

Evaluatie arbeidsmigranten

1. Inleiding

In april 2021 heeft de raad het beleid 'Huisvesting arbeidsmigranten in Dinkelland' vastgesteld. In de beleidsnota zijn randvoorwaarden opgenomen waaronder verantwoorde huisvesting kan worden gefaciliteerd.

Het doel van de beleidsnota was:

De gemeente wil dat iedere inwoner van de gemeente gedegen en verantwoord wordt gehuisvest. Dat geldt ook voor (tijdelijke) arbeidsmigranten. Tegelijk wil de gemeente ook lokale belastingen kunnen opleggen aan arbeidsmigranten, omdat zij immers ook gebruik maken van lokale voorzieningen. Zowel de leefbaarheid voor de arbeidsmigranten als de leefbaarheid voor onze inwoners waarborgen bij het faciliteren van het huisvesten van arbeidsmigranten.

1.1. Raad

Bij de behandeling van de beleidsnota in 2021 is door de raad een amendement aangenomen, waarbij evaluatie van het beleid na 1 jaar zou moeten plaatsvinden. Daarnaast is de mogelijkheid voor de huisvesting op het terrein van de werkgever in het buitengebied geschrapt in verband met de dubbele afhankelijkheid werkgever en huisvester.

Naast het amendement is een motie aangenomen. In de motie is de volgende opdracht aan het college geformuleerd. Het ontwikkelen van:

- Aanvullend beleid voor de kernen van Dinkelland voor de huisvesting van arbeidsmigranten in de kernen van Dinkelland;
- Aanvullend beleid te ontwikkelen voor het huisvesten van arbeidsmigranten die voldoen aan de criteria van de "nationale verklaring huisvesting EU arbeidsmigranten";
- Bij de eerste evaluatie aanvullend beleid huisvesting arbeidsmigranten voor te leggen aan de gemeenteraad.

1.2. Actuele ontwikkeling & evaluatie

In voorliggend stuk wordt de algemene ontwikkelingen en evaluatie van de beleidsnota besproken.

2. Algemene ontwikkelingen met betrekking tot arbeidsmigranten

2.1. Aantal arbeidsmigranten

De Rijksoverheid heeft medio 2022 het programma 'Een thuis voor iedereen' gepresenteerd. Dit programma heeft als doel te zorgen voor voldoende betaalbare woningen voor alle aandachtsgroepen met een evenwichtige verdeling voor gemeenten en met de juiste zorg, ondersteuning en begeleiding. In dit programma zijn aandachtsgroepen benoemd, waaronder arbeidsmigranten.

In de centrum regio Enschede is men bezig met een regionale visie op aandachtsgroepen op basis van het programma 'Een thuis voor iedereen'. Hiervoor zijn de bureaus Tellers & Benoemers en HHM ingeschakeld.

In die analyse wordt voor Dinkelland ingeschat dat er op dit moment 191 arbeidsmigranten langer dan 4 maanden werkzaam zijn. De verwachte groei zit tussen de 48 en 67 arbeidsmigranten in 2032. Daarnaast is een schatting gemaakt van het aantal arbeidsmigranten dat korter dan 4 maanden in de gemeente werkzaam zijn. De verwachting is dat in 2023 in Dinkelland 297 niet geregistreerde (<4 maanden) arbeidsmigranten zijn.

Dat betekent dat we uitgaan van ca. 500 arbeidsmigranten die in Dinkelland werkzaam zijn, maar dat zegt niets over waar ze wonen. De verwachting is dat de omvang in de laatste jaren mede in verband met corona niet toegenomen is. Een deel van de arbeidsmigranten zal in een reguliere woning wonen. Daarnaast zijn er op dit moment ook veel Oekraïners aan het werk. Die huisvestingslocaties, zowel gemeentelijk als particulier, zijn in dit beleid niet meegenomen. Ook geven werkgevers aan huizen in Duitsland te bezitten voor de huisvesting van in Dinkelland werkende arbeidsmigranten.

Op basis van informatie van werkgevers zijn er ruim 30 locaties in Dinkelland in beeld waar arbeidsmigranten gehuisvest zijn. Een van deze locaties biedt ruimte aan 30 plekken voor arbeidsmigranten. Hierbij is niet bekend of de arbeidsmigranten kortdurend of langer dan 4 maanden verblijven. De registratiegraad van arbeidsmigranten is namelijk laag. In gesprekken met een drietal bedrijven geven zij aan zich te houden aan de richtlijnen met betrekking tot huisvesting van arbeidsmigranten op basis van een landelijk keurmerk.

2.2 Landelijk keurmerk SNF

Er bestaat een landelijk keurmerk voor huisvesting arbeidsmigranten. Het keurmerk heeft diverse eisen waar een locatie aan moet voldoen.

De Stichting Normering Flexwonen (SNF) keurt de locaties. In Dinkelland zijn 19 locaties aangemeld bij SNF. Deze 19 locaties zijn in eigendom van een tweetal uitzendbureaus. De jaarlijkse controle van SNF is gericht op de veiligheid van de huisvesting. SNF controleert niet op eventuele strijdigheid met het bestemmingsplan. De managementsamenvatting van SNF is in de bijlage opgenomen.

2.3 Aanbevelingen Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten

Op verzoek van het kabinet heeft het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (hierna: ABA) onder leiding van Emile Roemer voorstellen gedaan om de positie van arbeidsmigranten op de korte en (middel)lange termijn te verbeteren. Dit vanwege het gegeven dat arbeidsmigranten vaak niet zelfredzaam zijn (taal, regelgeving, gebruiken, instanties) en nog geen netwerk hebben in Nederland. Zij zijn hierdoor sterk afhankelijk van hun werkgever. Deze afhankelijkheid gaat echter verder dan het werk en speelt ook ten aanzien van huisvesting en zorgverzekering, omdat de werkgever dit vaak ook regelt. Verlies van werk betekent vaak ook verlies van woonruimte en van zorg. Dit leidt tot onwenselijke situaties en in sommige gevallen tot ernstige misstanden. Slechte huisvesting zorgt niet alleen voor de arbeidsmigranten zelf voor problemen maar ook voor de omgeving (overlast door overbewoning) en voor bedrijven (oneerlijke concurrentie omdat sommige werkgevers niet aan de eisen voldoen en daardoor producten of diensten veel goedkoper kunnen aanbieden).

In het rapport 'Geen tweederangsburgers' worden de volgende aanbevelingen gedaan om de situatie van de arbeidsmigranten te verbeteren:

- betere beheersing van de uitzendsector, dat wil zeggen betere regulering om malafide uitzendbureaus van de markt te kunnen weren. Voorgesteld wordt een certificeringssysteem op te tuigen;
- zicht houden op arbeidsmigratie door goede registratie in RNI (Registratie Niet-Ingezetenen) en later in het BRP: hiervoor zal een zorgplicht voor werkgevers moeten worden ingevoerd bij in- en uitschrijving;
- meer en betere huisvesting van arbeidsmigranten: overheden moeten gezamenlijk optrekken en elkaar ondersteunen bij huisvestingsvraagstukken: voorgesteld wordt een 'expertiseteam arbeidsmigranten' op te richten;
- gemeenten kunnen een (vorm van een) verhuurdersvergunning afgeven, waarmee naar de huisvester kan worden opgetreden bij misstanden;
- gemeente moeten worden gestimuleerd om meer huisvesting te realiseren voor arbeidsmigranten;
- afhankelijkheid van werkgever inperken door arbeidscontracten en huurcontracten te ontkoppelen en waarbij ook huurcontracten met huur- en huurprijsbescherming ontstaan;
- gezondheid en welzijn van arbeidsmigranten verbeteren: voorstel is dat na afloop van het arbeidscontract nog een korte periode gebruik mag worden gemaakt van zorgvoorzieningen;
- betere handhaving en toezicht (combinatie van bevoegdheden voor overheden en private organisaties);
- institutionele inbedding van arbeidsmigratie (bijvoorbeeld mogelijkheid conflict bij rechter te beslechten).

Veel van deze aanbevelingen vallen buiten het bereik van deze (ruimtelijke) beleidsnotitie, maar geven wel een goed beeld van de vele aspecten die spelen bij arbeidsmigrantenhuisvesting. Vanuit de huisvesting zijn de aandachtspunten vanuit het Aanjaagteam: meer huisvesting realiseren, de SNF- en AKF-normen zoveel mogelijk implementeren. De beleidsnotitie beoogd de aanbevelingen over te nemen.

2.3 Landelijke regelgeving

Wet goed verhuurderschap (1-7-2023 in werking)

In deze wet zijn regels opgenomen ten aanzien van goed verhuurderschap. Twee van deze regels zijn specifiek van toepassing op arbeidsmigranten. Het gaat hierbij om onderstaande regels:

- De huurovereenkomst en de arbeidsovereenkomst zijn niet in hetzelfde document vastgelegd. Dit draagt bij aan een betere scheiding tussen 'baan en bed'. Hiermee wordt de arbeidsmigrant voor zijn huisvesting minder afhankelijk van de werkgever en eindigt de huurovereenkomst niet langer automatisch wanneer de arbeidsovereenkomst eindigt. Deze verplichting is uitsluitend van toepassing op huurovereenkomsten die worden afgesloten na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet.
- Aan arbeidsmigranten dient de verhuurder of verhuurbemiddelaar de bedoelde informatie te verstrekken in een taal waaraan de arbeidsmigrant de voorkeur geeft, tenzij er een andere taal gebruikt kan worden die hij begrijpt en waarin hij helder kan communiceren. De verhuurder of verhuurbemiddelaar moet nagaan of een arbeidsmigrant een bredere voertaal (voldoende) machtig is, of enkel zijn/haar moedertaal. De verhuurder of verhuurbemiddelaar mag er dus niet zomaar vanuit gaan dat een arbeidsmigrant meerdere talen machtig is. De huurovereenkomst zelf is van deze verplichting uitgezonderd, omdat de Nederlandse taal de taal is in het bestuurlijk- en het rechtsverkeer. Voor huurovereenkomsten die worden aangegaan na het tijdstip van inwerkingtreding van de wet, moet deze informatie op het moment van het aangaan van de huurovereenkomst verstrekt worden. Voor huurovereenkomsten die zijn aangegaan voor inwerkingtreding van deze wet geldt hiervoor een termijn van uiterlijk drie maanden na inwerkingtreding van de wet.

2.4 Registratie

Wanneer iemand langer dan 4 maanden in Nederland komt wonen moet diegene zich als ingezetene in laten schrijven in de Basisregistratie Personen (BRP). Wanneer iemand zijn/haar hoofdverblijf elders heeft, of korter dan 4 maanden in Nederland verblijft dan kan men zich laten inschrijven als niet-ingezetene (dus zonder Nederlands woonadres) in de BRP, dit doe je bij gemeenten die een register niet ingezetene heeft . Door inschrijving in de BRP ontvangt men een burgerservicenummer. Iedereen die in Nederland werkt of wil werken heeft dit nummer nodig. Doordat je je dus ook zonder Nederlands woonadres kunt inschrijven is inschrijven met je Nederlandse woonadres voor veel arbeidsmigranten geen prioriteit/noodzaak. Landelijk vindt er veel discussie plaats om de registratie te verbeteren.

3. Evaluatie

De evaluatie van het beleid 'Huisvesting arbeidsmigranten in Dinkelland' is uitgevoerd door te kijken naar de aanvragen die zijn ingediend. Ook is er een gesprek geweest met het SNF. Daarnaast heeft afstemming plaatsgevonden met de afdeling handhaving op het gebied van overlast en er is gesproken met een viertal werkgevers.

3.1. Bestemmingsplan

Binnen de bestemmingsplannen was het tot 28 augustus 2021 mogelijk om arbeidsmigranten in reguliere woningen te huisvesten. In het paraplubestemmingsplan voor de kernen (in werking getreden op 28 augustus 2021) is het begrip 'huishouden' aangepast, waardoor het binnen een woonbestemming niet bij recht mogelijk is kamers te verhuren aan arbeidsmigranten. Alle bestaande huisvestingssituaties van arbeidsmigranten in reguliere woningen van voor 28 augustus 2021 vallen onder het gebruiksovergangsrecht. In het buitengebied is de definitie van het begrip 'huishouden' in afwachting van de Omgevingswet nog niet aangepast. Dat betekent dat huisvesting van arbeidsmigranten past bij woningen in het buitengebied. Voor bedrijfswoningen zal nog een afwijking nodig zijn. Dat betekent dat een belangrijk deel van de bestaande huisvesting op basis van het gebruiksovergangsrecht passend is of passend is binnen het bestemmingsplan.

3.2. Vergunningen

Er zijn de afgelopen 2 jaar geen vergunningen verleend voor de huisvesting van arbeidsmigranten. In het verleden is er wel een vergunning verleend voor de huisvesting van arbeidsmigranten op de locatie van een tuincentrum. Afgelopen 2 jaar zijn de volgende 2 aanvragen binnengekomen voor huisvesting arbeidsmigranten:

- 1) een principeverzoek voor huisvesting van arbeidsmigranten op eigen terrein. Dit principeverzoek is afgewezen, omdat de huisvesting plaatsvindt op het terrein van de werkgever.
- 2) een vergunning aanvraag voor de huisvesting van arbeidsmigranten in een bestaande bedrijfswoning. De bewoning is in strijd met de bedrijfsbestemming. Het bedrijf dat de locatie verhuurt heeft een legalisatie verzoek ingediend, daarbij bleek dat de locatie moet voldoen aan de eisen uit het Bouwbesluit voor een logiesfunctie. Dit is voor de eigenaar niet haalbaar om dat dit teveel kosten met zich mee brengt. Een mogelijke oplossing zou zijn de richtlijnen van het Bouwbesluit te volgen voor een woonfunctie en geen extra aanvullende eisen op te dragen. (Kamergewijze verhuur is hier in ook geregeld, zal niet overal nodig zijn.) Daarover is contact geweest met de Brandweer Twente en zij kunnen zich hierin vinden. De kamergewijze verhuur geldt bijvoorbeeld ook voor Studentenhuisvesting.

3.3. Handhaving

Er zijn afgelopen 2 jaar geen handhavingsverzoeken ingediend over de huisvesting van arbeidsmigranten. Ook zijn er geen situaties aan de orde geweest, waar sprake was van dusdanige overlast dat er handhaving plaats moest vinden.

Er zijn wel adressen bekend met vermoedens van verblijf door arbeidsmigranten. Daar is echter het afgelopen jaar niet actief op gehandhaafd. Dit had te maken met corona, maar ook met de beschikbare capaciteit en personele wijzigingen. Recentelijk is tijdens een actiedag van de veiligheidsregio gecontroleerd bij 1 locatie in Dinkelland. Dit heeft geleid tot het legalisatieverzoek zoals genoemd in paragraaf 3.2. onder nummer 2

3.4. Werkgevers en uitzendbureau

Met een aantal grote werkgevers, tevens huisvesters van arbeidsmigranten, is gesproken. Daarnaast is ook met een uitzendbureau gesproken.

Werkgevers geven aan in de gemeente meerdere locaties in gebruik te hebben voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Een van de bedrijven heeft 18 locaties gehuurd in Dinkelland, waarvan de meeste locaties voor de vaststelling van het paraplubestemmingsplan Kernen al in gebruik waren. De locaties waar de arbeidsmigranten zijn gehuisvest zijn in Dinkelland en in Duitsland. In een enkel geval worden arbeidsmigranten ingehuurd van uitzendbureaus, waarbij de bewoning ook verder weg is gelegen (buiten Dinkelland). Vanuit efficiency oogpunt wordt dit niet wenselijk geacht.

De meeste locaties zijn gehuurd, enkele zijn in eigendom.

De bedrijven (geen uitzendbureaus) geven aan behoefte te hebben aan huisvesting van werknemers in de nabijheid van de werklocatie. Zij geven aan gebaat te zijn bij goede huisvesting van hun personeel. Nabijheid biedt efficiency voordelen en zorgt voor minder vervoersbewegingen. Reguliere huisvesting van arbeidsmigranten die hier tijdelijk verblijven is, vanuit kosten oogpunt niet haalbaar.

Voor huisvesting in Duitsland is in sommige gevallen gekozen, omdat de woningen daar betaalbaarder zijn. Vooral bij de tuinbouwbedrijven gaat het om grote aantallen arbeidsmigranten die gehuisvest moeten worden. Zonder huisvesting zijn arbeidsmigranten niet bereid te komen werken.

Het uitzendbureau geeft aan juist in te zetten op kleinschalige locaties en spreiding, waardoor de overlast beperkt blijft. Het samenwonen van veel mensen in één woning geeft namelijk ook onderling spanningen. Binnen het huidige beleid is dat voor hen passend. Meer beleidsruimte in woningen in kernen zou wel wenselijk zijn, hoewel zij momenteel niet direct huisvestingsplekken nodig hebben.

Mocht er meer ruimte komen voor huisvesting in kernen dan zou het uitzendbureau adviseren kleinschalige locaties en spreiding randvoorwaardelijk te houden (bijvoorbeeld max. 10% of 5% van de woningen per straat en een beperkt aantal auto's per woning)

3.5. Inschrijving

Bij de afdeling Burgerzaken is niet bekend of mensen tijdelijk in de gemeente verblijven. Bij vestiging vanuit het buitenland wordt wel gevraagd hoe lang men hier verblijft, maar vaak wijkt dit af van het werkelijke verblijf.

Men moet zich in ieder geval laten inschrijven wanneer ze binnen een periode van 6 maanden minimaal 4 maanden in Nederland verblijven. Er is dus ook niet bekend of mensen zich niet inschrijven. De indruk is dat een belangrijk deel van de arbeidsmigranten zich niet inschrijft.

Werkgevers geven aan dat een belangrijk deel van de arbeidsmigranten zich niet inschrijft. Enerzijds omdat ze slechts tijdelijk verblijven of tussendoor weer teruggaan naar het thuisland en anderzijds omdat het gelet op de regelgeving niet interessant is om zich in te schrijven (fiscaal). Indien iemand zich wel inschrijft geven werkgevers aan dat het moeilijk is iemand weer uit te schrijven op een locatie, omdat de arbeidsmigrant dat zelf moet doen en huisvesters dat niet mogen.

Voorstel van een van de werkgevers is om gezamenlijk met de gemeente te overleggen en wellicht een plan van aanpak te maken hoe de registratie van arbeidsmigranten kan worden verbeterd. Waarbij gezamenlijk een wenselijk proces wordt afgesproken. Inmiddels is het eerste gesprek tussen gemeente en de huisvester gevoerd om de registratie van arbeidsmigranten te verbeteren. Dit zal overigens geen invloed hebben op het beleid ten aanzien van de huisvesting.

3.6. Conclusie evaluatie

De meeste locaties waar arbeidsmigranten gehuisvest zijn dateren van voor de inwerkingtreding van dit beleid. Daarbij gaat het om huisvesting in reguliere woningen.

Er zijn geen handhavingsverzoeken ingediend. Er zijn geen vergunningen verleend. Ook zijn er geen overlastsituaties geweest, waar pro-actief opgetreden moest worden.

SNF keurt 19 locaties in Dinkelland die bij hen geregistreerd zijn jaarlijks op veiligheid. Om de arbeidsmigranten beter in beeld te krijgen en te houden zal er actief ingezet moeten worden op de registratieplicht en handhaving.

Uit de evaluatie zijn de volgende aanbevelingen gekomen:

- Het beleid aanpassen, waardoor de locaties getoetst niet meer getoetst worden aan het bouwbesluit voor logiesvoorzieningen. Hierdoor gelden er geen extra bouwkundige eisen bij de verhuur tot en met 4 kamers. Bij meer dan 4 kamers gelden de eisen uit het Bouwbesluit voor kamergewijze verhuur. De brandweer Twente kan zich vinden in die redenering.
- Werkgevers in het buitengebied in Dinkelland via pilots ruimte geven om huisvesting van arbeidsmigranten op of in de directe nabijheid van het eigen bedrijfsterrein te organiseren.
- Nader overleg voeren met werkgevers om tot een betere registratie van arbeidsmigranten te komen. Met als doel dat meer arbeidsmigranten zich uiteindelijk gaan inschrijven, waardoor we meer inzicht krijgen in de huisvesting van arbeidsmigranten. Inmiddels is het eerste gesprek tussen gemeente en de huisvester gevoerd om de registratie van arbeidsmigranten te verbeteren. Dit zal overigens geen invloed hebben op het beleid ten aanzien van de huisvesting.

