfsduur van de arbeidsmigrant.

	Duur	Huisvestingskenmerken	Rolverdeling
Shortstay	< 1 jaar	Snel toegankelijk, goedkoop, logiesachtig, gedeelde voorzieningen	Verantwoordelijkheid werkgevers & uitzendbureaus Gemeente faciliteert flexwonen, ziet toe op veiligheid en gezondheid
Midstay	1-3 jaar	Eenvoudige woonruimte met wat meer privacy (studio's, kleine appartementen, gedeelde woning, flexwonen)	Verantwoordelijkheid werkgevers & uitzendbureaus Flexwonen door corporaties / huisvesters Gemeente faciliteert flexwonen
Longstay	>3 jaar	Zelfstandige huisvesting (huur of koop), behorend tot de vestigers	Verantwoordelijkheid arbeidsmigrant zelf Gemeente faciliteert (indirect) woningbouw

In de praktijk is vaak niet vooraf duidelijk hoe lang een arbeidsmigrant in Nederland zal verblijven. Dit hangt onder andere af van in hoeverre het een arbeidsmigrant in Nederland bevalt en welke kansen er wel of niet zijn op de arbeidsmarkt. Dat maakt het onderscheid tussen short- en midstay enigszins dubieus, lastiger voorspelbaar en daarom ook minder praktisch, zeker als het gaat om het maken van beleid.

Voor shortstay huisvesting is snelle toegankelijkheid gewenst. De huisvesting ligt dan ook bij voorkeur in de nabijheid van de werkplek. Voor midstay is dit al wat minder belangrijk en speelt vooral de eigen privacy een grotere rol. Voor arbeidsmigranten die langere tijd in Valkenswaard verblijven, geldt dat zowel de arbeidsmigranten zelf als de gemeente er meer belang bij hebben wanneer arbeidsmigranten integreren in de Valkenswaardse samenleving.

Shortstay en midstay:

Arbeidsmigranten worden (al dan niet via uitzend- of detacheringsbureaus) vooral ingezet in de logistieke, industriële en agrarische sector. De agrarische sector bevindt zich nagenoeg geheel in het buitengebied. In het buitengebied bestaat voor agrariërs al in bestemmingsplannen de mogelijkheid om onder voorwaarden arbeidsmigranten te huisvesten op eigen terrein. Hier bestaan dus al oplossingen voor. Misstanden kunnen hier worden voorkomen of bestreden door duidelijke vergunningsvoorwaarden of maatwerkvoorschriften vast te leggen daarop te handhaven. De logistieke en de industriële sector maken voor shortstay en midstay gebruik van uitzendbureaus en

deze op hun beurt van speciale huisvesters en campings. De gemeente richt zich voor short- en midstay op het faciliteren van flexwonen (tijdelijke verblijfsduur). Dat heeft tot gevolg dat de gemeente afhankelijk is van privaat initiatief van specifieke huisvesters, die bijvoorbeeld kantoorpanden ombouwen naar een logies-functie of naar tijdelijke woonfuncties.

Longstay:

De arbeidsmigrant die besluit voor langere tijd of permanent in Valkenswaard te blijven wonen, zal op dat moment ook op zoek gaan naar zelfstandige huisvesting. Deze arbeidsmigrant wordt beschouwd als een reguliere woningzoekende die niet meer of minder kansen op de woningmarkt moet krijgen dan andere doelgroepen. Dat geldt voor zowel koop als huur. Gemeenten maken in brede zin al afspraken met de corporaties over de omvang van de sociale woningvoorraad. Voor de gemeente is geen andere rol weggelegd dan de rol die zij reeds vervult.

Dit betekent het volgende voor de rollen en verantwoordelijkheden van de diverse stakeholders:

Werkgevers en uitzendorganisaties

Werkgevers (inclusief uitzendbureaus) hebben er belang bij om voldoende arbeidskracht aan te kunnen trekken en zijn primair verantwoordelijk voor de huisvesting. Zakelijk en moreel gezien hebben ondernemers immers, wanneer ze arbeidsmigranten aannemen, de taak hen te ondersteunen bij het vinden van goede huisvesting. In ieder geval in de eerste fase van hun verblijf. In Valkenswaard maakt volgens ZLTO de agrarische sector beperkt gebruik van arbeidsmigranten. Het VICV gaf aan dat het bedrijfsleven op bedrijventerreinen arbeidsmigranten in dienst heeft, maar dat ondernemers hierin gefaciliteerd worden door uitzendbureaus.

Uitzendbureaus schakelen vaak specifieke huisvesters en/of campings in. De uitzendkoepels ABU en NBBU en ook LTO (Land- en Tuinbouw Organisatie) hebben onder andere in CAO's en lidmaatschapseisen afspraken gemaakt over de minimeisen waar huisvesting aan moet voldoen. In dat kader is het zogeheten SNF-keurmerk (Stichting Normering Flexwonen) van belang. Er is een trend zichtbaar dat steeds meer uitzendbureaus het gehele pakket van wonen en werken aanbieden, inclusief vervoer, verzekeringen, e.d. Hierop is wel kritiek vanuit het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten. Zij adviseert om deze trend te keren en wonen en werken uit elkaar te halen, met als resultaat dat de arbeidsmigrant diens huisvesting niet verliest bij baanverlies. Mogelijk volgt hier op termijn landelijke wetgeving voor. Maar nu al is het belangrijk dat bij beëindiging van de arbeidsrelatie de werknemer minimaal 4 weken op zijn (tijdelijke) woonadres mag verblijven, zodat de werknemer voldoende gelegenheid heeft om een vervangende woonruimte te vinden. Een werkgever mag zijn werknemers ook niet verplichten om gebruik te maken van de eventuele huisvesting die de werkgever (op zijn terrein) beschikbaar heeft. Hoewel het wellicht lastig is voor de gemeente om hierop zelf toe te zien, kunnen signalen hierover bijvoorbeeld wel worden gedeeld met andere instanties.

Veel arbeidsmigranten die in Valkenswaard wonen, zijn tewerkgesteld bij bedrijven in Eindhoven en Helmond e.o. Het is landelijk gezien vrij gebruikelijk dat arbeidsmigranten niet wonen in de gemeente waar zij werken. Dat neemt niet weg dat de gemeente een zorgplicht heeft dat bewoners over veilige en gezonde huisvesting beschikken.

Woningcorporaties

Woningcorporaties kunnen bij longstay huisvesting een belangrijke rol spelen. Zij kunnen een deel van de arbeidsmigranten die ervoor kiezen langere tijd in Nederland te verblijven, huisvesten in de reguliere woningvoorraad. Hierbij geldt echter wel dat zij arbeidsmigranten niet meer of minder kansen zullen geven dan anderen die zoeken naar (tijdelijke) huisvesting. Daarnaast zijn ze aan strikte regels gebonden bij het realiseren en verhuren van het overgrote deel van hun huisvesting en is er al sprake van een woningtekort.

Corporaties kunnen ook een rol spelen in tijdelijke opvang van doelgroepen, waaronder de doelgroep arbeidsmigranten. Hiervoor geldt ook dat arbeidsmigranten geen voorrang kunnen krijgen. Tijdelijke huisvesting zal vanuit het oogpunt van de corporaties dus altijd breed toegankelijk zijn. Hier kunnen ook situaties van personen met sociaal-maatschappelijke problematiek bij worden betrokken.

Commerciële huisvesters

Commerciële partijen kunnen huisvesting aanbieden. Uiteraard moet ook die huisvesting voldoen aan vigerende wet- en regelgeving. Als gemeente stellen we per definitie randvoorwaarden aan huisvesting. Zo is het van belang dat zij beschikken over een keurmerk of certificaat dat een minimum woonkwaliteit garandeert. Het SNF- en AKF-keurmerk zijn speciaal voor dat doel ontwikkeld door werkgevers- en werknemersorganisaties, in nauwe samenspraak met de rijksoverheid en de VNG. Daarnaast bestaan er andere keurmerken als het certificaat voor kamergewijze verhuur van SKW, dat tenminste vergelijkbare kwaliteitseisen stelt.

6. Randvoorwaarden voor huisvesting

Voordat naar huisvestingsmogelijkheden wordt gekeken, is het belangrijk een aantal randvoorwaarden te benoemen. De arbeidsmigranten waar het in deze om gaat, verkeren in een relatief kwetsbare positie. Misstanden dienen zo veel mogelijk aan de voorkant te worden voorkomen. Daarnaast dient de omgeving te worden beschermd tegen mogelijke vormen van overlast als gevolg van de huisvesting van arbeidsmigranten. Dit is ook belangrijk voor het draagvlak. Ook daarom is het noodzakelijk om aan de voorkant goede afspraken te maken en indien nodig handhavend op te treden.

De gemeente stelt daarom altijd randvoorwaarden aan afwijkende vormen van huisvesting, anders dan het wonen in gezinsverband. Die randvoorwaarden hebben te maken met volwaardigheid, beheer, veiligheid, integriteit, integratie en spreiding. Verder bewaakt de gemeente de integratie en spreiding in de huisvesting van arbeidsmigranten. Hierna worden deze aspecten nader toegelicht. Tevens behoort, in aanvulling hierop, bijlage 1 bij deze beleidsnota, waarin puntsgewijs enkele algemene regels zijn geformuleerd.

Volwaardige huisvesting

Er moet sprake zijn van volwaardige huisvesting. De huisvesting zal moeten beschikken over de primaire voorzieningen die voor een woonfunctie belangrijk zijn, zoals voldoende ruimte, beschikbaarheid van water, afvoer, verwarming, e.d. Vaak worden er tegenwoordig keurmerken afgegeven, zoals het SNF-keurmerk. Maar ook bij een dergelijk keurmerk zal vanuit de gemeente periodiek controle en waar nodig handhaving nodig zijn om de kwaliteit te garanderen. Woonruimte dient dus altijd te voldoen aan het SNF-keurmerk of een gelijkwaardig door de gemeente geaccepteerd keurmerk.

Beheer 24/7

Waar sprake is van geclusterd wonen (meerdere huishoudens bij elkaar), moet ook sprake zijn van een vorm van beheer. Duidelijk moet zijn wie aanspreekbaar is en het beheer moet 24/7 aanwezig zijn, danwel binnen een half uur na een verzoek ter plaatse aanwezig zijn. Verder is inzicht in het aantal aanwezige personen noodzakelijk, evenals periodiek toezicht en indien noodzakelijk handhaving.

Veiligheid en gezondheid

Veiligheidseisen zijn een belangrijk onderdeel van het Bouwbesluit. In de meeste gevallen zal het Bouwbesluit op een reguliere wijze van toepassing zijn. De meeste gebouwen die bewoond worden door arbeidsmigranten zijn al bestaand. Maar op campings kunnen bijvoorbeeld chalets zonder vergunning worden geplaatst, als deze voor recreatieve doeleinden worden gebruikt. Vergunningsvrij betekent echter niet dat er geen eisen gesteld zijn op grond van het Bouwbesluit. Waar het Bouwbesluit op deze wijze buiten schot blijft, zullen bij de vergunningverlening met maatwerk nadere veiligheidseisen en duidelijke uitgangspunten worden gesteld. Het Bouwbesluit blijft bij vergunningverlening alsook bij vergunningsvrij altijd gelden, zowel op nieuwbouw als op bestaand niveau. De huisvestingsvoorziening dient vrij toegankelijk te zijn vanaf de openbare weg (bijvoorbeeld zonder hek voorzien van sloten en/of codes). Dit is onder meer belangrijk voor de bereikbaarheid van hulpdiensten. De huisvesting van gezinnen met kinderen en/of minderjarige personen samen met anderen is niet toegestaan op locaties waar de huisvesting van arbeidsmigranten wordt geclusterd. Dergelijke huisvesting is naar aard en inrichting niet geschikt voor minderjarigen.

Integriteit

Om te toetsen of de eigenaar / beheerder voldoende integer is, worden bij een herziening van het Bibob-beleid de mogelijkheden voor het invoeren van een Bibob-toets voor de huisvesting van

arbeidsmigranten verkend. Ook mag in de laatste 5 jaar geen last onder bestuursdwang of dwangsom zijn toegepast.

Integratie en spreiding

Doel is dat de arbeidsmigranten, zeker zij die langere tijd in Nederland willen verblijven, integreren in de samenleving. Dat is vrijwel onmogelijk, indien er een huisvestingsvorm is, waarbij een relatief grote groep arbeidsmigranten geclusterd bij elkaar woont op een locatie ver buiten de woonwijken. De kans dat deze woonvormen een eigen leven gaan leiden, is te groot. Ook kan dit negatieve gevolgen hebben voor de ontwikkeling van kinderen. Denk aan het moeilijker aansluiting vinden in het reguliere onderwijs. Daarom zullen randvoorwaarden gesteld gaan worden aan integratie en aan spreiding.

Toetsing

Geclusterd wonen door arbeidsmigranten wordt bij voorkeur toegestaan middels het verstrekken van een vergunning of ontheffing. Hierdoor blijft de regie volledig bij de gemeente liggen. De randvoorwaarden worden bij de verlening van een vergunning of ontheffing zoveel mogelijk vooraf getoetst en het niet van toepassing zijn leidt tot weigering van de vergunning. Na de verlening van de vergunning, vindt toetsing plaats door toezicht en handhaving. Ook zijn eigenaren verplicht een nachtregister bij te houden en dit te verstrekken aan de gemeente, indien de arbeidsmigranten korter dan 4 maanden op die locatie denken te verblijven.

Draagvlak omgeving

Bij realisatie van vormen van geclusterd wonen (vanaf 10 arbeidsmigranten) stelt de gemeente voorafgaand aan de omgevingsvergunning een omgevingsdialoog verplicht. De omgevingsdialoog moet worden aangetoond bij de aanvraag van de omgevingsvergunning. Hieruit moet blijken welke omwonenden bij de dialoog zijn betrokken en in welke mate zij de beoogde woonvorm wel of niet acceptabel achten. Op basis hiervan kan de gemeente een collectieve belangenafweging maken, waarbij het draagvlak in de omgeving kan worden meegewogen.

7. Locaties voor huisvesting

Reguliere woningen

In Valkenswaard is in de meeste bestemmingsplannen de verhuur van een kamer aan één persoon toegestaan. Verhuur van meerdere kamers aan meerdere personen is in de meeste gevallen niet toegestaan volgens de bestemmingsplannen. Hiervoor dient middels een ruimtelijke procedure te worden afgeweken van het bestemmingsplan. Er wordt nu in principe een “nee” beleid gevoerd. Toch is het denkbaar dat arbeidsmigranten gezamenlijk een woning huren of in een kleinschalige woonvorm, anders dan een eengezinswoning, samenwonen. In dat geval zou dan een omgevingsvergunning onder voorwaarden kunnen worden aangevraagd. Daarmee behoudt de gemeente de regie over het al dan niet toestaan van verhuur van meerdere kamers aan meerdere personen. Doordat een omgevingsvergunning nodig is, kan de gemeente rekening houden met kwetsbare wijken of voldoende spreiding binnen een wijk. Geconcludeerd wordt dat er geen aanleiding is om bestemmingsplannen op het punt van kamerverhuur aan te passen (behoudens het eventueel gelijktrekken van bestemmingsplannen middels een paraplu-bestemmingsplan), want de gemeente behoudt zo de regie.

Initiatieven in woonwijken

Binnen de bebouwde kom is er vastgoed, zoals leegstaande winkelpanden, die door private initiatiefnemers kunnen worden getransformeerd naar huisvesting voor arbeidsmigranten. Dit biedt mogelijkheden om arbeidsmigranten die hier zijn voor midstay te huisvesten. Het gaat dus nadrukkelijk niet om shortstay die vooral gebruik maakt van logies, maar om huisvesting op een beperkte schaal met een duidelijk ander karakter zoals in bijvoorbeeld studio's en kleine appartementen. Het aantal bewoners per wooneenheid blijft zo beperkt, waardoor de kans op overlast relatief laag is. Aangezien de doelgroep midstay ook minimaal langer dan één jaar in Nederland verblijft, wint de binding met de samenleving aan belang. Het is positief voor de mogelijke integratie op termijn, dat zij woonachtig zijn in 'gewone' woonwijken en nabij voorzieningen. Wel is het belangrijk voor de leefbaarheid in Valkenswaard om (delen van) relatief kwetsbare wijken als het Gegraaf en Geenhoven te ontzien.

Bedrijventerrein

Shortstay verblijf in een naar logies getransformeerd pand op een bedrijventerrein is in principe ongewenst en alleen een optie indien er geen andere alternatieven voorhanden zijn en dan alleen onder strikte voorwaarden en met een tijdelijk karakter (maximaal 10 jaar). Huisvesting van arbeidsmigranten op een bedrijventerrein is strijdig met het bestemmingsplan en kan alleen gerealiseerd worden middels een ruimtelijke procedure, waarin de gemeente de regie voert. In Valkenswaard staan enkele kantoorpanden leeg, waarvoor een verzoek is binnengekomen om deze te mogen transformeren naar een logies-functie voor arbeidsmigranten. Aangezien bedrijventerreinen buiten woonwijken liggen en kantoorpanden zich lenen voor relatief grootschalige clustering, geniet deze vorm van huisvesting niet de voorkeur. Eventuele huisvesting van arbeidsmigranten op bedrijventerreinen waar reeds gewoond wordt, wordt eerder als wenselijk gezien dan bedrijventerreinen Schaapsloop 1 en 2 (incl. Dragonder). Deze bedrijventerreinen (Dommelen, Van Linschotenstraat, Den Dries) sluiten ook beter aan op woonwijken. Wel gelden voor huisvesting op bedrijventerreinen, naast de eerder genoemde randvoorwaarden, bijkomende eisen zoals voldoende parkeergelegenheid, passend op de plek op het bedrijventerrein en mag het de doorontwikkeling van omliggende bedrijven niet belemmeren.

Agrarische bedrijfslocatie

Tijdelijkheid en de relatie met het bedrijf waar de arbeidsmigrant gehuisvest wordt, zijn de belangrijkste uitgangspunten voor huisvesting bij agrarische verblijfslocaties. Het is in het bestemmingsplan buitengebied al mogelijk gemaakt om tijdens piekperiodes tijdelijke werknemers en dus ook arbeidsmigranten te huisvesten bij het bedrijf waar men werkzaam is. Een bedrijf mag

alleen arbeidsmigranten huisvesten die alleen op een locatie van het bedrijf waar ze gehuisvest zijn, werkzaamheden verrichten. De woonvoorzieningen mogen structureel van aard zijn, maar de bewoning (het gebruik) zelf mag maximaal 1 jaar aaneengesloten duren voor een arbeidsmigrant. Deze periode gaat opnieuw tellen na een onderbreking van minimaal 4 maanden. De huisvesting kan plaatsvinden door het bedrijfsgebouw te verbouwen, logies in of bewoning van de bedrijfswoning en door het plaatsen van maximaal 2 woonunits per bedrijf. Huisvesting in tenten of (sta)caravans wordt niet toegestaan.

Vakantieparken

Vakantieparken zoals campings, bungalowparken, etc. worden in de praktijk in veel gemeenten gebruikt om arbeidsmigranten te huisvesten. Valkenswaard wil zich echter met haar toekomstvisie en ambities met Groote Heide – Dommelland onderscheiden als een toeristisch-recreatieve gemeente. Vakantieparken zijn er voor de toerist, waarvan de gemeente graag wil dat deze naar Valkenswaard komt. Het is daarom gewenst dat vakantieparken primair aantrekkelijk zijn voor de toerist. Dit laat zich niet altijd goed combineren met het tegelijkertijd huisvesten van arbeidsmigranten op dezelfde locatie.

De praktijk is echter dat vakantieparken nu (deels) een opvangfunctie vervullen voor arbeidsmigranten, waarbij er in elk geval een vorm van beheer aanwezig is. Op dit moment zijn er nog geen alternatieven voor de geclusterde huisvesting van arbeidsmigranten. Als uitgangspunt geldt dat vakantieparken er primair zijn voor de toerist. Gelet op de huidige situatie en alternatieven voor de korte termijn, wordt ingezet op het meewerken aan een overgangssituatie. Dat kan door toe te staan dat maximaal één vakantiepark tijdelijk (maximaal tot 10 jaar na vaststelling van beleid) met een maximum percentage van 20% van het totaal aantal standplaatsen voor o.a. chalets, mobilhomes, stacaravans (geen uitputtende opsomming) arbeidsmigranten mag huisvesten. Door het aantal vakantieparken en het aandeel daarin te beperken en er een maximale duur aan te koppelen, wordt geborgd dat het vakantiepark een stip op de horizon heeft om toe te werken naar een kwalitatief aantrekkelijk vakantiepark dat over 10 jaar volledig draait op het ontvangen van toeristen. Het jaar 2030, overeenkomend met de Toekomstvisie 2030, wordt de stip op de horizon met tot die tijd tijdelijke, verruimde mogelijkheden. De keuze voor maximaal één vakantiepark heeft te maken met de beheersbaarheid van het vraagstuk voor de gemeente.

Overige huisvestingslocaties

Tenslotte is het mogelijk dat gekeken wordt naar terreinen, waarop enkele tientallen (bijvoorbeeld maximaal 30) woonunits kunnen worden geplaatst voor de huisvesting van arbeidsmigranten en/of andere doelgroepen, aan de rand en in de directe nabijheid van woonwijken en op tijdelijke basis. Het gaat dan om tijdelijke huisvesting in bijvoorbeeld chalets op een daartoe aangewezen terrein buiten het stedelijk gebied. Ook is het denkbaar om in buiten stedelijk gebied onder voorwaarden mogelijk leegstaand vastgoed te herontwikkelen tot huisvestingslocatie. Achteraf gelegen locaties zijn onwenselijk. Het gaat dan voor arbeidsmigranten alleen om shortstay en ook hier gelden naast de eerder genoemde randvoorwaarden ook voorwaarden zoals voldoende parkeergelegenheid en dat het omliggende bedrijven niet mag belemmeren bij hun doorontwikkeling.

Hoewel voorgaande volledige toelichting relevant blijft, betekent dit resumerend in een beknopt overzicht:

Locaties voor huisvesting	Beleidslijn
Reguliere woningen	Kamerverhuur is mogelijk, maar gemeente houdt sterk de regie op verhuur van meerdere kamers aan meerdere personen.
Initiatieven in woonwijken	Onder voorwaarden zijn er beperkte mogelijkheden om voor midstay vastgoed te transformeren tot wooneenheden.
Bedrijventerrein	Shortstay verblijf op een bedrijventerrein is in principe ongewenst en alleen een optie indien er geen andere alternatieven voorhanden zijn en dan alleen onder strikte voorwaarden en met een tijdelijk karakter. Daarbij ligt wonen op bedrijventerreinen waar al gewoond wordt het meest voor de hand.
Agrarische bedrijfslocatie	Het blijft mogelijk om arbeidsmigranten die werkzaam zijn voor een agrarisch bedrijf bij dat bedrijf tijdelijk te huisvesten.
Vakantieparken	Vakantieparken zijn primair voor de toerist, maar als overgangssituatie is het mogelijk dat op één vakantiepark tijdelijk een beperkt deel wordt gebruikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten.
Overige huisvestingslocaties	Buiten het stedelijk gebied, maar nabij woonwijken, zijn er onder voorwaarden mogelijkheden voor het tijdelijk plaatsen van woonunits voor shortstay.

Bijlage 1 Algemene regels

Naast de algemene beleidslijn zijn de volgende algemene regels van toepassing op het geclusterd huisvesten van arbeidsmigranten in Valkenswaard:

- De huisvesting dient te voldoen aan geldende wet- en regelgeving (zoals: Wabo, Bouwbesluit en verordeningen);
- De huisvesting moet aansluiten bij de gangbare vraag van de arbeidsmigrant en aansluiten op de huishoudensamenstelling;
- Het maximale aantal arbeidsmigranten per locatie is afgestemd op de omvang en ligging van het gebouw; hiervoor kan de gemeente nadere regels stellen;
- Er zijn maximaal 2 personen per slaapverblijf toegestaan;
- De huisvesting moet passen binnen en bij de omgeving. De omvang (grootte, hoogte, enz.) en het uiterlijk moeten passen binnen de directe omgeving. Dit dient door een aanvrager middels een ruimtelijke onderbouwing te worden aangetoond;
- De huisvesting dient te voldoen aan het Keurmerk SNF, AKF, SKW of een ander door de gemeente geaccepteerd gelijkwaardig keurmerk. Hierin zijn bijvoorbeeld regels opgenomen ten aanzien van ruimte en privacy, sanitair, veiligheid en hygiëne, (informatie)voorzieningen, brandveiligheid, goed werkgeverschap;
- Per persoon moet er een handboek zijn met huis- en leefregels in de taal van het land van herkomst;
- Er wordt een nachtregister bijgehouden als de arbeidsmigrant korter dan 4 maanden op de locatie denkt te verblijven. Dit geldt dus voor eenieder die zich heeft ingeschreven in het RNI. In dit nachtregister dient ten minste te worden geregistreerd: personalia, contactgegevens, datum aanvang huisvesting en datum beëindiging huisvesting;
- Omwille van de integratie van arbeidsmigranten in de samenleving, geldt dat de individuele arbeidsmigrant maximaal één jaar woonachtig mag zijn op een Valkenswaardse camping en/of bedrijventerrein;
- Er moet voldoende parkeergelegenheid beschikbaar of realiseerbaar zijn. Uitgangspunt is de nota parkeernormen zoals die op het moment van de aanvraag geldt;
- De huisvesting mag niet leiden tot een onevenredige publieks- en/of verkeersaantrekkende werking in relatie tot de functie en aard van de omliggende weg(en);
- De huisvesting is vanuit milieu- (externe veiligheid, lucht, bodem, geluid, geur, volksgezondheid enz.) en planologisch oogpunt (gezond woon- en leefklimaat) aanvaardbaar. Daarbij mogen ook bedrijven in de omgeving niet door huisvesting van arbeidsmigranten worden beperkt in de mogelijkheden (de zogenaamde omgekeerde werking);
- De huisvester is de eerst verantwoordelijke voor een goede communicatie en goed beheer. Dit houdt in dat er transparant en tijdig dient te worden gecommuniceerd met de direct betrokken omwonenden;
- De ondernemer die arbeidsmigranten huisvest moet inzichtelijk maken hoe hij of zij de huisvestingsgelegenheid adequaat gaat beheren. Uitzendorganisaties die zich bezighouden met huisvesting van arbeidsmigranten dienen in dit verband in het bezit te zijn van een NEN 4400-certificaat. De gemeente dient in te stemmen met de wijze waarop het beheer geregeld wordt. Bij een huisvesting van meer dan 10 arbeidsmigranten zorgt de huisvester er in ieder geval voor dat het beheer 24/7 aanwezig is, danwel binnen een half uur na een verzoek ter plaatse aanwezig is en bevoegd om indien nodig maatregelen te nemen;
- Bij de aanvraag van een vergunning voor het huisvesten van arbeidsmigranten kan na herziening van het Bibob-beleid een Bibob-toets worden uitgevoerd en mag tevens de laatste 5 jaar geen last onder bestuursdwang of dwangsom zijn toegepast.