

Beleidskader huisvesting arbeidsmigranten (short-stay) Venlo

Vastgesteld 24 april 2019

Raadsnummer 2019-20

Beleidskader huisvesting arbeidsmigranten (short-stay) Venlo

1. Achtergrond

Noodzaak van arbeidsmigranten

Na enkele jaren van relatieve rust draait de banenmotor in de regio Noord-Limburg op volle toeren. Dit brengt een vraag naar arbeid met zich mee waarin lang niet alleen kan worden voorzien door onze eigen beroepsbevolking. Dit heeft diverse oorzaken (niet iedereen is volledig inzetbaar, aanbod sluit niet aan bij de vraag etc.), resultaat is dat er te weinig handen beschikbaar zijn om het werk uit te voeren dat er is.

Dit is geen nieuw fenomeen, in het verleden werd met name in de agrarische sector gebruik gemaakt van arbeidsmigranten om tekorten op te vullen. Dit werk was veelal seizoensgebonden.

We zien nu ook een verschuiving van de agrarische sector naar een tekort aan handen in de logistiek en maakindustrie, er is nu jaarrond behoefte aan mensen. Zeker in Venlo wordt met de ontwikkelingen op de Greenport de vraag naar arbeidsmigranten alleen maar groter. De keuzes die in het verleden zijn gemaakt voor de ontwikkelrichting van het gebied en het type bedrijven dat zich er heeft gevestigd (of gaat vestigen) maken dat de eigen beroepsbevolking, zowel kwalitatief als kwantitatief onvoldoende aansluit. Een deel van de bedrijven kiest ervoor arbeidsmigranten in te zetten om de tekorten op te lossen.

In opdracht van de regiogemeenten heeft onderzoeksbureau E'til een quickscan¹ uitgevoerd naar de toekomstige vraag naar arbeidskrachten in Noord-Limburg. Hierbij is becijferd dat de economische ambities van de regio in de komende vijf jaar een extra vraag naar arbeidsmigranten met zich meebrengt van maximaal 4800 arbeidsmigranten. Het gaat dan met name om inzet in de logistiek, maakindustrie en agrarische sector. Ook in de periode erna is de verwachting dat er vraag blijft naar arbeidsmigranten. Tot 2030 neemt de potentiële beroepsbevolking van Noord-Limburg af met 13.400 personen tot 198.900, terwijl de werkgelegenheid naar verwachting toeneemt.

Kijken we naar de nog langere termijn (tot 2040), dan zien we ook in andere sectoren grote tekorten aan arbeidskrachten ontstaan, denk hierbij aan sectoren als zorg, onderwijs en openbaar bestuur². Dit brengt weer hele andere vraagstukken met zich mee, maar de noodzaak van de inzet van arbeidsmigranten is dus geen tijdelijk fenomeen. Het blijft iets waar we ook in de toekomst rekening mee moeten blijven houden.

Onze ambitie

Zoals uit het bovenstaande blijkt zijn arbeidsmigranten van groot belang voor onze economische bedrijvigheid. Maar er is nog een ander element dat meespeelt. Wanneer een deel van de arbeidsmigranten zich hier definitief vestigt, heeft dat een positief effect op de demografische ontwikkeling. Ambitie van de regiogemeenten is dan ook om arbeidsmigranten te verleiden zich definitief te vestigen in de regio. Om dit te onderstrepen is door de regiogemeenten samen met andere partijen in 2011 de verklaring 'het belang van arbeidsmigranten' ondertekend. Tegelijkertijd is er het besef dat de komst van grote groepen arbeidsmigranten impact kan hebben op de woon-en leefomgeving.

Waar gaat dit beleidskader over?

Het vraagstuk van arbeidsmigranten gaat over meer dan alleen huisvesting. In regionaal verband is daarom uitgesproken dat er sprake moet zijn van een integrale aanpak als we uitvoering willen geven aan onze ambitie. Hierbij we willen samenwerken met alle betrokken partijen (ondernemers, inwoners, arbeidsmigranten, huisvesters, woningcorporaties en andere overheden) op verschillende

¹ Quickscan toekomstige vraag naar arbeidsmigranten Noord-Limburg, E'til, 2018

² Trendverkenning demografische transitie Noord Limburg, Ruimtevolk, 2017

thema's. Denk hierbij aan huisvesting, taal, integratie, onderwijs, veiligheid, maar ook bewustwording van het belang van arbeidsmigranten. Het samen optrekken tussen overheid en ondernemers is bekrachtigd in een intentieverklaring waarin we samenwerken vanuit een gezamenlijke visie en aanpak (ieder vanuit zijn eigen rol en verantwoordelijkheid). Zaken die bijvoorbeeld gezamenlijk worden opgepakt zijn de beschikbaarheid van gegevens en het vergroten van de bewustwording van het belang van arbeidsmigranten. Door provincie Limburg is een kwartiermaker aangesteld om dit proces te faciliteren.

Dit beleidskader gaat over de huisvesting van arbeidsmigranten die hier kort verblijven (short-stay) en vormt een eerste stukje van de integrale aanpak. Het gaat dan om arbeidsmigranten die (nog) niet de intentie hebben om voor langere tijd te blijven. Deze groep heeft behoefte aan woonvoorzieningen voor een korte periode en kan hiervoor niet terugvallen op de reguliere woningmarkt. Daarbij komt dat deze groep in eerste instantie hier is om te werken en niet direct de behoefte heeft om te integreren. Ook stellen short-stay arbeidsmigranten andere eisen aan woonruimte (betaalbaarheid is hierbij essentieel) en woonomgeving. Pas op het moment dat arbeidsmigranten besluiten zich hier permanent te vestigen ontstaat de behoefte aan een eigen koop of huurwoning binnen de reguliere woningmarkt. Uitwisseling tussen beide huisvestingvormen ligt hierbij niet voor de hand (dit geldt ook voor studentenhuysvesting). Er ligt nu grote druk op het mogelijk maken van initiatieven voor short-stay huisvesting. Hierbij werd tot nu toe gebruik gemaakt van het beleidskader huisvesting buitenlandse werknemers uit 2014. Dit biedt echter te weinig houvast om het huidige vraagstuk goed op te lossen³. Met dit beleidskader wordt het beleid uit 2014 vervangen. Goed om te benadrukken is dat we met het nieuwe kader nog niet klaar zijn met het vraagstuk arbeidsmigranten, het vormt wel de eerste stap.

2. Doelstellingen huisvesting arbeidsmigranten short-stay

Vanuit het besef dat we arbeidsmigranten nodig hebben om onze economie draaiend te houden en de ambitie om arbeidsmigranten te binden, is regionaal een bouwsteen opgesteld voor short-stay huisvesting. Hiermee is getracht zoveel mogelijk een regionaal gelijke basis te creëren voor huisvesting van arbeidsmigranten. Deze regionale basis heeft voor Venlo geresulteerd in de volgende doelstellingen van dit beleidskader:

- Voldoende huisvesting bieden

Het blijft arbitrair hoeveel huisvesting er precies nodig is. Op het aantal arbeidsmigranten dat hier werkzaam is, maar elders wordt gehuisvest, is bijvoorbeeld onvoldoende zicht. Wat de eerder benoemde quick-scan van E'til in ieder geval duidelijk heeft gemaakt, is dat onze economische ambities leiden tot een vraag aan maximaal 4800 **extra** bedden. Deze extra vraag is met name gekoppeld aan de ontwikkelingen in de Greenport en heeft hiermee een sterke link met de Greenportgemeenten. Gesprekken met bedrijven, huisvesters en uitzendbureaus wijzen er op dat dit een realistische inschatting is van de vraag.

Om een substantiële bijdrage te leveren om het tekort op te lossen is de doelstelling voor Venlo om **3000** bedden te realiseren voor 2025. Hierbij gaat het niet alleen om nieuwe plaatsen, maar deels om de vervanging van huisvesting op camping de Maasvallei-Oost en het bieden van een alternatief voor ondeugdelijke bestaande huisvesting.

- Kwalitatief goede huisvesting realiseren

Het is lang niet vanzelfsprekend dat arbeidsmigranten voor Nederland en onze regio kiezen (landen als Duitsland, Groot-Brittannië en Noorwegen zijn populairder). Ruimte bieden aan initiatieven die het verschil maken, door bijvoorbeeld extra voorzieningen, maakt onderdeel uit van een

³ Zie bijlage 1- korte evaluatie beleidskader huisvesting buitenlandse werknemers (short-stay), 2014

uitnodigende strategie voor arbeidsmigranten. Hiermee kunnen we ons onderscheiden als regio en ook in de toekomst arbeidsmigranten hopelijk verleiden te kiezen voor regio Venlo. Ook tijdelijke (10 + 5 jaar), flexibele huisvestingsconcepten kunnen hier een bijdrage aan leveren.

We stellen geen maximum aan het aantal te huisvesten arbeidsmigranten op een locatie, de aard van locatie en omgeving bepaald wat verantwoord is. Gelet op de grote aantallen arbeidsmigranten die momenteel tijdelijk naar onze regio komen, is het wenselijk om deze groep zoveel mogelijk geconcentreerd te huisvesten, zodat goed beheer en toezicht mogelijk is. Bij initiatieven is het aantal te huisvesten personen ook afhankelijk van beheersfactoren/ bedrijfsvoeringsmodel van het beoogde huisvestingsconcept.

- Open huisvesting

Hiermee bedoelen we dat huisvesting zoveel mogelijk toegankelijk moet zijn voor alle arbeidsmigranten. Dus niet alleen voor één specifiek bedrijf of uitzendbureau. Het heeft daarom onze voorkeur om samen te werken met professionele huisvesters. Hiermee voorkom je (deels) ook een al te sterke afhankelijkheidsrelatie tussen werkgever en arbeidsmigrant. Daarbij komt dat huisvesting voor deze doelgroep een vak apart is en niet iets dat je er zomaar even bij doet. Uiteraard is het voor huisvesters noodzakelijk om contracten te sluiten met bedrijven en uitzendbureaus om voldoende bezetting en continuïteit in huisvesting te waarborgen. Daarnaast willen we afspraken maken over het percentage plekken dat beschikbaar blijft voor arbeidsmigranten die niet gelieerd zijn aan een specifiek bedrijf of uitzendbureau. Dit gaat om een ondergeschikt percentage van het aantal beschikbare bedden.

- Alternatieven bieden voor kamerverhuur in de wijken

Dit ligt in het verlengde van het voorgaande. In Venlo vindt een belangrijk deel van de huisvesting van arbeidsmigranten plaats door middel van kamerverhuur. Dit zien we veelal terug in de grote panden aan de doorgaande stadstraten, maar ook in appartementencomplexen of woningen midden in de wijken. Dit kan onwenselijke situaties opleveren, vooral wanneer er sprake is van overbewoning en een concentratie van woningen waar kamerverhuur plaatsvindt. Daarnaast doorkruist dit in het centrum van Venlo onze ambities voor Venlo studentenstad. Hier zetten we in op het verstreken van studentenhuisvesting, het huisvesten van arbeidsmigranten op dit soort locaties draagt dan niet bij. Op dit moment zijn er te weinig alternatieven voor kamerverhuur in de wijken. Met dit beleidskader wordt de mogelijkheid geboden initiatieven te ontwikkelen die een alternatief vormen voor kamerbewoning. Daarnaast loopt er een spoor waarbij door middel van een paraplubestemmingsplan de mogelijkheden van kamerverhuur worden beperkt en wordt het uitvoeringbeleid regels kamerverhuur Venlo aangescherpt. Met het aanscherpen van regelgeving en het mogelijk maken van alternatieven moet de druk op de wijken verlicht worden en de mogelijk negatieve gevolgen voor de leefbaarheid afnemen.

3. Uitgangspunten voor huisvesting

Om te waarborgen dat huisvesting voldoende kwaliteit biedt voor de arbeidsmigrant, zijn een aantal uitgangspunten opgesteld waaraan huisvestingsinitiatieven getoetst worden. De mate waaraan ze kunnen voldoen aan de uitgangspunten en hiermee een bijdrage leveren aan onze doelstellingen, bepaald of medewerking wenselijk is. Het is geen afvinklijstje met harde criteria, juist omdat iedere locatie zijn eigen context kent. Er is sprake van maatwerk (een goede oplossing voor locatie A, kan voor locatie B bijvoorbeeld niet werken). Vertrekpunt is dat een initiatief voor zowel de arbeidsmigrant als de omgeving passend moet zijn.

1. Minimale eisen huisvesting

Huisvestingsinitiatieven moeten ten minste voldoen aan de eisen van de Stichting Normering Flexwonen (SNF). Dit is een landelijk geaccepteerde norm die voorwaarden stelt aan de onderdelen ruimte (m²) en privacy, veiligheid en hygiëne, voorzieningen, informatievoorziening en

brandveiligheid. Door te verwijzen naar deze SNF-norm hoeven geen specifieke eisen in dit beleidskader opgenomen te worden. Dit maakt het beleidskader ook flexibel, wanneer de normen worden aangepast zullen deze automatisch gelden.

2. Onderscheidend vermogen

Initiatieven kunnen zich onderscheiden door extra kwaliteit van huisvesting (privacy, recreatieve voorzieningen), waarbij tenminste een woonkamer en/of ontspanningsruimte aanwezig dient te zijn. Daarnaast kunnen initiatieven zich onderscheiden door extra aandacht voor de fysieke randvoorwaarden van de locatie en aandacht voor de ontwikkeling van de arbeidsmigrant. Denk hierbij aan informatievoorziening en mogelijkheden van scholing. Ook met het bieden van flexibele, tijdelijke en energiezuinige concepten kan een initiatiefnemer zich onderscheiden.

3. Beheer en toezicht

Een initiatiefnemer moet inzichtelijk maken hoe het toezicht en het beheer georganiseerd is, welke maatregelen er komen om overlast voor zowel de arbeidsmigranten (onderling) als de omwonenden te voorkomen. Hiertoe moet een huisreglement opgesteld worden. Aspecten waarvan inzichtelijk gemaakt moet worden hoe hiermee omgegaan wordt zijn: gebruik van drugs/alcohol, parkeren voertuigen, zwerfafval, geluid, geweldsincidenten, brandveiligheid, beschikbaarheid van belangrijke telefoonnummers. Ook dient bij iedere locatie bij de entree een bordje komen met hierop de contactgegevens van de beheerder, zodat omwonenden altijd iemand kunnen bereiken.

Daarnaast beoordelen we de vorm van beheer. Uitgangspunt is dat een beheerder altijd (24/7) bereikbaar is voor de arbeidsmigranten, omwonenden, hulpdiensten en gemeente. De beheerder verblijft bij voorkeur op de locatie zelf, of moet anders binnen 15 minuten op de locatie aanwezig kunnen zijn. Afhankelijk van de situatie en omvang wordt bepaald welke vorm van beheer passend is. De beheerder moet digitaal een overzicht bijhouden van de arbeidsmigranten die op de locaties gehuisvest worden en overnachten (nachtregister). In Venlo is toeristenbelasting van toepassing op het moment dat nachtverblijf wordt verstrekt (en men niet ingeschreven staan in het BRP), dit geldt ook voor short-stay huisvesting van arbeidsmigranten.

4. Parkeren

Uitgangspunt is dat er voldoende parkeerplaatsen op het eigen terrein gerealiseerd moeten worden. Wanneer er geen mogelijkheden zijn op het eigen terrein, moet gekeken worden of er een acceptabele oplossing in de directe omgeving gevonden kan worden. De hoeveelheid benodigde parkeerplaatsen is sterk afhankelijk van het gegeven of er gebruik wordt gemaakt van eigen vervoer of dat gezamenlijk vervoer geregeld is op de locatie.

5. Ontsluiting

Het huisvesten van arbeidsmigranten brengt ook verkeersbewegingen met zich mee. Een locatie moet goed bereikbaar zijn en berekend zijn op de hoeveelheid verkeersbewegingen die de huisvesting met zich meebrengt. Is dit niet het geval, dan kan gekeken worden of er aanpassingen edaan kunnen worden om een goede ontsluiting te borgen.

6. Bereikbaarheid voorzieningen

Naast voorzieningen op een huisvestingslocatie zelf, zullen arbeidsmigranten ook gebruik maken van voorzieningen als een supermarkt, huisarts of horeca. Deze voorzieningen moeten op een acceptabele afstand liggen ten opzichte van de huisvestingslocatie en goed bereikbaar zijn te voet of per fiets. Hier ligt ook een kans voor onze lokale economie, arbeidsmigranten spenderen gemiddeld jaarlijks zo'n € 2600,- in de regio.

7. Woon-en leefklimaat

Goed woon en-leefklimaat moet ten alle tijden geborgd worden. Toetsing aan kaders, zoals de Ruimtelijke Structuurvisie en milieunormen, blijft noodzakelijk. Zo voorkomen we dat er andere regels gaan gelden voor arbeidsmigranten dan voor onze eigen inwoners. Hierbij willen we geen menging van conflicterende functies.

Uiteraard moet ook rekening gehouden worden met het woon-en-leefklimaat van omwonenden van een locatie.

8. Context locatie en omgeving

De aard en ligging van een locatie bepaalt of een initiatief voor huisvesting kan landen, het is eveneens bepalend voor het aantal arbeidsmigranten dat er gehuisvest kan worden. Een grote locatie aan de rand van de stad kan vaak meer hebben, dan een locatie midden in een woonwijk. Daar waar mogelijk worden locaties ontwikkeld binnen de stedelijke contour. Op het moment dat initiatieven buiten de contour liggen, is er sprake van een maatwerk afweging (waar de voorkeur ligt voor een combinatie met andere opgaven, zie uitgangspunt 9) en zijn de uitgangspunten van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking van toepassing.

Ook de draagkracht van de omgeving telt hierbij mee, zijn er bijvoorbeeld al meerdere locaties in de buurt of gaat om een eerste initiatief. Dit wordt allemaal meegewogen.

Draagvlak voor huisvesting moet worden geborgd door middel van een omgevingsdialoog. Deze vorm van communicatie kent haar oorsprong in de nieuwe Omgevingswet. Tijdens de dialoog wordt de omgeving gevraagd mee te denken hoe het initiatief het beste ingevuld kan worden. Dat genereert gevoel van betrokkenheid en het gevoel ook daadwerkelijk bij te kunnen dragen aan de oplossing en de kwaliteit van de eigen leefomgeving. De verantwoordelijkheid van de omgevingsdialoog ligt bij de initiatiefnemer (huisvester). Voordat een dialoog start, moet eerst door de gemeente getoetst zijn of er sprake is van een wenselijk initiatief.

9. Combinatie met andere opgaven

We koppelen het realiseren van huisvesting zoveel mogelijk aan andere opgaven die we in Venlo hebben. Initiatieven die werk met werk maken hebben daarom een pré.

Transformatie en hergebruik: denk dan bijvoorbeeld aan het gebruik maken van bestaande complexen (bijvoorbeeld religieus vastgoed dat zijn functie heeft verloren).

Ook door het slopen van oude complexen en opstallen en deze vervangen door nieuwe (tijdelijke) huisvestingsconcepten kan een oplossing geboden worden voor het vraagstuk van vastgoed dat zijn functie verloren heeft.

Saneren: een andere opgave voor onze regio is het gezond houden van de vrijetijdseconomie. Er zijn locaties die een sanerings-of vitaliseringslag nodig hebben. Afhankelijk van de locatie kan overwogen worden om huisvesting van arbeidsmigranten tijdelijk mogelijk te maken en daarmee middelen te genereren om de betreffende locatie te revitaliseren of te saneren. Ook voor andere sectoren kan het tijdelijk invullen met huisvesting arbeidsmigranten middelen genereren om te saneren.

Tijdelijk gebruik van nieuwe locaties: verder is het denkbaar om eerst huisvesting van arbeidsmigranten toe te staan op een nieuwe locatie, zodat er middelen gegenereerd worden om de locatie in de toekomst te transformeren naar een nieuwe functie.

Bijlage- definities

Arbeidsmigrant:

Iemand die zijn land, streek, stad verlaat vaak voor een beperkte duur om elders (beter betaald) werk te vinden.

Short-stay arbeidsmigranten:

De groep arbeidsmigranten die (nog) niet de intentie heeft om voor een langere tijd te blijven. Hieronder vallen ook personen die herhaaldelijk terugkomen met dezelfde intentie. Deze groep heeft behoefte aan een tijdelijk woonvoorziening en kan daarvoor niet terugvallen op de reguliere woningmarkt. In de Regio Venlo bestaat deze groep voornamelijk uit EU-burgers uit Zuid- en Oost-Europa, die veelal laaggeschoold, uitvoerend en arbeidsintensief werk verrichten. De leeftijd van een short-stay arbeidsmigrant is minimaal 18 jaar. De short-stay huisvesting is niet geschikt voor gezinnen met kinderen jonger dan 18 jaar.

Grootschalige huisvesting:

Een vorm van huisvesting met voldoende omvang om toezicht en beheer goed te regelen en die past bij de '(sociale) draagkracht' van de omgeving.