

Plan van aanpak  
Huisvesting arbeidsmigranten  
Altena 2019



## 1. Aanleiding en doel

### 1.1 Aanleiding

Door de groeiende economie is de vraag naar personeel sterk gegroeid. Het lukt ondernemers niet om de toegenomen vraag naar personeel in te vullen met de in Nederland werkzame bevolking. Door noodgedwongen medewerkers uit het buitenland aan te trekken kunnen zij hun productieproces op orde houden. Hierdoor stijgt ook de huisvestingsvraag.

### 1.2 Probleemstelling

#### Huisvesting

De vraag naar arbeidsmigrantenhuisvesting in Altena is groot.

De exacte aantallen arbeidsmigranten zijn niet bekend, omdat met name de arbeidsmigranten die hier kort verblijven zich niet registreren. In een studie van Companen voor de Langstraat wordt op basis van diverse studies ervan uitgegaan dat 45-55% van de arbeidsmigranten zich registreert. De groep Polen beslaat volgens in CBS in Altena 65% van de gehele populatie arbeidsmigranten. Van de Polen is vanuit het CBS bekend hoeveel er in Altena in 2018 geregistreerd zijn. Aan de hand daarvan is met een bandbreedte een inschatting te maken van de totale groep Midden en Oost Europese (MOE) landen.

Geschat wordt dat er 855 – 1.045 arbeidsmigranten in Altena zijn.

#### Berekening:

Aantal geregistreerde Polen in 2018: 305 (65%, Bron: CBS, 2015)

Aantal overige arbeidsmigranten in 2018: 165 (35%, Bron: CBS, 2015)

Aantal geregistreerde arbeidsmigranten: 470 (45%-55% = geregistreerd, Bron: Companen 2017)

Aantal niet geregistreerde arbeidsmigranten: 385 – 575 (45%-55% = niet geregistreerd, Bron: Companen 2017)

Totaal aantal MOE landers in Altena: 855 – 1.045

Het aantal geregistreerde mensen met de Poolse nationaliteit is tussen 2012 en 2018 fors toegenomen. In 2012 waren er nog 125 en in 2018 is dit toegenomen tot 305. Een toename met 144%.

In 2018 is door Samenwerkend Altena een enquête uitgevoerd onder de leden van bedrijvenverenigingen. Dit leverde een bruikbare respons van 10 respondenten op. Deze bedrijven hebben in totaal 484 arbeidsmigranten in dienst. Deze bedrijven geven aan dat zij de komende jaren groei verwachten in het aantal arbeidsmigranten dat zij in dienst hebben.

#### Verblijfsduur

In de literatuur worden 3 soorten arbeidsmigranten onderscheiden:

- 1) Kort verblijf (4 tot 6 maanden)
- 2) Semi-permanent verblijf (6 maanden tot 3 jaar)
- 3) Permanent verblijf (langer dan 3 jaar)

Per groep zijn er andere eisen voor de huisvesting. Mensen die kort en semi-permanent verblijven zijn vooral op zoek naar lage huisvestingslasten en vinden het delen van een verblijf vaak minder een probleem. Mensen die permanent in Nederland willen verblijven stellen wel hogere eisen en zoeken een eigen woning.

Op basis van de studie van Companen kan de volgende verdeling worden gemaakt voor de arbeidsmigranten in Altena

Verblijf	Verblijfsduur	% van de totale groep	Omvang doelgroep
45% kort verblijf	Tot 6 maanden	45%	385 - 470
35% semi permanent verblijf	6 maanden tot 3 jaar	35%	300 - 365
20% permanent verblijf	Meer dan 3 jaar	20%	170 - 210

De exacte cijfers zijn dus niet bekend maar uit de aanvragen en de gesprekken met ondernemers blijkt de nood hoog. Uitgaande van bovenstaande zijn er onvoldoende mogelijkheden de migranten te huisvesten. Dit geeft druk op de bestaande woningvoorraad.

#### Aanbod

De huidige problematiek wordt vooral ingegeven doordat de vraag naar arbeidsmigrantenhuisvesting op dit moment groter is dan het aanbod. De markt kan de vraag naar huisvesting niet in voldoende mate bedienen. Ondernemers zoeken uitbreidingsmogelijkheden voor de huisvesting. De gemeente ontvangt hiervoor aanvragen maar soms vindt opvang in de illegaliteit plaats. De gemeente wordt gevraagd huisvesting mogelijk te maken. Het huidige beleid (harmonisatiebesluit: Beleidsregel huisvesting uitzendmigranten Altena 2019) staat dit in de weg.

#### Overlast

Daarnaast blijkt dat ondernemers ook mensen huisvesten zonder de benodigde vergunningen. Omwonenden ervaren soms overlast van de huisvesting. Goedwillende ondernemers geven aan dat de gemeente onvoldoende handhaaft waardoor er rechtsongelijkheid ontstaat.

#### Druk op de huizenmarkt

Vanwege het tekort aan voldoende huisvestingsmogelijkheden worden door bedrijven en uitzendbureaus woningen opgekocht om deze kamergewijs te verhuren aan arbeidsmigranten. Dit gaat vooral om goedkope, betaalbare woningen. Deze woningen zijn hierdoor niet meer beschikbaar voor de reguliere woningmarkt. Met name starters op de woningmarkt kunnen hierdoor moeilijk een koopwoning vinden.

#### Stand van zaken

Op 15 mei 2018 is in de AB&W vergadering het plan van aanpak vastgesteld, hoe te komen tot een integrale beleidsnota arbeidsmigranten voor de nieuw te vormen gemeente Altena. In dit plan van aanpak werden twee scenario's geschetst:

1. vaststellen van pilotbeleid voor de korte termijn
2. vaststellen van beleidsnota voor de lange termijn

In de fusieraad van 2 oktober 2018 is het pilotbeleid voor de korte termijn vastgesteld en in werking getreden.

Tot op heden loopt de pilot nog niet naar wens. Initiatiefnemers lopen aan tegen de korte tijd ( max 2 jaar) waarvoor, binnen de pilot, een tijdelijke vergunning kan worden aangevraagd voor het realiseren van meer grootschalige vormen van huisvesting voor arbeidsmigranten. Dit maakt het risico op de benodigde investeringen voor kwalitatieve goede huisvestingte hoog.

Daarnaast heeft een aanvraag van een ondernemer op Bruine Kilhaven opgeleverd dat het georganiseerd bedrijfsleven zich gekeerd heeft tegen het initiatief, omdat men wonen op het bedrijventerrein niet ziet zitten (zij mogen immers ook geen bedrijfswoningen realiseren) en men overlast, gevoelens van onveiligheid en beperkingen voor de naastgelegen bedrijven verwacht.

De beleidsnota voor de lange termijn moet nog worden opgesteld. Dit plan van aanpak dient om een verdere uitwerking te geven aan het vastgestelde plan van aanpak van 15 mei 2018.

Bij het vraagstuk huisvesting arbeidsmigranten spelen vier met elkaar samenhangende onderwerpen:

- Aanpassing en uitwerking beleid huisvesting arbeidsmigranten
- Pilot beleid voor grootschalige huisvesting
- Handhaving
- Inventarisatie en registratie arbeidsmigranten
- Sociaal-maatschappelijke effecten

### **1.3 Doel**

In dit plan van aanpak gaan we verder in op de bovengenoemde aspecten. Daarnaast beschrijven we ook communicatie, interne organisatie en de planning. Het doel van het plan van aanpak is te komen tot:

- Aanpassing en uitwerking van het beleid op basis van een zorgvuldig (participatie)proces.
- Handvatten en middelen voor een effectieve handhaving van het beleid.
- Blijvend inzicht in het aantal arbeidsmigranten en hun verblijfplaats.
- Inzicht in de sociaal-maatschappelijke effecten en de mogelijke vervolgstappen.

## **2 Aanpassing- en uitwerking beleid huisvesting arbeidsmigranten**

Zoals in de inleiding is aangegeven is het noodzakelijk de huidige Beleidsregel huisvesting uitzendmigranten Altena 2019 te herzien. Daarnaast zal het pilot beleid aangepast moeten worden om deze te kunnen toepassen. Ten slotte is ook de relatie met het genomen voorbereidingsbesluit in de voormalige gemeente Woudrichem "huisvesting arbeidsmigranten" 30-10-2018 van belang. Dat is genomen om ongewenste ontwikkelingen bij het huisvesten van arbeidsmigranten in woningen te voorkomen. In deze paragraaf gaan wij op deze drie onderdelen verder in.

### **2.1 Aanpassing en uitwerking beleid**

De huidige beleidsregel huisvesting uitzendmigranten 2019 vraagt op verschillende onderdelen aanpassing:

- We willen het maximaal aantal personen per woning in een reguliere woonwijk heroverwegen, maar ook de andere genoemde voorwaarden dienen heroverwogen te worden.

- Het is zinvol om in het beleid meer aandacht te schenken aan de sociaal-maatschappelijke aspecten van huisvesting van arbeidsmigranten, zoals integratie, beheer, toezicht en zorg.
- Daarnaast verdient het beleid ook qua leesbaarheid een verbeterslag.

Het is van belang dat de discussie over de inhoudelijke aanpassingen van het beleid op een zorgvuldige manier gevoerd kan worden. Niet alleen in de politieke arena, maar juist ook met de betrokken organisaties en inwoners. De volgende processtappen zullen worden doorlopen om tot aanpassing van het beleid te komen.

#### 1. Inventariseren en advies inwinnen

Er zal een inventarisatie gemaakt worden van de onderdelen waar de beleidsregel mogelijk moet worden aangepast. Een op te richten maatschappelijk panel (zie onder 2.2) zal gevraagd worden om advies te geven op de aanpassingen. Daarnaast willen we ook met het maatschappelijk panel verder nadenken over de sociaal-maatschappelijke aspecten, zoals veiligheid, begeleiding en integratie van arbeidsmigranten.

#### 2. Terinzagelegging van de conceptaanpassingen

Nadat de conceptaanpassingen door het college zijn vastgesteld, leggen we deze ter inzage (6 weken). In deze periode zullen we ook informatieavonden organiseren om de inwoners en bedrijven op de hoogte te brengen van de voorgestelde aanpassingen. Iedereen heeft gedurende deze periode de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen.

#### 3. Verwerken van de zienswijzen

De zienswijzen beoordelen we en verwerken we in de definitieve aanpassingen van beleid. Dit beleid wordt, na behandeling in het college, aangeboden aan de gemeenteraad.

#### 4. Behandeling door de gemeenteraad

De gemeenteraad behandelt het aangepaste beleid. Na behandeling wordt de uitkomst hiervan breed gecommuniceerd, zodat alle betrokken partijen weten wat het nieuwe beleid is en wat van een ieder verwacht wordt.

### **2.2 Aanpassen pilotbeleid**

Het huidige pilot beleid kent 1 grote belemmering en dat is de duur van de vergunning. Een vergunning voor 1 jaar, met mogelijke verlenging met nog een jaar staat niet in verhouding tot de investering die een bedrijf wil/moet doen voor het realiseren van goede huisvesting. Door een vergunning te verlenen voor 10 jaar kunnen we meer kwaliteit eisen die van belang is voor een goede huisvesting en zullen er ook daadwerkelijk locaties gerealiseerd worden. De druk op goedkope reguliere woningen neemt hierdoor af.

In de te sluiten overeenkomst met de huisvester, moeten ook afspraken worden opgenomen over het afstoten van reguliere woningen als vergunning wordt verleend voor een grootschalige locatie.

Voor de realisatie van de grotere locaties doorlopen we de volgende stappen:

1. Formeren breed maatschappelijk panel

Naar aanleiding van een aantal voorstellen voor huisvesting van arbeidsmigranten in de voormalige gemeente Aalburg is in 2018 een klankbordgroep huisvesting arbeidsmigranten gevormd. Deze klankbordgroep kan worden verbreed met afvaardiging vanuit de dorpen, tuinders/LTO, de WMI, uitzendbureaus/huisvesters, huisartsen, Trema, geïnteresseerde inwoners, arbeidsmigranten, andere partijen. Op deze manier ontstaat een breed panel dat kan dienen als klankbordgroep.

2. Draagvlak/informatiedeling

Het creëren van draagvlak is belangrijk voor de haalbaarheid. Dit begint met het vertellen van het waarom arbeidsmigranten belangrijk zijn voor lokale bedrijven. Dit kan het beste verteld worden door de bedrijven zelf. In het Forum met de raad kan/kunnen een bedrijf of bedrijven deze toelichting geven. Het opgerichte panel kan hiervoor worden uitgenodigd.

3. Inventarisatie

We nodigen (lokale)huisvesters, bedrijven en uitzendorganisaties uit te komen met hun plannen, ideeën en eventuele locaties. Er is al een aantal lokale bedrijven (huisvesters) dat zich bij ons gemeld heeft met plannen. Het krijgen van een vergunning voor maximaal 1 jaar belet deze bedrijven een aanvraag in te dienen. Het ligt dan ook voor de hand te beginnen met het gesprek te voeren met deze bedrijven, maar ook bedrijven uit te nodigen waarvan wij weten dat zij huizen in de kernen gebruiken.

Wat is hun vraag/wens, in aantallen maar ook in soort huisvesting.

Welke ideeën hebben zij over hoe (soort huisvesting) en waar dergelijke huisvesting kan worden gerealiseerd.

4. Omgevingsdialoog

Als we denken dat een locatie kan voldoen aan de voorwaarden, gaat de initiatiefnemer onder regie van de gemeente een omgevingsdialoog aan. Er wordt een verslag opgesteld van de omgevingsdialoog. Ook vragen we het panel wat zij vinden van het plan. De discussiepunten die hieruit naar voren komen worden besproken met de initiatiefnemer.

5. Haalbaarheid

De omgevingsdialoog en de reactie van het panel zullen worden gebruikt om te bepalen of en onder welke voorwaarden een aanvraag daadwerkelijk kan worden ingediend. De gemeente kijkt samen met de initiatiefnemer of het plan haalbaar wordt geacht en dus een omgevingsvergunning kan worden aangevraagd.

6. Indienen van de aanvraag

Als een aanvraag omgevingsvergunning is ingediend, dan zal de raad daarvan in kennis worden gesteld. De aanvraag doorloopt de gebruikelijke (wettelijke) procedure en als hij voldoet, dan wordt deze verleend. Voordat de vergunning wordt verleend zal met de aanvrager een overeenkomst worden gesloten. In deze overeenkomst worden afspraken vastgelegd. Afspraken over het gebruik, het beheer van het nieuwe pand, maar ook over het verkopen van woningen in de kernen.

### **2.3. Voorbereidingsbesluit Huisvesting Arbeidsmigranten**

Op 30 oktober 2018 is door de raad van Woudrichem het voorbereidingsbesluit Huisvesting Arbeidsmigranten genomen. Dit is op 9 november 2018 in werking getreden en heeft een geldigheid voor een jaar. Het besluit is genomen ter voorbereiding op het opstellen van een bestemmingsplan “paraplu bestemmingsplan Omzetten woningen”. Dit voorbereidingsbesluit is genomen om te regelen dat een vergunning moet worden aangevraagd indien een woning wordt gebruikt door meer dan 1 huishouden. In het besluit zijn de begrippen “wonen”, “huishouden”, “woning”, “wooneenheid” opgenomen. In de praktijk blijkt dat deze begrippen niet altijd voldoende sluitend zijn opgenomen in bestemmingsplannen. Met als gevolg dat niet handhavend kan worden opgetreden in situaties waar dit wel gewenst is.

De geldigheid van een jaar betekent dat uiterlijk op 8 november 2019 het ontwerp bestemmingsplan “paraplu bestemmingsplan Omzetten woningen” ter inzage moet zijn gelegd. Ook in bestemmingsplannen van de voormalige gemeenten Aalburg en Werkendam zijn de opgenomen begrippen niet altijd even sluitend om de huisvesting van meer dan 1 huishouden zonder vergunning in een woning tegen te kunnen gaan. Het ligt daarom voor de hand een paraplu bestemmingsplan op te stellen voor het grondgebied van de gemeente Altena.

## **3 Handhaving**

Handhaving maakt onlosmakelijk deel uit van de uitvoering van het beleid. Zonder handhaving verliest het beleid immers aan effectiviteit en daarmee aan waarde.

### **3.1 Huidige werkwijze handhaving**

Op dit moment wordt niet actief gehandhaafd op bewoning van woningen door meerdere huishoudens. Alleen in geval van klachten vanuit de omgeving wordt handhaving ingezet. Daarnaast werd 1 à 2 keer per jaar een aantal locaties bezocht samen met politie, ggd en belastingdienst.

### **3.2 Gewenste werkwijze handhaving**

De opstelling van het beleid hangt samen met een goede handhaving. Daarmee stimuleer je dat mensen een aanvraag indienen, die ten goede komt aan de huisvesting en de omgeving.

Willen we handhaving breder gaan inzetten op dit onderwerp, dan zullen we moeten beginnen met een inventarisatie en registratie. Ook zal er een lijst opgesteld moeten worden van locaties waar in het verleden wel een vergunning verleend is voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

Het actief gaan handhaven heeft pas zin als we goede alternatieven kunnen bieden. Op dit moment zijn die nog niet aanwezig. Daarnaast ontbreekt het op dit moment aan voldoende capaciteit en middelen om strikter te gaan handhaven.

### **3.3 Relatie met het aan te passen beleid vervolgproces**

Het is van belang dat in het aan te passen huisvestingsbeleid een goede handhavingsparagraaf is opgenomen, waarin zowel de wijze van handhaving staat aangegeven als wat benodigd is (organisatorisch, juridisch, communicatie) om tot effectieve handhaving over te kunnen gaan. Om effectief te kunnen handhaven zullen afspraken gemaakt moeten worden over aanpak, fasering, monitoring et cetera.

## **4 Inventarisatie en registratie**

Het is van belang om een zo volledig en betrouwbaar mogelijk inzicht te krijgen in de omvang van het arbeidsmigranten vraagstuk. Een goede inventarisatie is daarbij de basis. Om de inventarisatie actueel te houden is ook een registratiesysteem noodzakelijk. Registratie van arbeidsmigranten in de Basisregistratie Personen (BRP), dan wel het Register Niet Ingezetenen (RNI). Dit laatste kan niet bij de gemeente zelf, maar bij een aantal door het Rijk aangewezen gemeenten. Met bedrijven, huisvesters en het team Publiek zullen afspraken gemaakt moeten worden over de registratie.

### **4.1 Toeristenbelasting**

Op het moment dat iemand gelegenheid biedt tot verblijf tegen betaling en de persoon die verblijft niet ingeschreven is in het BRP, dan ontstaat er een verplichting tot betaling van toeristenbelasting. Onderzocht moet worden of deze belasting in alle gevallen ook geheven wordt. Ook zal bekeken worden of deze inkomsten apart gelabeld kunnen worden zodat ze kunnen worden ingezet voor de verbetering van de leefbaarheid.

### **4.2 Exploitatievergunning**

De gemeente heeft de mogelijkheid om een exploitatievergunning te vragen in geval van het aanbieden van nachtverblijf. Om veilige, kwalitatief goede huisvesting van arbeidsmigranten te stimuleren en overlast te voorkomen, zal onderzocht moeten worden of het opnemen van exploitatievergunning voor de huisvestingsvoorziening van arbeidsmigranten in de APV een goed middel is. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is namelijk niet toereikend om alle problematiek rondom de huisvesting van arbeidsmigranten aan te pakken.

## **5 Sociaal-Maatschappelijke effecten**

Uit de enquête onder lokale bedrijven blijkt dat er ongeveer 500 arbeidsmigranten werkzaam zijn in Altena. Zij verwachten een jaarlijkse groei van 120 arbeidsmigranten. De werkelijke aantallen woonachtigen zullen naar verwachting hoger liggen. Het is dan ook niet ondenkbaar dat dit sociaal-maatschappelijke effecten heeft. Zowel voor de arbeidsmigranten zelf (behoefte aan maatschappelijke ondersteuning, gezondheidszorg) maar ook voor de omgeving (integratie, kennismaking, veiligheidsgevoel).

Een korte inventarisatie bij onze maatschappelijke partners laat op dit moment niet zien dat er een structureel maatschappelijk aandachtspunt is voor de arbeidsmigrant zelf. Arbeidsmigranten maken fors minder dan gemiddeld gebruik van de mogelijkheden die wij mensen in onze gemeente bieden voor maatschappelijke ondersteuning. Wel zien we, vaak in de media, signalen van overmatig drankgebruik (bijvoorbeeld bij verkeersongevallen) en incidenten. Het is onduidelijk wat de omvang van deze problematiek in Altena is.

Dat arbeidsmigranten geen gebruik maken van maatschappelijke ondersteuning, betekent niet automatisch dat er geen behoefte is. De mogelijkheden kunnen ook onbekend zijn en de behoefte verborgen. Daarnaast kan er vanuit de omgeving wel behoefte zijn voor een vorm van begeleiding wanneer een grotere groep arbeidsmigranten zich vestigt op een locatie. Dit laatste aspect zal aan de orde worden gesteld indien een initiatief wordt ingediend.

We gaan met onze partners hier het gesprek over aan.



Kortom,

- Een eerste scan laat nog geen grootschalige sociaal-maatschappelijke aandachtspunten voor de arbeidsmigranten in onze gemeente zien.
- Dit betekent echter niet dat er geen sociaal-maatschappelijke problematiek is; de behoefte kan verborgen zijn. Dit gaan we verder onderzoeken.
- We gaan het gesprek aan met onze zorg- en maatschappelijke partners om hen te informeren over de mogelijkheden en om te achterhalen of zij knelpunten bij een toenemende stroom arbeidsmigranten verwachten.

## **6 Communicatie**

Communicatie van het te doorlopen traject is belangrijk om draagvlak voor (de uitvoering van) het beleid te krijgen. Bij de vorming van het maatschappelijk panel schenken we hier ook specifiek aandacht aan. Communicatie zal dan ook nauw betrokken zijn bij de stappen die worden gezet.

## **7 Interne Organisatie**

Het vraagstuk "huisvesting arbeidsmigranten" is een breed vraagstuk dat de volkshuisvesting overstijgt. Vooral nog ligt de prioriteit bij de realisatie van extra huisvesting. De teams Ondernemen en Omgeving en Vastgoed zijn daarvan de trekkers. Bestuurlijk opdrachtgever is Matthijs van Oosten, Ambtelijk opdrachtgever is de directie (directeur externe oriëntatie, Yvonne Stuij). Projectleider is Rianne de Graaf, beleidsmedewerker omgeving.

Op een later moment zal het nodig zijn dat andere teams gevraagd wordt mee te participeren. Vanuit die teams wordt dan capaciteit geleverd voor het project.

## **8 Planning**

Hieronder is de globale planning aangegeven van de verschillende stappen die doorlopen moeten worden.

Vaststelling plan van aanpak	Mei 2019
Vorming panel	Juni 2019
Vaststelling aangepast beleid huisvesting arbeidsmigranten	December 2019