

Naam: J. van der Veen
Datum: 14 oktober 2022
Team/teamonderdeel: ADV Advies

Collegevoorstel

Onderwerp	Project Grootschalige Huisvesting Arbeidsmigranten
Advies Is er een uiterste behandeldatum?	Bespreekstuk
Portefeuillehouder	J.M. van Rees
Openbaar	Openbaar
Raadsvoorstel of raadsbrief	Raadsbrief

Toelichting voor de openbare besluitenlijst:

Uit onderzoek (Huisvesting Arbeidsmigranten (april 2021)) is gebleken dat in Almelo naar schatting 2.200 arbeidsmigranten wonen en ook ongeveer werken (ca. 2.130). Er wordt geconcludeerd dat de huisvesting van arbeidsmigranten in sommige wijken uiteenlopende problematiek met zich meebrengt. Grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten kan bijdragen aan het verminderen van de problematiek om zo (kwetsbare) woonwijken te ontlasten. Het gaat dan om huisvesting van arbeidsmigranten die in Almelo werken. Het doel is samen met externe partijen binnen de gemeente Almelo arbeidsmigranten op een duurzame wijze te huisvesten. Het organiseren van goede, legale huisvesting is niet alleen de verantwoordelijkheid en het belang van de gemeente, maar ook van werkgevers en uitzendbureaus waarvoor de migranten werkzaam zijn. Het college heeft besloten opdracht te geven een onderzoek uit te voeren naar locaties voor grootschalige huisvesting voor ten minste 150 arbeidsmigranten.

Voorgesteld besluit

1. Opdracht te geven een onderzoek uit te voeren naar locaties voor grootschalige huisvesting voor ten minste 150 arbeidsmigranten op basis waarvan het college een keuze gaat maken;
2. De voorkeurslocatie(s) uit dit onderzoek ter besluitvorming voor te leggen aan het college;
3. Binnen het locatieonderzoek de mogelijkheid te geven om te anticiperen op een aanpassing van de geldende beleidsregels *Kamerbewoning, inwoning, woningsplitsing, herbestemmen van niet voor bewoning bestemde gebouwen en verkleining oppervlakte maat voor woningen* (hierna: "beleid");
4. Te streven naar een lange termijnoplossing waarbij alle arbeidsmigranten die tijdelijk in Almelo werkzaam zijn te huisvesten op de aan te wijzen grootschalige locaties;
5. De opdracht vorm te geven als een project en voor de uitvoering van de opdracht een bedrag ad. € 30.000 beschikbaar te stellen vanuit het programmabudget Economie en Participatie;
6. Het project te laten lopen van 8 november 2022 tot uiterlijk 1 februari 2023;
7. De raad te informeren via bijgevoegde brief (Raad - 7400).

Inleiding

In het voorjaar van 2021 is een onderzoek (Huisvesting Arbeidsmigranten) opgeleverd over de huisvesting van migranten in Almelo. Daarin wordt onder meer beschreven dat in Almelo naar

schatting 2200 arbeidsmigranten wonen. Uit onderzoek van de provincie Overijssel blijkt dat in Twente de registratiegraad zo'n 50% bedraagt. Aangezien in Almelo geen grootschalige woonlocaties voor arbeidsmigranten aanwezig zijn, lijkt het aannemelijk dat veel van hen gebruik maken van (illegaal) (onder)verhuurde kamers in de wijk. Dit gaat gepaard met een tweeledige onwenselijke situatie. Enerzijds wordt hinder ondervonden van geluids-, stank- en drugsoverlast die door arbeidsmigranten wordt veroorzaakt. Anderzijds zijn groepen arbeidsmigranten momenteel gehuisvest in kwalitatief slechte onderkomens. Dit concentreert zich in een aantal sociaal kwetsbare wijken, zoals Wierdensehoek (Kerkelanden), Ossenkoppelerhoek, De Riet en het Nieuwstraatkwartier.

In voorgenoemd onderzoek is een aantal conclusies en aanbevelingen opgenomen. Deze gaan over de registratie van arbeidsmigranten, het aanpakken van overlast en het accommoderen van legale huisvesting voor arbeidsmigranten. Bij die laatste is het van belang andere partijen daarbij te betrekken. Te denken valt aan werkgevers, uitzendbureaus en partijen die gericht zijn op de huisvesting van arbeidsmigranten.

Zowel in de Almelose Woonvisie 2030 als in de eerder genoemde beleidsregels wordt er gesproken over een concentratie van huisvesting van arbeidsmigranten. Zo is in de beleidsregels expliciet opgenomen dat arbeidsmigranten voor de short stay (maximaal 1 jaar) uitsluitend gehuisvest mogen worden in bestaande vrij gekomen bedrijfs- of kantoorgebouwen waar ruimte moet zijn voor minimaal 80 en maximaal 200 arbeidsmigranten. Hoewel dit in de Woonvisie en beleidsregels staat uitgeschreven zijn nog geen initiatieven gerealiseerd. Grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten kan een succes zijn, omdat hiermee (kwetsbare) woonwijken ontlast kunnen gaan worden. Het organiseren van goede, legale huisvesting is niet alleen de verantwoordelijkheid en in het belang van de gemeente, maar ook van werkgevers en arbeidsbureaus waarvoor de migranten werkzaam zijn.

Om de ontwikkeling van grootschalige huisvestingslocaties tot stand te brengen lijkt er meer sturing vanuit de gemeente nodig te zijn en is gebleken dat de huidige beleidsregels ofwel te beperkend zijn, ofwel op punten aanvulling nodig hebben. Met voorliggend voorstel geven we hier invulling aan.

Afbakening project

Binnen het project gaan we op zoek naar concrete locaties waar een ontwikkeling ten behoeve van deze grootschalige huisvesting wenselijk en realiseerbaar is. Daarbij worden ook de planologisch juridische mogelijkheden meegenomen. Een pakket van randvoorwaarden wordt opgesteld waarmee de ontwikkeling ter plaatse met het oog op de ruimtelijke en sociale aanvaardbaarheid wordt gewaarborgd.

Beoogd effect

We willen een duurzame oplossing voor de huisvesting van arbeidsmigranten die tijdelijk in Almelo werkzaam zijn. Daarmee ontlasten we de kwetsbare wijken die overlast ervaren van tijdelijke bewoners zonder binding met de wijk.

Argumenten voor

1.1 Het draagt bij aan een oplossing om de overlast door arbeidsmigranten te verminderen

Met de opdracht wordt gezocht naar locatie(s) voor huisvesting voor arbeidsmigranten die op de huidige locatie voor overlast voor de omgeving zorgen. Dit is een onwenselijke situatie. Regelmatig wordt hinder ondervonden van geluids-, stank- en drugsoverlast.

1.2 Het is een effectieve wijze van huisvesten van arbeidsmigranten

In andere gemeenten waar deze problematiek speelt worden positieve resultaten behaald. Die gemeenten hebben met deze aanpak arbeidsmigranten op grootschalige en duurzame wijze kunnen huisvesten.

1.3 De druk op beschikbare woningen in de wijk wordt verminderd

Door de uitwerking van de opdracht wordt een beweging in gang gezet waarbij arbeidsmigranten vertrekken uit de wijk en zo woningen beschikbaar komen voor woningzoekenden. De druk op de woningmarkt is hoog.

1.4 Er ontstaat meer aandacht voor de leefomstandigheden van arbeidsmigranten

Het zorgt voor een duurzame en kwalitatief goede huisvesting van arbeidsmigranten. Arbeidsmigranten moeten de mogelijkheid hebben om een eigen woonruimte te hebben en voldoende voorzieningen.

1.5 Zo is toezicht en handhaving beter organiseerbaar en beheersbaar

Door de woonlocaties van arbeidsmigranten te centraliseren is mogelijke problematiek omtrent overlast en illegaliteit sneller te signaleren. Momenteel wonen arbeidsmigranten waarbij overlast wordt ervaren verspreid over meerdere plekken door de stad, wat het moeilijk maakt om adequaat toezicht te houden en te handhaven.

1.6 Grootschalige opvang is noodzakelijk

Uit eerder aangehaald onderzoek uit 2021 naar de cijfers met betrekking tot arbeidsmigranten in Almelo blijkt dat in Almelo ca 2.200 arbeidsmigranten werken en ongeveer ook wonen. Van dat aantal verblijft ongeveer de helft, ca 1.100 arbeidsmigranten, korter dan een jaar in Almelo. Ons beleid schrijft voor dat kortdurende arbeidsmigranten gehuisvest moeten worden in grootschalige huisvesting. Dit betekent dat voor minimaal 1.100 in Almelo werkzame arbeidsmigranten woonruimte in grootschalige huisvesting beschikbaar moet zijn. Op dit moment is er nog geen grootschalige huisvesting in Almelo. Dat geeft de noodzaak, de urgentie en de schaal van de opgave ervan weer. Omdat het aantal geschikte locaties in Almelo schaars lijkt te zijn en het aantal arbeidsmigranten naar verwachting alleen nog maar zal toenemen, is het van belang te streven naar locaties voor huisvesting met een capaciteit van minimaal 150, maar het liefst nog meer bewoners. Daarnaast vraagt ook de eis van 24 uren-toezicht met het oog op een aanvaardbare exploitatie om een substantieel aantal bewoners, omdat dat van een exploitant om die reden al minimaal 3 fte aan personeel wordt gevraagd.

2.1 Het stelt het college in staat een weloverwogen beslissing te nemen

De locatiekeuze voor grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten kan gevoelig liggen vanwege de negatieve beeldvorming omtrent arbeidsmigranten.

3.1 Aangepaste kaders zijn nodig om de problematiek op te lossen

Met behoud van de huidige kaders is het voor werkgevers economisch moeilijk rendabel gebleken om arbeidsmigranten legaal, duurzaam en kwalitatief goede huisvesting te bieden. Met de aanpassing in het beleid wordt een beter kader geboden. Aanpassingen zijn naar verwachting nodig ten aanzien van bijvoorbeeld het maximum aantal bewoners, de mogelijkheid om niet alleen bestaande gebouwen te gebruiken maar ook flexbouw en om een omgevingsvergunning te kunnen verlenen voor een periode langer dan vijf jaar.

Ambtelijk zijn hiervoor inmiddels de volgende richtlijnen opgesteld:

- a. De omgevingsvergunning en de afwijking van het bestemmingsplan wordt verleend voor de periode van 10 jaar, welke verlengd kan worden tot maximaal 15 jaar (in afwijking van artikel 5 lid 4 van het beleid)
- b. Minimaal 150 en maximaal 450 arbeidsmigranten per locatie (in afwijking van artikel 5 lid 5 van het beleid);
- c. In het gebouw is een gemeenschappelijke ontmoetingsruimte voor dagverblijf en ontspanning aanwezig met een minimaal oppervlakte 1 m² per appartement (in afwijking van artikel 5 lid 8 van het beleid)
- d. Het betreft huisvesting voor de arbeidsmigrant voor de short stay (maximaal één jaar);
- e. Naast gebruik bestaande panden is ook nieuwbouw van tijdelijke flexibele logiesgebouwen mogelijk;
- f. Locaties in de omgeving van bedrijventerreinen hebben de voorkeur;

- g. Geen grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten in sociaal kwetsbare wijken als Wierdensehoek (Kerkelanden), Ossenkoppelerhoek, De Riet en het Nieuwstraatkwartier;
- h. De huisvesting is primair gericht op arbeidsmigranten die in Almelo werken en al wonen. Over de borging daarvan worden afspraken gemaakt met gerenommeerde arbeidsbureaus en werkgevers;
- i. Streven naar een duurzame oplossing met de mogelijkheid tot hergebruik door andere doelgroepen.

4.1 Daarmee wordt voldaan aan de wens om voor alle arbeidsmigranten die in Almelo werkzaam zijn huisvesting te bieden

Het kan noodzakelijk zijn na afronden van het project verder te zoeken naar locaties voor grootschalige huisvesting voor arbeidsmigranten. Het ligt niet in de verwachting dat met dit project voor alle arbeidsmigranten die in Almelo werkzaam zijn een locatie voor grootschalige huisvesting wordt gevonden. Naar schatting wonen in Almelo 2200 arbeidsmigranten.

5.1 Zo wordt de voortgang goed in beeld gebracht

Door de opdracht vorm te geven als een project en daar een periode voor te benoemen kan de voortgang en het resultaat van de opdracht goed worden gemonitord. De opdracht is de bedoeld als aanzet om te komen tot een duurzame oplossing voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

6.1 Bij een projectmatige aanpak hoort het aanstellen van een projectleider

Een projectleider bewaakt de continuïteit van de opdracht. De projectleider zorgt ervoor dat de opdracht leidt tot heldere uitkomsten, zodat partijen in de toekomst een duurzame huisvesting voor arbeidsmigranten kunnen organiseren.

Kanttekeningen

1.1 Overlast op andere locaties is niet uitgesloten

Door het verplaatsen van arbeidsmigranten naar andere locaties binnen de gemeente ontstaan nieuwe concentraties gehuisveste arbeidsmigranten. Met de juiste begeleiding door huismeesters en werkgevers wordt deze overlast beperkt tot het minimum.

1.2 Het kan zorgen voor een aanzuigende werking

De problematiek omtrent de huisvesting arbeidsmigranten is niet alleen een Almelose kwestie. Andere Twentse gemeenten kampen met dezelfde problematiek. Het faciliteren van grootschalige huisvesting voor arbeidsmigranten zorgt ervoor dat arbeidsmigranten die elders in Twente werkzaam zijn in Almelo komen wonen. Door huisvesting primair toe te staan voor arbeidsmigranten die werkzaam zijn in Almelo is daar minder sprake van.

1.3 Er ontstaat een verkeerde beeldvorming

Het komt de beeldvorming ten goede door het doel van de opdracht te communiceren, namelijk een duurzame oplossing voor de huisvesting van arbeidsmigranten die tijdelijk in Almelo werkzaam zijn en het ontlasten van de kwetsbare wijken die overlast ervaren van tijdelijke bewoners. De indruk kan ontstaan dat sec de geschikte huisvesting voor arbeidsmigranten voorrang krijgt.

1.4 Het clusteren van arbeidsmigranten kan segregatie in de hand werken

Het huisvesten van arbeidsmigranten in één of twee grote wooncomplexen bevordert op zich de integratie niet. De noodzaak om onze cultuur, normen, waarden en taal te leren zal minder urgent zijn indien arbeidsmigranten op elkaar zijn of worden aangewezen. Clusteren levert daarentegen voordelen op ten aanzien van de leefbaarheid in de wijk en biedt kansen voor woningzoekenden in Almelo.

1.5 Leeggekomen kamers kunnen opnieuw door arbeidsmigranten worden bewoond

Het is ook voor arbeidsmigranten die tijdelijk in Almelo willen wonen toegestaan te gaan wonen in een bestaand kamerpand, dat passend is in het bestemmingsplan. Ons kamerbewoningsbeleid, waarin geregeld is dat arbeidsmigranten voor de short stay in grootschalige huisvesting moeten

wonen, is alleen toe te passen op nieuwe situaties die nog vergund moeten worden. Leeggekomen kamerpanden die strijdig zijn met het bestemmingsplan mogen niet opnieuw worden gevuld met arbeidsmigranten. Daarvan is de kamerverhuur niet toegestaan en dan kan de gemeente daartegen handhavend optreden. Mocht het vrijkomen van het pand het resultaat zijn van handhavend optreden, dan kan dat optreden worden voortgezet. Handhaving ziet op het pand / de eigenaar en niet op de bewoners. Het aantal kamerpanden waar na leegkomen opnieuw arbeidsmigranten kunnen komen wonen is dus zeer gering. Dat betreft alleen de kamerpanden die in het bestemmingsplan passen en die herbergen op dit moment zo'n 150 kamers maximaal, wat van het geschatte totale aantal in Almelo woonachtig zijnde arbeidsmigranten slechts een gering deel is.

2.1 Dit leidt mogelijk tot vertraging

De vraag naar huisvesting vanuit werkgevers die voornamelijk arbeidsmigranten in dienst hebben, wordt steeds groter. Met deze fasering dient een extra stap te worden genomen om tot de eerste grootschalige huisvesting voor arbeidsmigranten te komen. Het proces wordt hiermee het meest zuiver ingevuld.

3.1 Hiermee wordt afgeweken van de huidige beleidskaders

Om de problematiek op te lossen moet er ruimte worden geboden tot grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten. Daartoe dient te worden afgeweken van het besluit Beleidsregels 'Kamerbewoning, inwoning, woningsplitsing, herbestemmen van niet voor bewoning bestemde gebouwen en verkleining oppervlaktemaat voor woningen'. Het college heeft daar conform artikel 5 van deze beleidsregels de mogelijkheid toe. De kans om een oplossing te vinden voor deze problematiek wordt hiermee vergroot.

3.2 De locatie voldoet mogelijk niet aan de vereisten voor een goede ruimtelijke ordening

Indien de gekozen locatie voldoet aan de gestelde voorwaarden, kan evengoed de ontwikkeling niet uitvoerbaar zijn. In het kader van die ruimtelijke procedure dient namelijk nog vastgesteld te worden dat de locatie en de ontwikkeling kunnen voldoen aan alle vereisten van een goede ruimtelijke ordening. Om dat met zekerheid te bepalen dient de ruimtelijke procedure daadwerkelijk doorlopen te zijn. Bij de beoordeling die in het kader van de ruimtelijke procedure uitgevoerd wordt, worden alle relevante omgevingsaspecten (geluid, verkeer, luchtkwaliteit, etc.) meegenomen en vindt daarnaast ook het participatie- en formeel inspraaktraject plaats. Het betreffen overigens over het algemeen locaties waarbij alleen short stay toegestaan is, waardoor het eenvoudiger is om te voldoen aan de vereisten van een goede ruimtelijke ordening dan bij reguliere permanente woningbouw. In het kader van de locatiekeuze wordt evenwel een planologisch juridische verkenning uitgevoerd wat al behoorlijk veel inzicht geeft in de haalbaarheid van een ruimtelijke procedure.

3.3 Er is beperkte ruimte op bedrijventerreinen

De vraag vanuit het bedrijfsleven naar grond op bedrijventerreinen is groot. Dit kan ertoe leiden dat het huisvesten van arbeidsmigranten op bedrijventerreinen ten koste gaat van bedrijven die zich daar willen vestigen. Om de problematiek in de wijken niet te vergroten, wordt in eerste instantie naar deze locaties gekeken.

Kosten, opbrengsten en dekking

Na vaststelling wordt een bedrag ad. € 30.000 beschikbaar gesteld vanuit het programma Economie en Participatie voor de uitvoering van het project.

Uitvoering

Voor de uitvoering van de opdracht wordt een projectleider aangesteld. In de opdracht wordt een fasering aangebracht:

1. Opstellen plan van aanpak (Q4 2022)
2. Locatieonderzoek (Q4 2022)
3. Principebesluit locatiekeuze B&W (januari 2023)
4. Aanpassing beleid

De projectleider stelt in samenspraak met de ambtelijk opdrachtgever een plan van aanpak op. Aan de hand van het plan van aanpak worden de volgende onderdelen uitgewerkt:

- Aan de hand van de locatiescan van het kadaster (april 2022) zullen de verschillende locaties integraal worden beoordeeld op haalbaarheid en wenselijkheid;
- Op basis van deze beoordeling samen met marktpartijen een verkenning van de mogelijkheden en toetsing van de haalbaarheid;
- Op welke onderdelen moet worden afgeweken van de geldende beleidsregels;
- In bestuurlijke en ambtelijke gesprekken met buurgemeenten op zoek te gaan naar een gezamenlijke duurzame oplossing voor deze problematiek;
- Ten minste één geschikte locatie voor de huisvesting te zoeken van ten minste 150 en maximaal 450 arbeidsmigranten per locatie. Deze voorkeurslocatie(s) wordt / worden ter besluitvorming aan het college voorgelegd.

Om bovengenoemde resultaten te realiseren wordt de projectleider ondersteund door een intern projectteam. De volgende interne disciplines maken onderdeel uit van het projectteam:

- Vastgoed
- Stedenbouw
- Ruimtelijke ordening
- Economische zaken / ondernemersloket
- Wonen

De projectleider zorgt ervoor dat er afstemming plaatsvindt met de portefeuillehouder en de ambtelijk opdrachtgever.

Vervolgopdracht

Nadat de opdracht is afgerond (definitiefase), wordt het college voorgesteld een vervolgopdracht te geven waarin de volgende fases worden doorlopen:

- Ontwerpfase: Het opstellen van een stedenbouwkundig plan, het planologisch juridisch kader (zoals een bestemmingsplan of projectafwijkingbesluit) en een pakket van randvoorwaarden, waarmee de ontwikkeling van de locatie(s) aan de markt kan worden aangeboden.
- Voorbereidingsfase
- Realisatiefase

De kosten voor de vervolgopdracht zijn met dit collegebesluit niet gedekt. Deze worden meegenomen in het collegevoorstel waarin wordt voorgesteld een vervolgopdracht te geven.

Bijlagen

Onderzoek Huisvesting Arbeidsmigranten – Almelo (INT – 84318)

Kamerbewoning, inwoning, woningsplitsing, herbestemmen van niet voor bewoning bestemde gebouwen en verkleining oppervlaktemaat voor woningen (INT – 71430)

Opbouw budgetkosten project huisvesting arbeidsmigranten (INT – 84317)

Raadsbrief (Raad - 7400)

Procesinformatie

Intern overleg

Dit voorstel is besproken en afgestemd met de beleidsadviseurs van RO, handhaving, wonen, sociaal, economie, wijkregie, stedenbouw, concern projectleiding, concern control, communicatie en financiën.

Afstemming met portefeuillehouder

Dit voorstel is afgestemd met de portefeuillehouder.

Directie-advies

Directie vraagt aandacht voor de volgende twee zaken die samenhangen met dit collegevoorstel:

- Met dit besluit wordt een stap gezet in het verder reguleren van de huisvesting van arbeidsmigranten. De vervolgstappen die hierop volgen zullen een groot beslag leggen op de nu al schaarse personele capaciteit op het gebied van ruimtelijke ordening en stedelijke ontwikkeling. Hiervoor dient oog te zijn.
- Dit collegevoorstel heeft primaire focus voor de huisvesting, gewaakt moet worden voor een te eenzijdige benadering van het vraagstuk van arbeidsmigratie. Het sociaal-maatschappelijke aspect is van gelijk belang. Deze bredere aanpak is noodzakelijk om herhaling te voorkomen van ongewenste ontwikkelingen met eerdere arbeidsmigranten sinds de 60er jaren van de vorige eeuw.

Communicatie over het besluit

Standaard persconferentie