



Onderzoek arbeidsmigranten

Gemeente Overbetuwe

3 juli 2020

Definitief



COMPANEN

ADVIES VOOR
WONINGMARKT
EN LEEFOMGEVING

DECISIO

DATUM	3 juli 2020
TITEL	Onderzoek huisvesting arbeidsmigranten
OPDRACHTGEVER	Gemeente Overbetuwe
AUTEUR(S)	Companen: Koen Klouwen en Ellen Ootes Decisio: Suzanne Steegman en Pim van der Zwet
PROJECTNUMMER	1734.111
STATUS	Definitief

Inhoud

Samenvatting	4
1 Inleiding	6
1.1 Vraagstelling	7
1.2 Aanpak	7
1.3 Definitie: wat is een arbeidsmigrant?	8
1.4 Leeswijzer	8
2 Aantal werkende arbeidsmigranten	9
2.1 Ontwikkeling aantal werkende arbeidsmigranten	9
2.2 Prognose aantal arbeidsmigranten tot 2030	10
2.3 Conclusie aantal werkende arbeidsmigranten	12
3 Aantal wonende arbeidsmigranten	14
3.1 Huidig aantal wonende arbeidsmigranten	14
3.2 Woonlocaties	14
3.3 Inschatting daadwerkelijk aantal wonenden	15
3.4 Verblijfsduur	18
3.5 Conclusie: verwachte huisvestingsopgave	19
4 Conclusie: mogelijkheden voor huisvesting	20
4.1 Huidige mogelijkheden huisvesting in Overbetuwe	20
4.2 Zoeken naar nieuwe mogelijkheden	21
Bijlage I: Belangrijkste kenmerken arbeidsmigranten in Overbetuwe	24
Bijlage II: Aantal arbeidsmigranten naar postcode	27
Bijlage III: Toelichting stappenplan prognose	28

Samenvatting

Hoeveel arbeidsmigranten zijn er werkzaam in Overbetuwe, nu en in de toekomst?

In 2018 werkten er 940 arbeidsmigranten bij bedrijven in de gemeente Overbetuwe. Sinds 2010 is de omvang van deze groep sterk gegroeid, met een jaarlijkse groei van 23 procent. Dat is hoger dan landelijk gemiddeld of in buurgemeenten als Arnhem en Nijmegen. Arbeidsmigranten in Overbetuwe werken vooral in de distributie en logistiek (bijvoorbeeld op Park 15), maar ook in de agrarische sector, bouw en industrie. Uit gesprekken met werkgevers blijkt dat bij sommige bedrijven de helft tot zelfs driekwart van de werknemers arbeidsmigrant is – al dan niet via een uitzendorganisatie ingehuurd. Bovenop de 940 arbeidsmigranten die bij Overbetuwse bedrijven werken, komen zo'n 500 arbeidsmigranten die op uitzendbasis in Overbetuwe werken. We schatten dus in dat er in totaal 1.440 arbeidsmigranten in Overbetuwe werken.

De verwachte toekomstige ontwikkeling van het aantal werkende arbeidsmigranten is uitgewerkt in drie prognoses scenario's. Voor de huisvestingsopgave kijken we naar de ontwikkeling in het middelste scenario, namelijk WLO – Hoog. Daarin neemt het aantal arbeidsmigranten in de regio¹ naar verwachting toe met 19.250, tot een totaal van 33.780 in 2030. Een voorzichtige doorrekening op gemeenteniveau laat zien dat het aantal arbeidsmigranten in Overbetuwe naar verwachting opnieuw verdubbelt tot meer dan 2.000 arbeidsmigranten in 2030. Het aantal arbeidsmigranten dat dan via uitzendbureaus in Overbetuwe werkt kunnen we niet cijfermatig inschatten. Vanuit gesprekken met werkgevers kunnen we afleiden dat het huidige aantal van 500 extra arbeidsmigranten die op uitzendbasis in Overbetuwe werken in ieder geval niet af zal nemen.

Hoeveel arbeidsmigranten wonen er in Overbetuwe, nu en in de toekomst?

Naar schatting wonen er 860 arbeidsmigranten in Overbetuwe. Bijna twee derde van hen is niet geregistreerd in de Basisregistratie Personen (BRP). Toch weten we dat veel arbeidsmigranten in Elst, Heteren en Zetten wonen. Ongeveer een vijfde blijft op termijn (semi-)permanent in Overbetuwe wonen. 80% van de arbeidsmigranten zijn zogenaamde short- en midstay arbeidsmigranten. Woonplekken voor short- en midstay arbeidsmigranten zijn over het algemeen flexibele woonvormen. Voor de groep longstay arbeidsmigranten zijn reguliere woningen nodig. Het merendeel van de arbeidsmigranten die permanent blijven komt in de (sociale) huur terecht, een kleiner deel in de koopsector.

Op basis van de prognose van het aantal werkende arbeidsmigranten kunnen we een huisvestingsopgave tot 2030 inschatten. Hierbij houden we rekening met de verblijfsduur van arbeidsmigranten. We schatten in dat er tot 2030 zo'n 940 extra woonplekken voor arbeidsmigranten nodig zijn. Het grootste deel van de vraag naar deze huisvestingsplekken komt vanuit short- en midstay arbeidsmigranten (670 plekken). 270 extra arbeidsmigranten hebben uiteindelijk een permanente woonvraag.

¹ De ontwikkeling van het aantal arbeidsmigranten is – net als de ontwikkeling van de economie – afhankelijk van veel verschillende factoren. Deze factoren zijn alleen in regionaal verband (betrouwbaar) inzichtelijk te maken. Naast Overbetuwe bestaande uit de gemeenten Arnhem, Beuningen, Lingewaard, Neder-Betuwe, Nijmegen, Renkum en Wageningen.

Welke vormen van huisvesting van arbeidsmigranten zijn volgens geldend beleid mogelijk in Overbetuwe?

Er zijn in Overbetuwe niet veel grootschalige woonlocaties voor arbeidsmigranten. Eén locatie in Zetten biedt plek aan maximaal 85 arbeidsmigranten. De overige woonplekken voor arbeidsmigranten bevinden zich in reguliere woningen of bijvoorbeeld op het terrein van (agrarische) bedrijven. Er is in Overbetuwe geen specifiek beleid voor huisvesting van arbeidsmigranten, maar een verzameling aan bestaande regelgeving is relevant voor dit onderwerp:

- Er zijn regels over verkamering in de bestemmingsplannen opgenomen. Voor de meeste bestemmingsplannen is verkamerde verhuur niet mogelijk.
- Waar verkamering of woningsplitsing niet is toegestaan, kan via de 'Beleidsregel planologische afwijkingsmogelijkheden' een uitzondering worden gemaakt.
- Voor het vestigen van (seizoensgebonden) werknemers in (tijdelijke) gebouwen kan een vergunning verleend worden.
- Binnen het bestemmingsplan 'Buitengebied Overbetuwe' zijn regels opgenomen waardoor bij een omgevingsvergunning tijdelijke huisvesting voor seizoenwerkers mogelijk wordt.

Welke vormen van huisvesting van arbeidsmigranten zijn er mogelijk?

Naast de huidige mogelijkheden voor huisvesting, hebben we geïnventariseerd hoe er meer huisvestingplekken gerealiseerd kunnen worden. Dat begint bij inzichtelijk maken wat mogelijke ontwikkellocaties zijn. Dit kan bijvoorbeeld door het herbestemmen van bestaand vastgoed, maar ook door nieuwbouw van (tijdelijke) woonplekken toe te voegen. Daarbij is het volgende van belang:

1. Er is niet één manier om arbeidsmigranten te huisvesten. De woonwensen van arbeidsmigranten en eisen door bijvoorbeeld het type werk dat zij doen maakt dat er een diffuus landschap aan voorkeuren is.
2. Proactief inspelen op de huisvestingsvraag zorgt voor een huisvestingsaanbod dat meer in balans is met het aantal werkende arbeidsmigranten in Overbetuwe. Een voorbeeld proactief inspelen is dat de gemeente bij een nieuwe bedrijfsvestiging of bedrijfsuitbreiding afspraken over huisvesting maakt als de inzet van arbeidsmigranten aan de orde is.
3. Door kwalitatieve eisen te stellen aan huisvesting waarborgt de gemeente dat arbeidsmigranten goed kunnen wonen. De SNF-norm (van de Stichting Normering Flexwonen) biedt daarvoor een heldere ondergrens die in een groot deel van het Nederlandse bedrijfsleven gehanteerd wordt.
4. Een deel van de arbeidsmigranten vestigt zich permanent in Nederland. Deze groep komt vaak maar beperkt terug in huishoudensprognose. In Overbetuwe schatten we in dat er tot 2030 zo'n 270 reguliere woningen nodig zijn om de permanente vestiging van arbeidsmigranten te faciliteren.

1 Inleiding

Arbeidsmigranten zijn in toenemende mate een onderdeel van de Nederlandse economie. Het aantal arbeidsmigranten dat in Nederland werkt is in de afgelopen jaren sterk gegroeid: van 201 duizend arbeidsmigranten in 2010 naar 677 duizend in 2018. Dat is een gemiddelde jaarlijkse groei van 16%. Bedrijven zetten steeds vaker arbeidsmigranten in om tal van redenen: bij gebrek aan geschikte Nederlandse arbeidskrachten, vergrijzing en daarmee een afnemende Nederlandse beroepsbevolking, terwijl Nederlanders doorgaans langer doorleren en als gevolg daarvan kiezen voor andersoortig werk.

De economische groei van de afgelopen jaren is de gemeente Overbetuwe niet voorbijgegaan. Ook in Overbetuwe is de economie tussen 2014 en 2019 gegroeid. Overbetuwe groeit in werkgelegenheid gemiddeld sneller dan de provincie Gelderland of buurgemeenten als Nijmegen en Arnhem: tussen 2014 en 2019 jaarlijks zelfs met gemiddeld 5 procent. Dat komt vooral door de groeisectoren vervoer en opslag, communicatie, groothandel, horeca en de zakelijke dienstverlening. Met name de steeds belangrijker wordende logistieke sector is opvallend, met spelers als A.S. Watson en de distributiecentra van Jumbo en PostNL. Daarnaast is het bedrijventerrein Park15, langs de A15, volop in ontwikkeling, met recentelijk gevestigde transporteurs als Nabuurs Logistiek en Transport, Na-Nomi en Lidl. Juist deze sectoren en bedrijven er om bekend om relatief veel arbeidsmigranten in te zetten².

Voor arbeidsmigranten, die voor kortere of langere termijn in Nederland verblijven, is huisvesting nodig. Het aanbod van huisvesting is niet altijd voldoende afgestemd op het aantal arbeidsmigranten. Waar mogelijk wordt door werkgevers, uitzendbureaus of arbeidsmigranten zelf naar woonruimte gezocht. In een woningmarkt waar schaarste aan de orde van de dag is, leidt dit soms tot verdringing en ongewenste huisvestingssituaties. Voorbeelden daarvan zijn het wonen op vakantieparken, de verkamering van reguliere woningen, het wonen in / bij bedrijfsgebouwen, etc. Onder de streep kunnen al deze redenen samen ervoor zorgen dat het maatschappelijk draagvlak voor de huisvesting en inzet van arbeidsmigranten onder druk komt te staan. Tegelijkertijd is het vanuit een economisch perspectief belangrijk om bedrijven in de regio te ondersteunen bij het vinden van de juiste medewerkers.

De wens van de gemeente Overbetuwe is om 'humane' huisvesting te organiseren voor de arbeidsmigranten; zowel nu als in de toekomst. Daarvoor is ten eerste informatie nodig over het aantal werkzame arbeidsmigranten in de grote logistieke centra, maar ook bouw- en agrarische bedrijven in de gemeente Overbetuwe. Tegelijkertijd vraagt dit om inzicht in het aantal woonachtige arbeidsmigranten in Overbetuwe, bestaande huisvestingsplekken en welke nieuwe vormen van huisvesting mogelijk zijn.

² Decisio (2019), *Monitor internationale werknemers*

1.1 Vraagstelling

In dit onderzoek bieden we inzicht in zowel het aantal werkende als wonende arbeidsmigranten in de gemeente Overbetuwe. Hierbij besteden we ook aandacht aan mogelijke huisvestingsvormen om deze buitenlandse werknemers goede woonruimte te bieden.

We hanteren de volgende deelvragen:

1. Hoeveel arbeidsmigranten zijn er werkzaam in Overbetuwe, nu en in de toekomst?
2. Hoeveel arbeidsmigranten wonen er in Overbetuwe, nu en in de toekomst?
3. Welke vormen van huisvesting van arbeidsmigranten zijn volgens geldend beleid mogelijk in Overbetuwe?
4. Welke vormen van huisvesting van arbeidsmigranten zijn er mogelijk?

1.2 Aanpak

Tegen deze achtergrond voerden Companen en Decisio een onderzoek uit naar arbeidsmigranten in de gemeente Overbetuwe. Hun aantallen naar woon- en werklocatie zijn cijfermatig in beeld gebracht voor de periode 2010 tot en met 2018. Decisio ontwikkelde daarvoor een database via CBS Microdata. In de bijlage is een uitgebreide toelichting te vinden op deze cijfers.

Cijfers arbeidsmigranten op basis van CBS Microdata

Het CBS geeft geaccrediteerde organisaties toegang tot de databestanden op basis waarvan het CBS haar statistieken opstelt (de zogenaamde 'CBS Microdata'). Decisio heeft toegang tot CBS Microdata en gebruikt dit om de 'Monitor internationale werknemers' op te stellen op basis van diverse uitgangspunten, waaronder:

- De werknemer werkt in Nederland
- De werknemer heeft alleen de buitenlandse nationaliteit (oftewel: geen Nederlandse nationaliteit)
- De werknemer verdient een inkomen uit 'actieve arbeid'. Oftewel, internationale werknemers zijn niet in de monitor opgenomen wanneer zij bijvoorbeeld een uitkering ontvangen, of werkloos zijn.

Binnen deze monitor zoomen we onder meer specifiek in op de arbeidsmigranten. Voor de monitor koppelt Decisio binnen CBS Microdata arbeidscontract-informatie van arbeidsmigranten in Nederland aan diverse persoonsgegevens. Op gemeenteniveau en (deels) op postcodeniveau geeft de monitor vervolgens onder meer inzicht in het aantal arbeidsmigranten dat in een regio woont en/of werkt, in welke sector zij werkzaam zijn, hoe lang zij in Nederland economisch actief zijn en herkomst.

Naast deze kwantitatieve informatie, zijn in totaal 19 gesprekken gevoerd met werkgevers (13), uitzendbureaus (4) en huisvesters (4) in de regio Overbetuwe. Overigens huisvesten sommige werkgevers ook zelf arbeidsmigranten – net als uitzendbureaus. Deze categorieën zijn dus niet uitsluitend. Door deze verschillende partijen te spreken hebben we zowel de economische als de maatschappelijke (volkshuisvestelijke) invalshoek te pakken.

1.3 Definitie: wat is een arbeidsmigrant?

Een economisch-actieve internationale arbeidsmigrant is een persoon in loondienst bij een in Nederland gevestigde organisatie waarvoor loonheffing is betaald aan de Belastingdienst. Daarnaast geldt dat deze persoon alleen een buitenlandse nationaliteit heeft; oftewel deze persoon heeft niet de Nederlandse nationaliteit. In de Monitor Internationale werknemers maken we onderscheid tussen internationale kenniswerkers en arbeidsmigranten. Voor kenniswerkers wordt een minimale looneis gesteld voor twee leeftijdsgroepen. De minimale looneis is ontleend aan de bruto loonbedragen in de kennismigrantenregeling. Voor berekening van de fiscale looneisen is 70% van de bruto looneisen uit de kennismigrantenregeling genomen. Alle werknemers die niet aan deze eis voldoen, worden gerekend tot de groep arbeidsmigranten. Automatisch hebben we dan ook een beeld van het aantal kenniswerkers. Zie voor de precieze looneis per leeftijdsgroep ook onderstaande tabel.

Tabel 1.1. Inkomensgrenzen definitie arbeidsmigrant, naar leeftijd

Leeftijd	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
< 30 jaar	€25.198	€25.761	€25.985	€26.605	€27.109	€26.926	€27.860	€28.333	€28.813
> 30 jaar	€34.361	€35.128	€35.433	€35.867	€36.407	€36.723	€38.003	€38.648	€39.303

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zetten we eerst op een rij hoeveel arbeidsmigranten er in Overbetuwe werken, en kijken we hoe dit zich de afgelopen jaren ontwikkeld heeft. Vervolgens maken we een prognose van de inzet van arbeidsmigranten tot 2030. In hoofdstuk 3 kijken we naar het aantal wonende arbeidsmigranten in Overbetuwe, waarbij we ook een inschatting maken van het aantal niet-geregistreerde arbeidsmigranten in de gemeente. Op basis van deze analyse schetsen we de huisvestingssituatie voor de komende jaren. In hoofdstuk 4 kijken we concreter naar de mogelijkheden die er op dit moment zijn voor huisvesting in Overbetuwe, en bieden we eerste handvatten voor toekomstige huisvesting.

2 Aantal werkende arbeidsmigranten

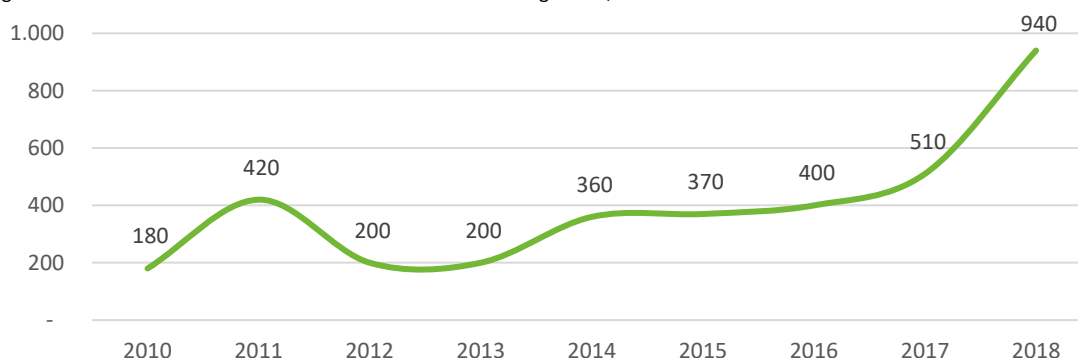
In dit hoofdstuk kijken we naar het aantal arbeidsmigranten dat in de gemeente Overbetuwe werkt. We gaan daarbij in op de ontwikkeling van de afgelopen jaren en het type werk dat arbeidsmigranten doen. Vervolgens stellen we een prognose op om in te schatten hoeveel arbeidsmigranten in 2030 in Overbetuwe zullen werken.

2.1 Ontwikkeling aantal werkende arbeidsmigranten

940 arbeidsmigranten werkzaam bij Overbetuwse bedrijven

In 2018 werkten er 940 arbeidsmigranten bij bedrijven in Overbetuwe³. Sinds 2010 is het aantal werkzame arbeidsmigranten sterk gegroeid: in dat jaar ging het nog om 180 arbeidsmigranten. Gemiddeld groeide de groep jaarlijks met 23 procent. Die groei is hoger dan het landelijk gemiddelde (17 procent per jaar) en groei in omliggende gemeenten als Arnhem (9 procent) en Nijmegen (17 procent). Het aantal werkzame arbeidsmigranten is vooral gegroeid in de jaren 2011 en 2018. Dit is een landelijke trend en hangt voor een deel samen met de economische ontwikkeling in Nederland. In Overbetuwe hangt de sterke groei in 2018 zeer waarschijnlijk samen met de ontwikkeling van Park15, waar onder andere Lidl en Nabuurs grote distributiecentra hebben.

Figuur 2.1: Gemeente Overbetuwe. Aantal werkzame arbeidsmigranten, 2010-2018



Bron: Decisio (2020), o.b.v. CBS Microdata

Naar schatting zo'n 500 arbeidsmigranten werkzaam via uitzendbureaus

In de CBS Microdata is de werklocatie van werknemers (zoals arbeidsmigranten) geregistreerd op het adres van de werkgever. Voor arbeidsmigranten – die vaak via uitzendbureaus werken – komt het voor dat het vestigingsadres van het uitzendbureau geregistreerd is als het werkadres. Het is echter aannemelijk dat het werkadres elders is gelegen aangezien zij door het uitzendbureau tijdelijk bij een of meerdere werkgevers worden uitgezonden. Dit daadwerkelijke werkadres is op basis van CBS Microdata niet bekend. Vanuit gesprekken met werkgevers en uitzendbureaus weten we dat er in ieder geval zo'n 500 arbeidsmigranten via elders gevestigde uitzendbureaus in Overbetuwe werken. Dit komt dus bovenop de 940 arbeidsmigranten die bij bedrijven in Overbetuwe werken. Dat betekent dat er naar schatting 1.440 arbeidsmigranten in Overbetuwe werken.

³ De cijfers over 2018 zijn op het moment van schrijven de meest recente beschikbare; cijfers over 2019 komen naar verwachting beschikbaar in het najaar van 2020.

Werklocaties

Arbeidsmigranten in Overbetuwe werken voornamelijk in de distributie en logistiek. Zij werken bijvoorbeeld bij distributiecentra van supermarkten, maar ook bij verpakkers van etenswaren. Uit gesprekken met werkgevers blijkt dat bij deze bedrijven vaak de helft tot zelfs driekwart van de werknemers arbeidsmigrant is – al dan niet via een uitzendorganisatie ingehuurd. Met name Park 15 is een belangrijke locatie voor distributiebedrijven. Een andere belangrijke sector waar arbeidsmigranten werken is de agrarische: dit gaat met name om seizoensgebonden werk. Naast deze twee sectoren zijn er nog verschillende bedrijven in bijvoorbeeld de bouwsector en hightechindustrie die werknemers uit het buitenland inzetten.

*“Een gebrek aan Nederlandse mensen zorgt dat we met arbeidsmigranten werken.
Als het allemaal makkelijk met Nederlanders zou kunnen zouden we dat doen,
maar die zijn er gewoon niet” (werkgever).*

2.2 Prognose aantal arbeidsmigranten tot 2030

Op basis van de historische ontwikkeling in de economie en het aantal arbeidsmigranten in de regio waarin Overbetuwe ligt⁴, stellen we prognoses op van de te verwachten ontwikkeling tot 2030. In onderstaand kader geven we een korte toelichting op de methodiek. Een uitgebreidere toelichting staat in bijlage III.

Achtergrond prognose

Voor de prognoses kijken we ten eerste naar de daadwerkelijke ontwikkeling van het aantal werkende arbeidsmigranten tussen 2010 en 2018. Met behulp van een meervoudige lineaire regressieanalyse verklaren we vervolgens deze ontwikkeling aan de hand van economische indicatoren. Hieruit blijkt dat de ontwikkeling van het aantal arbeidsmigranten goed kan worden verklaard door de ontwikkeling in het **aantal banen** en **openstaande vacatures** in een regio.

Vervolgstep is om de prognose van het aantal arbeidsmigranten op te stellen aan de hand van regionale prognoses voor deze twee verklarende variabelen (banen en openstaande vacatures). Voor de baanontwikkeling baseren we ons op de regionale COROP-prognoses (COROP Arnhem/Nijmegen) zoals in WLO Hoog en Laag (bron: CPB, 2016). Voor openstaande vacatures zijn geen prognoses beschikbaar: deze spiegelen we daarom aan de verwachte ontwikkeling van het bruto binnenlands product (bbp) (bron: CPB 2019).

Tegen deze achtergrond is voor de prognose van het aantal arbeidsmigranten tot 2030 in de regio rondom Overbetuwe uitgegaan van drie economische scenario's. Uit de drie prognoses scenario's blijkt voor Overbetuwe en omliggende gemeenten dat het aantal arbeidsmigranten de komende tien jaar wederom (ruim) verdubbelt tot naar schatting 32.260 tot 36.550 arbeidsmigranten in 2030. Een volledig overzicht van de drie scenario's is opgenomen in bijlage III.

⁴ Naast Overbetuwe bestaande uit de gemeenten Arnhem, Beuningen, Lingewaard, Neder-Betuwe, Nijmegen, Renkum en Wageningen.

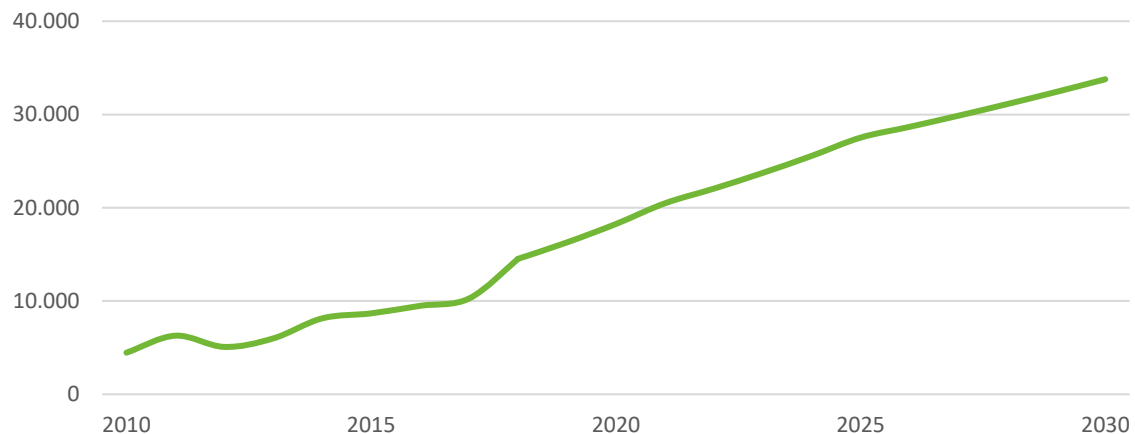
Voor de huisvestingsopgave gaan we uit van het middelste scenario, WLO – Hoog. In dat scenario neemt het aantal arbeidsmigranten in de regio rondom Overbetuwe tot 2030 toe met 19.250 (zie ook tabel 2.1, Figuur 2.4).

Tabel 2.1: Overbetuwe en omliggende gemeenten. Scenario's prognose aantal werkende arbeidsmigranten, 2018-2030

Scenario	Aantal, 2018	Jaarlijkse groei	Aantal, 2030	Vershil absoluut
WLO – Hoog	14.530	+ 7,3%	33.780	+ 19.250

Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata

Figuur 2.2: Overbetuwe en omliggende gemeenten. Scenario's prognose aantal werkende arbeidsmigranten, 2018-2030



Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata

Verwachte uitwerking prognose in de gemeente Overbetuwe

De ontwikkeling van het aantal arbeidsmigranten is – net als de ontwikkeling van de economie – afhankelijk van veel verschillende factoren. Deze factoren zijn alleen in regionaal verband (betrouwbaar) inzichtelijk te maken. Daarom is het moeilijk om op gemeenteniveau uitspraken te doen over de ontwikkeling van het aantal arbeidsmigranten in 2030. Om toch handvatten te bieden op de schaal van Overbetuwe, leggen we de jaarlijkse groei die we in de regio voorzien op het huidige aantal arbeidsmigranten. Hieruit ontstaat het volgende beeld:

Tabel 2.2: Gemeente Overbetuwe. Scenario's prognose aantal werkende arbeidsmigranten, 2018-2030

Scenario	Aantal, 2018	Jaarlijkse groei	Aantal, 2030	Vershil absoluut
WLO – Hoog	940	+ 7,3%	2.190	+ 1.250

Bron: Companen en Decisio (2020), op basis van CBS Microdata

Hierbij nemen we het aantal arbeidsmigranten die via uitzendbureaus wel in Overbetuwe werken niet mee. Omdat we geen exacte gegevens hebben kunnen we geen doorrekening maken. Het is wel belangrijk om mee te nemen dat het aantal arbeidsmigranten dat uit de prognose komt dus mogelijk een ondergrens is van het daadwerkelijke aantal arbeidsmigranten.

Effect coronacrisis op inzet arbeidsmigranten

Op het moment van schrijven is er sprake van een wereldwijde pandemie; het nieuwe coronavirus. De huidige preventiemaatregelen hebben gevolgen voor verschillende economische sectoren en daarmee ook voor arbeidsmigranten. Denk bijvoorbeeld aan (tijdelijke) vraaguitval (horeca) of -toename (logistiek), maar ook arbeidsmigranten die uit onzekerheid of vanwege het sluiten van grenzen terug keren naar het land van herkomst. De exacte impact van de huidige pandemie op het aantal arbeidsmigranten in Overbetuwe is lastig in te schatten. Het CPB (Centraal Planbureau) gaat uit van een economische recessie van 1,2 tot 7,7% in 2020, en van een voorzichtig herstel tot verdere recessie in 2021. In beide gevallen loopt de werkloosheid op – variërend van een scenario met 4,5% werkloosheid (tegenover 2,9% in maart 2020) tot een scenario met 9,4% werkloosheid¹.

Het aantal arbeidsmigranten is door coronacrisis gedaald. De verwachting van werkgevers is echter dat dit weer aan zal trekken als de situatie stabiliseert. De meeste arbeidsmigranten die vertrokken zijn deden dit overigens niet alleen omdat er geen werk meer is: ook zorgen over de gezondheid van familieleden of angst voor gesloten grenzen speelden een rol. Een deel van het wegvallen van deze mensen kan nu worden opgevangen door Nederlandse werknemers die bijvoorbeeld geen werk meer hebben in de horeca of evenementenbranche.

*“Het werd de afgelopen jaren moeilijker om in Nederland mensen te vinden. Afgelopen jaar hebben we daarom meer arbeidsmigranten gehad. Het hangt nu wel erg samen met corona natuurlijk, nu is de situatie heel anders. Nu is het makkelijk om aan Nederlandse mensen te vinden. We redden het nu voor even met de reguliere uitzendbureaus”
(werkgever).*

De gedeelde verwachting van werkgevers is dat dit geen structurele situatie is: bij het aantrekken van de economie zal de inzet van arbeidsmigranten weer toenemen. De omvang en duur van de afname is daarmee sterk afhankelijk van de duur van deze crisis. Tegelijkertijd, de gehanteerde WLO-scenario's houden rekening met perioden van economische groei en stagnatie. Daarom verwachten we dat deze groeicijfers een goed uitgangspunt blijven voor de prognose van het aantal arbeidsmigranten tot 2030.

2.3 Conclusie aantal werkende arbeidsmigranten

Er werken (volgens de meest recente cijfers) 940 arbeidsmigranten bij bedrijven in Overbetuwe. Daar komt bovenop dat er zo'n 500 arbeidsmigranten op uitzendbasis in Overbetuwe werken. We schatten dus in dat er in totaal 1.440 arbeidsmigranten in Overbetuwe werken. Zij werken vooral in de distributie en logistiek, maar ook in agrarische sector, bouw en industrie.

Als we de ontwikkeling van het aantal arbeidsmigranten in de regio rondom Overbetuwe doortrekken naar de toekomst schatten we in dat het aantal arbeidsmigranten tot 2030 met blijft toenemen. We kunnen voorzichtig inschatten dat deze ontwikkeling ook in de gemeente Overbetuwe te zien zal zijn. Op basis van die aanname schatten we in dat het aantal arbeidsmigranten met 1.250 toeneemt tot zo'n 2.190 in 2030. Het aantal arbeidsmigranten dat dan via uitzendbureaus in Overbetuwe werkt kunnen we niet cijfermatig inschatten. Vanuit gesprekken met werkgevers kunnen we afleiden dat het huidige aantal van 500 extra arbeidsmigranten in ieder geval niet af zal nemen.

Bevindingen interviews

We hebben verschillende werkgevers, uitzendbureaus en huisvesters geïnterviewd die betrokken zijn bij het inzetten en huisvesten van arbeidsmigranten in Overbetuwe. De input vanuit deze interviews is in dit rapport verwerkt – deels door middel van quotes. Een aantal losse belangrijke bevindingen die we uit gesprekken met deze partijen ophaalden zijn:

Ondernemen zonder arbeidsmigranten is geen optie

Veel werkgevers gaven aan hun bedrijf niet draaiende te kunnen houden zonder het werk van arbeidsmigranten. Er is te weinig Nederlands personeel te vinden dat het werk wil en kan doen. Ze krijgen hetzelfde loon als Nederlanders, maar daar zijn niet genoeg mensen te vinden die het werk willen doen, dat gaat zowel om agrarisch als distributie. Door de vergrijzing kan dit probleem groter worden.

Woonruimte dichtbij het werk

Als gewenste locatie voor de werkzame arbeidsmigranten gaven veel ondernemers aan dat het maximaal 10 kilometer van het werk moet zijn. Het liefst nog iets minder omdat dan de fiets ook een mogelijkheid is om naar het werk te wonen.

Duitsland als alternatief

Dit lijkt tegenstrijdig met vorige conclusie, maar dit kwam ook meerdere malen terug in de interviews. Doordat Duitse huisvesting kwalitatief beter en goedkoper is, en sociale regelingen als kinderbijslag gunstiger is dan de Nederlandse, komt het vaker voor dat ze in Duitsland wonen en in Nederland werken.

Corona als tijdelijk obstakel

De huidige situatie omtrent de corona en de effecten blijken te verschillen per bedrijf en sector. De gemene deler is wel de verwachting dat vrij snel de komende jaren dat de inzet van arbeidsmigranten weer terugkeert naar het oude niveau en/of toeneemt.

3 Aantal wonende arbeidsmigranten

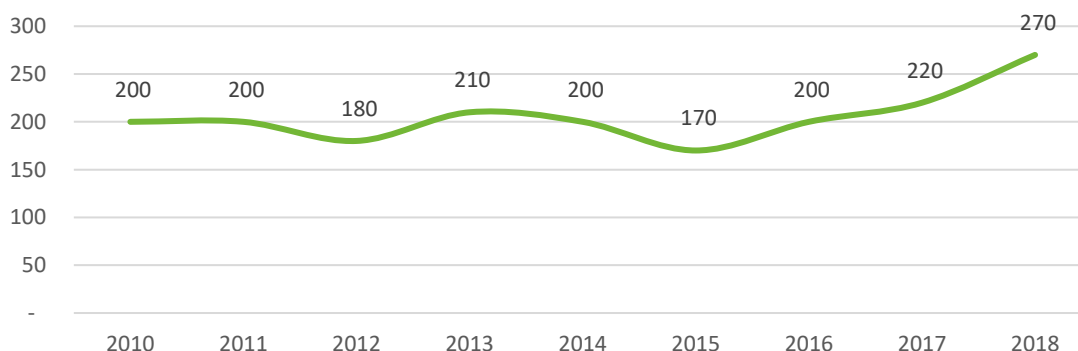
Nu we weten hoeveel arbeidsmigranten er in Overbetuwe werken en verwachtingen hebben uitgesproken over de ontwikkeling naar de toekomst, kunnen we kijken naar de huisvestingsopgave. We doen dit aan de hand van het huidige aantal wonende arbeidsmigranten in Overbetuwe.

3.1 Huidig aantal wonende arbeidsmigranten

270 arbeidsmigranten geregistreerd woonachtig in Overbetuwe

Vanuit de CBS Microdata blijkt dat er in 2018 zo'n 270 arbeidsmigranten geregistreerd woonachtig staan in de gemeente Overbetuwe. In 2010 ging het om 200 arbeidsmigranten; jaarlijks groeit het aantal met 4 procent. Dat is min of meer gelijk aan de jaarlijkse groei van Arnhem en Nijmegen (5 procent).

Figuur 3.1: Gemeente Overbetuwe. Aantal geregistreerd woonachtige arbeidsmigranten, 2010-2018



Bron: Decisio (2020), o.b.v. CBS Microdata

Deze groei ligt aanzienlijk lager dan de groei van het aantal werkzame arbeidsmigranten. Enerzijds schrijft een deel van de arbeidsmigranten zich niet in. Daardoor zien we in de regel dat het aantal werkzame arbeidsmigranten harder groeit dan het aantal geregistreerde woonachtige. Tegelijkertijd staat het huidige beleid van de gemeente Overbetuwe huisvesting van arbeidsmigranten maar zeer beperkt toe. Hierdoor is het goed denkbaar dat huisvesting elders wordt gerealiseerd, of dat het zich onder de radar bevindt – waardoor arbeidsmigranten zich ook niet inschrijven. In ieder geval een deel van de arbeidsmigranten die in Overbetuwe werken, wonen elders. Uitzenders en werkgevers geven aan dat met name de arbeidsmigranten die via uitzendbureaus werken in bijvoorbeeld Noord-Limburg, in de buurt van de Veluwe of zelfs in Duitsland wonen.

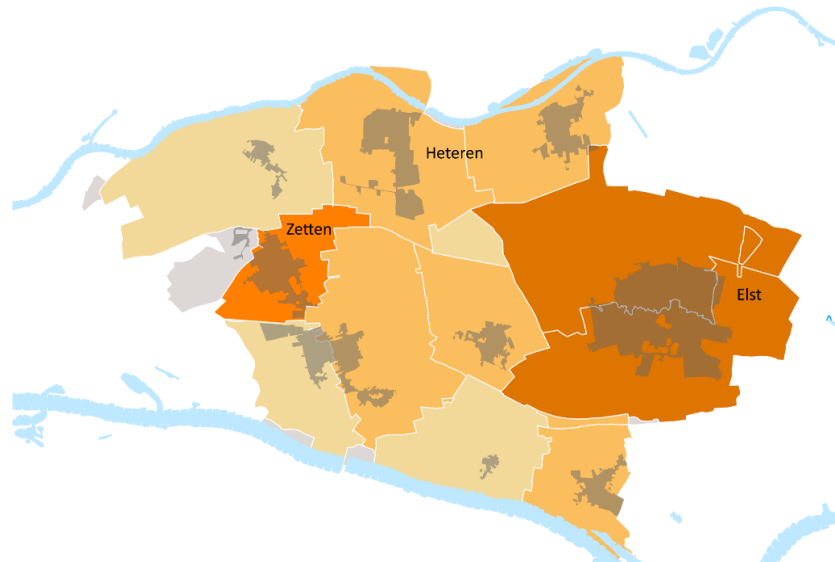
“Van sommige bedrijven gaan er dagelijks bussen vol naar Duitsland toe. Ze zitten in een oud legercomplex van vliegveld Weeze. Die mensen zouden hier in de buurt moeten wonen waar ze werken, dat is voor iedereen beter” (huisvester).

3.2 Woonlocaties

De meeste in de BRP geregistreerde arbeidsmigranten wonen in Elst. Deze arbeidsmigranten wonen vermoedelijk in reguliere woningen in woonwijken: er zijn geen grote woonlocaties bekend in Elst. De enige grootschalige woonlocatie voor arbeidsmigranten in Overbetuwe die bekend is (en waar een vergunning voor is afgegeven) is in Zetten: hier is plek voor 85 mensen. Die plekken worden niet altijd

benut – bijvoorbeeld door frictieleegstand tussen oude en nieuwe bewoners of vraaguitval in het laagseizoen. Meestal wonen er rond de 60 arbeidsmigranten op deze locatie.

Figuur 3.2: Gemeente Overbetuwe. Aantal geregistreerde woonachtige arbeidsmigranten per PC4-gebied, 2018



Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata

3.3 Inschatting daadwerkelijk aantal wonenden

Er zijn verschillende redenen waarom mensen niet staan ingeschreven. De belangrijkste reden is dat inschrijving bij een verblijfsduur van minder dan vier maanden niet wettelijk verplicht is. Dit geldt vooral bij seizoensgebonden arbeid, bijvoorbeeld in de landbouw rond het oogstseizoen of in de logistiek/-distributie rond de feestdagen. Andere redenen zijn bijvoorbeeld dat het inschrijven soms veel administratieve last met zich meebrengt, of dat het fiscaal aantrekkelijker is om arbeidsmigranten niet in te schrijven – zo worden gemeentelijke lasten omzeild.

Wetenschappelijk onderzoek naar registratiegraad

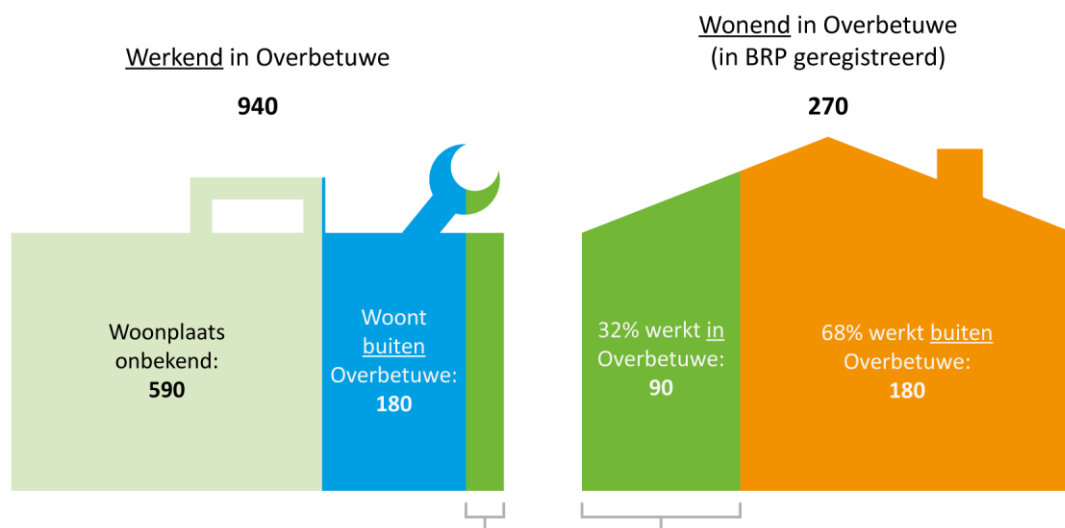
De laatste jaren zijn diverse onderzoeken uitgevoerd naar de registratiegraad onder arbeidsmigranten. Onderzoek van de Universiteit Utrecht (2013) en de Erasmus Universiteit (2014) wijst uit dat binnen de totale populatie arbeidsmigranten in Nederland circa 50 procent zich registreert. De Erasmus Universiteit en het voormalige Nicis Institute (2012) schatten de registratiegraad onder arbeidsmigranten in eerder onderzoek op circa 66 procent. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2013) gaat in een kamerbrief over EU-arbeidsmigratie uit van lagere inschattingen en stelt dat: 'ongeveer 62 procent van de bij het UWV geregistreerde werknemers niet staat ingeschreven'.

Het onderzoek van het Risbo (Onderzoeksinstituut Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009) komt uit op een registratiegraad van circa 45 procent. De rekenmethode in dit laatste onderzoek is goed gedocumenteerd en betrouwbaar. Het aandeel **niet-geregistreerden** is daarbij afgeleid uit loongegevens van de Belastingdienst over personen met een nationaliteit uit Midden- en Oost-Europa die **wel loonbelasting afdragen, maar niet in de BRP zijn geregistreerd**. In het vervolg zullen we op basis van deze stelregel een inschatting maken voor Overbetuwe.

Naar schatting 860 arbeidsmigranten woonachtig in Overbetuwe

We hebben voor een specifiek beeld de rekenmethode van het Risbo toegepast op Overbetuwe. Dat betekent dat we het aantal geregistreerd wonende arbeidsmigranten hebben aangevuld met het aantal werkende arbeidsmigranten waarvan we niet zeker weten waar ze wonen. In Overbetuwe waren (in 2018) 940 werkende arbeidsmigranten. 90 van hen staan in de BRP in Overbetuwe geregistreerd. Vervolgens weten we dat 260 arbeidsmigranten wel in de Overbetuwe werken, maar dat zij elders in Nederland of Duitsland staan geregistreerd als wonende. Dit zou, volgens de benadering van het Risbo, betekenen dat er 590 niet-geregistreerde arbeidsmigranten in Overbetuwe wonen en werken. Daarnaast weten we dat er 180 arbeidsmigranten geregistreerd staan in Overbetuwe maar (officieel) elders werken. We nemen de ongeveer 500 arbeidsmigranten die via uitzendbureaus werken in deze berekening niet mee, omdat uit gesprekken met uitzenders blijkt dat het overgrote deel van deze mensen niet in Overbetuwe woont.

Daarmee komen we uit op 860 geregistreerde en niet-geregistreerde arbeidsmigranten die in de gemeente Overbetuwe wonen. Dit zou een (relatief lage) registratiegraad van 31 procent betekenen.



i

Over het algemeen wonen arbeidsmigranten dichtbij hun werkplek. We nemen voor deze doorrekening aan dat de niet-geregistreerde arbeidsmigranten die voor (kleinschalige) Overbetuwse bedrijven werken, in Overbetuwe wonen. Uit gesprekken met uitzendbureaus blijkt dat arbeidsmigranten die via uitzendbureaus bij grootschalige bedrijven (zoals in de logistiek) werken, vaak niet in Overbetuwe wonen. Deze mensen nemen we dus ook niet mee in deze doorrekening.

Feitelijk

Inschatting



Totaal aantal wonenden: 860

Woonplekken niet-geregistreerde arbeidsmigranten

Waar wonen de mensen die niet geregistreerd staan? Hier hebben geen volledig zicht op, maar we kunnen wel een inschatting maken. Uit gesprekken blijkt dat er in Heteren relatief veel arbeidsmigranten wonen die niet geregistreerd staan in de BRP. Dit komt aan het licht bij controles op leegstaande panden, waar dan geregeld arbeidsmigranten blijken te wonen. Overigens is de kwaliteit van huisvesting in Overbetuwe voor zover inzichtelijk redelijk goed. Bij controles van panden die niet SNF-gecertificeerd (zie kader) zijn, is slechts in een aantal gevallen sprake van huisvesting die niet door de beugel kan.

SNF-norm

De Stichting Normering Flexwonen (SNF) heeft een norm ontwikkeld voor de minimale kwaliteit waaraan huisvesting voor arbeidsmigranten moet voldoen. Deze norm is continu in ontwikkeling. De norm geeft kaders voor de huisvestingskwaliteit, voorzieningen en beheer. We beschrijven enkele elementen uit de norm van september 2019:

- Bewoners hebben minimaal 10m² gebruiksooppervlak wonen (GBO) per persoon. Bewoners van een reguliere woning en wooneenheden hebben minimaal 12m² gebruiksooppervlak wonen (GBO). Dit geldt ook voor woonunits wanneer er sprake is van een bestemming "wonen". Dit is inclusief 3,5 m² slaapvertrek per persoon.
- Alle voorzieningen (sanitair, keuken, slaapvertrek en woonkamer of ontspanningsruimte) dienen onder één dak en inpandig bereikbaar te zijn.
- Er is minimaal 1 toilet per 8 personen.
- Er is minimaal 1 douche per 8 personen.
- Koelkast(en), 30 liter koel-/vriesruimte per persoon.

Voor meer informatie: zie <https://www.normeringflexwonen.nl/>

In onderstaande tabel staat het aantal plekken weergegeven waar niet-geregistreerde arbeidsmigranten blijken te wonen.

Tabel 3.1: Gemeente Overbetuwe. Aantal panden waar niet-geregistreerde arbeidsmigranten wonen, met maximaal aantal plaatsen

Kern	Aantal panden	Maximaal aantal plaatsen
Andelst	1	7
Driel	3	17
Elst	2	6
Heteren	10	58
Homoet	1	5
Randwijk	2	5
Slijk-Ewijk	3	Onbekend
Valburg	2	15
Zetten	5	131*
Totaal	29	244

*) Een deel van deze mensen staat wel ingeschreven in de BRP

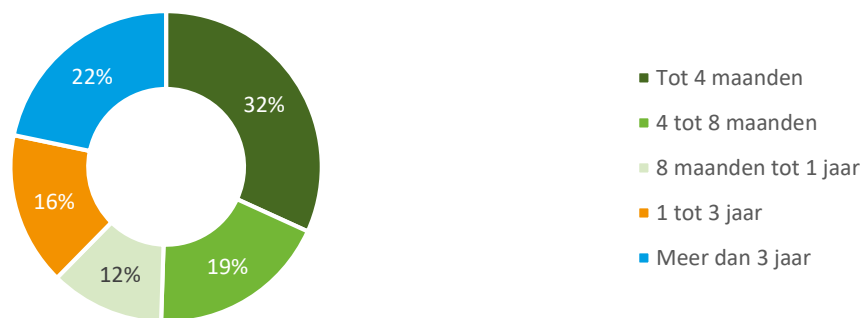
Bron: Gemeente Overbetuwe (2020)

Naast deze ruim 240 plekken op adressen waar geen arbeidsmigranten ingeschreven stonden, zijn er nog de plekken waar de 270 ingeschreven arbeidsmigranten wonen. Daarmee komen we uit op zo'n 500 woonplekken voor arbeidsmigranten in Overbetuwe. Afgezet tegenover 860 arbeidsmigranten lijkt dit een redelijk sluitend beeld. Een deel van de arbeidsmigranten in Overbetuwe volgt elkaar namelijk op: dit betekent dat er in het jaar 2018 860 arbeidsmigranten in Overbetuwe woonden, maar dat zij niet allemaal op hetzelfde moment aanwezig waren. We gaan in de volgende paragraaf verder in op die verblijfsduur.

3.4 Verblijfsduur

Het grootste deel van de arbeidsmigranten, bijna een derde, verblijft minder dan vier maanden in de gemeente Overbetuwe. Landelijk is dit aandeel iets lager met 26 procent. Tegelijkertijd is het logisch dat dit aandeel landelijk lager ligt omdat arbeidsmigranten bij verschillende werkgevers (in andere gemeenten) werkzaam kunnen zijn; zij komen immers voor werk naar Nederland. Ongeveer een vijfde (19%) is tussen de vier en acht maanden in Overbetuwe werkzaam. 12% van de werkende arbeidsmigranten in Overbetuwe doet dat voor acht maanden tot een jaar. Dit betekent dat in totaal 63% van de arbeidsmigranten in Overbetuwe korter dan een jaar blijft – we noemen deze groep shortstay. Een deel van hen volgt elkaar op, maar in bijvoorbeeld de landbouw is er een piek in het aantal arbeidsmigranten dat tegelijkertijd in Overbetuwe werkt en woont.

Figuur 3.3: Gemeente Overbetuwe. Verblijfsduur werkende arbeidsmigranten, 2010-2018



Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata

16% van de arbeidsmigranten werkt langer dan een jaar, maar korter dan drie jaar in Overbetuwe. Deze groep noemen we midstay, en richt zich – net als de shortstay arbeidsmigranten – op flexibele huisvestingsconcepten. 22% van de arbeidsmigranten in Overbetuwe vestigt zich min of meer permanent in Nederland. Deze longstay arbeidsmigranten gaan op den duur op zoek naar een eigen woning. Dit percentage ligt in lijn met wat we landelijk zien.

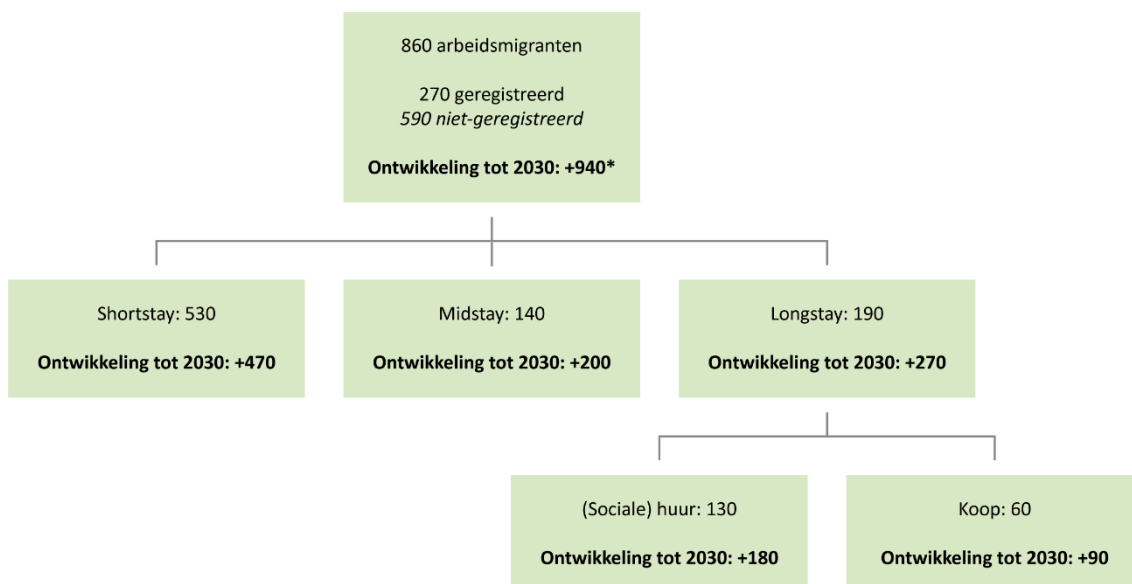
Het is belangrijk om te vermelden dat er geen strak onderscheid is in woonwensen van short-, mid- en longstay arbeidsmigranten. Er is sprake van een glijdende schaal, waarbij arbeidsmigranten die langer verblijven steeds meer comfort zoeken en meer eisen stellen aan hun woonlocatie. Zo wordt de woon-werkafstand minder belangrijk, en wordt bijvoorbeeld de buurt of woonomgeving een belangrijker aspect.

3.5 Conclusie: verwachte huisvestingsopgave

Naar schatting wonen er 860 arbeidsmigranten in Overbetuwe. Bijna twee derde van hen is niet geregistreerd. Toch weten we dat veel arbeidsmigranten in Elst, Heteren en Zetten wonen. Ongeveer een vijfde blijft op termijn (semi-)permanent in Overbetuwe wonen. 80% van de arbeidsmigranten zijn zogenaamde short- en midstay arbeidsmigranten. Woonplekken voor short- en midstay arbeidsmigranten zijn over het algemeen flexibele woonvormen. Voor de groep longstay arbeidsmigranten zijn reguliere woningen nodig. Het merendeel van de arbeidsmigranten die permanent blijven komt in de (sociale) huur terecht, een kleiner deel in de koopsector.

Op basis van de prognose van het aantal werkende arbeidsmigranten kunnen we een huisvestingsopgave tot 2030 maken. Hierbij houden we rekening met de verblijfsduur van arbeidsmigranten. Zo kunnen we een onderscheid maken tussen de opgave voor short- mid- en longstay arbeidsmigranten. Omdat we geen voorspellingen kunnen doen over de toekomstige verblijfsduur van arbeidsmigranten, houden we de huidige verblijfsduur aan.

Figuur 3.4: Gemeente Overbetuwe. Huisvestingsopgave arbeidsmigranten, 2020-2030



*) De totale toename van het aantal arbeidsmigranten is +1.250, maar door een correctie op basis van verblijfsduur komt het benodigde aantal woonplekken lager uit.

Bron: Companen en Decisio (2020), op basis van CBS Microdata

4 Conclusie: mogelijkheden voor huisvesting

Er woonden in 2018 naar schatting 860 arbeidsmigranten in Overbetuwe. Ongeveer een derde (270 personen) hiervan staat ingeschreven in de BRP. Een groot aantal arbeidsmigranten woont dus naar verwachting ‘onder de radar’ in reguliere woningen op erven of in andere officieel leegstaande panden. Tegelijkertijd ligt er een flinke opgave in de toekomst: er zijn tot 2030 zo’n 670 flexibele woonplekken nodig, en 270 reguliere woningen.

4.1 Huidige mogelijkheden huisvesting in Overbetuwe

De relatief hoge inschatting van het aantal niet-geregistreerde arbeidsmigranten in Overbetuwe hangt (deels) samen met het feit dat er weinig grootschalige plekken zijn om arbeidsmigranten te huisvesten. Mede doordat er in Overbetuwe geen specifiek beleid is om huisvesting te realiseren en er weinig locaties beschikbaar zijn, gaan werkgevers zelf aan de slag met huisvesting. Zoals genoemd gebeurt dit in reguliere woningen in woonwijken, in units of caravans op erven, of in andere leegstaande gebouwen. Bij huisvesting in reguliere woningen bestaat het risico dat arbeidsmigranten gaan concurreren met reguliere woningzoekenden.

Op dit moment geldt het volgende beleid dat relevant is voor huisvesting van arbeidsmigranten:

- Regels over verkamering zijn opgenomen in bestemmingsplannen: voor de meeste bestemmingsplannen geldt dat kamerverhuur niet mogelijk is. Voor de huisvestingslocatie van arbeidsmigranten in Zetten is daarvoor een uitzondering gemaakt. Binnen een bestemmingsplan kunnen de regels ook per bestemming verschillen. Bijvoorbeeld het bestemmingsplan Elst-Centrum: bij panden met een woonbestemming is het wel mogelijk, omdat het begrip wonen niet nader gedefinieerd is zijn er namelijk ook andere vormen dan een huishouden mogelijk. Bij panden met een bestemming “Centrum-1” of “Centrum-2” is kamerverhuur expliciet uitgesloten.
- Waar verkamering of woningsplitsing niet is toegestaan, kan via de ‘Beleidsregel planologische afwijkingmogelijkheden’⁵ onder bepaalde voorwaarden een uitzondering worden gemaakt. Het college van burgemeester en wethouders kan daar een vergunning voor afgeven.
- Burgemeester en wethouders kunnen een vergunning verlenen voor het vestigen van (seizoensgebonden) werknemers in (tijdelijke) gebouwen die niet permanent bewoond worden.
- Binnen het bestemmingsplan ‘Buitengebied Overbetuwe’ zijn regels opgenomen waardoor bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken om tijdelijke huisvesting voor seizoenswerkers mogelijk te maken. Daarbij moet wel voldaan worden aan verschillende eisen rond het aantal personen en het uiterlijk van de woonunits.

⁵ Zie: <https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Overbetuwe/CVDR456965.html>

4.2 Zoeken naar nieuwe mogelijkheden

Het realiseren van het benodigde aantal woonplekken in de toekomst vraagt **overzicht in mogelijke ontwikkellocaties**. Daarbij zijn locaties die langdurig dienst kunnen doen het meest kansrijk, mede gelet op het structurele karakter van de huisvestingsopgave. Mogelijkheden hiervoor zijn bijvoorbeeld binnenplannen of buitenplannen afwijken van het bestemmingsplan, of het benutten van de mogelijkheid om een tijdelijke bestemming van 10 jaar af te spreken via de zogenaamde 'kruimelgevallen'. Een langere termijn – of permanente locatie – geniet de voorkeur, ook omdat dit het rondkrijgen van een *business case* gemakkelijker maakt. We onderscheiden drie 'treden' als zoekrichting voor mogelijke ontwikkellocaties.

- *Herbestemming of transformatie leegstaand vastgoed*: Leegstaand vastgoed ombouwen tot studio's voor arbeidsmigranten biedt de mogelijkheid om én leegstand tegen te gaan, én een bijdrage te leveren aan de huisvestingsopgave. Hierbij is het wel van belang dat de locatie geschikt is voor wonen. Dus niet op afgelegen bedrijventerreinen, maar wel aan de rand van woonwijken. Een belangrijke noot hierbij is dat er niet veel leegstaand vastgoed is in Overbetuwe. Daarnaast laat onderzoek zien dat er in de gehele regio Arnhem-Nijmegen de komende jaren nog een forse extra ruimtebehoefte voor bedrijvigheid ligt⁶. Hiermee lijken de mogelijkheden om vastgoed om te bouwen naar woonplekken beperkt.
- *Huisvesting op (in onbruik geraakte) vakantieparken*: vakantieparken die niet meer aansluiten bij de wens van de recreant kunnen dienstdoen om arbeidsmigranten op piekmomenten op te vangen. Overigens zijn in Overbetuwe op dit moment geen vakantieparken die nauwelijks gebruikt worden voor vakantieovertredingen.
- *Nieuwbouw*: Nieuwbouw van huisvesting voor arbeidsmigranten kan zowel tijdelijk (bijvoorbeeld met modulaire gebouwen) als permanent, en zowel in chalets als in studio's. Ook bij nieuwbouw zijn locaties aan de rand van de bebouwde kom optimaal.

In de agrarische sector is huisvesting voor arbeidsmigranten kortdurend. In dat geval kan aanbod bij de werkgever een oplossing zijn. Als permanente oplossing en voor structurelere huisvesting het hele jaar door is deze vorm van huisvesting niet gewenst. Dit is namelijk slecht beheersbaar en de verbinding werkgever-werknemer kan leiden tot te grote afhankelijkheden en daarmee tot mogelijke uitbuiting van de werknemer⁷.

⁶ Bron: Ecorys (2019), Langjarige prognose ruimte vraag bedrijventerreinen provincie Gelderland

⁷ Zie bijvoorbeeld het rapporten 'Staat van eerlijk werk: Loon naar werken?' (2017) en 'Staat van eerlijk werk: Risico's aan de onderkant van de arbeidsmarkt' (2019) van de Inspectie SZW

Woonwensenonderzoek onder arbeidsmigranten

Companen heeft de afgelopen maanden een onafhankelijk woonwensenonderzoek onder arbeidsmigranten uitgevoerd. De respondenten van dit onderzoek wonen en werken verspreid in heel Nederland. De uitkomsten zijn dus niet representatief voor arbeidsmigranten in Overbetuwe, maar wel richtinggevend.

De meeste arbeidsmigranten geven aan dat privacy in de woning zeer van belang is. Het delen van de badkamer en keuken vinden de meeste arbeidsmigranten nog acceptabel, maar het delen van de slaapkamer daarentegen niet. Deze moet privé te zijn. Daarnaast geven ze aan dat ze tevreden zouden zijn met woonruimte met een oppervlakte tussen de 12m² en 25m². Een groot gedeelte van de arbeidsmigranten geeft aan met niet meer dan twintig andere buitenlandse werknemers te willen wonen. Sportvoorzieningen en een winkel met producten uit hun thuisland zijn veel gevraagde voorzieningen. Daarnaast staat een woning idealiter binnen een straal van 10 km van de werklocatie.

Arbeidsmigranten huren over het algemeen liever niet van hun werkgever of van het uitzendbureau. Maar liever van een particuliere (onafhankelijke) verhuurder. Het woonmilieu maakt voor de arbeidsmigranten niet veel uit, zo lang de woning maar in de omgeving staat van voorzieningen en winkels.

Verschillende woonconcepten denkbaar

Er is niet één manier om arbeidsmigranten te huisvesten. De groep is erg divers, wat leidt tot een diffuus landschap aan woonwensen, maar ook aan haalbare huisvestingsoplossingen. Kleinere werkgevers zullen bijvoorbeeld doorgaans kiezen voor kleinschalige huisvesting. Dit soort huisvesting leent zich om in bestaande woonwijken gerealiseerd te worden, maar kan ook aan de rand van de bebouwde kom. Grote werkgevers of uitzendbureaus geven vaak de voorkeur – mede door de grote opgave die zij hebben – aan grootschalige locaties. Een grotere schaal zorgt er ook voor dat er bijvoorbeeld een permanenten conciërge aanwezig kan zijn op een locatie. Vaak wordt 100 arbeidsmigranten als minimale grenswaarde aangegeven voor een locatie met een begeleider.

Proactief inspelen op huisvestingsvraag

Bij vergunningverlening aan nieuwe (grote) bedrijven die veel uitzendkrachten / arbeidsmigranten denken te gaan inzetten, is het van belang dat om proactief in te spelen op de huisvestingsvraag. Zeker met de toekomstplannen voor bijvoorbeeld Park15. Dit kan door aan de voorkant eisen te stellen aan het realiseren van huisvesting in de omgeving. Er zijn verschillende plekken in Nederland waar dit al in meer of mindere mate gebeurt. In Waalwijk bijvoorbeeld maakt de gemeente bij nieuwe bedrijfsvestiging of substantiële bedrijfsuitbreiding al vroegtijdig afspraken over huisvesting van arbeidsmigranten als dit aan de orde is.

Eisen stellen aan huisvesting

In woonwijken is het belangrijk om **nadere voorwaarden te stellen aan kamergewijze verhuur van woningen** aan arbeidsmigranten. Het is waardevol als gemeenten in grote lijnen gelijke voorwaarden stellen, zodat het vraagstuk niet weggeduwd wordt naar plekken met de minste voorwaarden (wat volgt is een waterbedeffect). Te denken is aan voorwaarden van bewoningsduur, maximaal aantal huishoudens in een woning, maximaal aantal woningen in een gebied dat verhuurd wordt, etc. In bijvoorbeeld de gemeente Tubbergen is in het buitengebied ruimte om maximaal zeven arbeidsmigranten per woning te huisvesten.

Zicht op huisvestingssituaties en handhaving zijn relatief complex vanwege de versnippering in aanbod. Het is belangrijk om mee te nemen dat zeker in kleinere dorpen het aandeel arbeidsmigranten snel groot wordt bij kamergewijze verhuur, met impact op de omgeving. In de gemeente Noordoostpolder hebben ze om deze reden regels opgesteld waarbij een maximaal aantal woningen per straat mag worden ingezet voor huisvesting van arbeidsmigranten.

Bij kwalitatieve verbetering van bestaande en het realiseren van nieuwe huisvesting biedt het **SNF-keurmerk een bruikbare ondergrens**. Vooral op het gebied van ruimte, comfort en privacy is een hogere norm wenselijk. Het is belangrijk dat alle gemeenten deze norm hanteren als ondergrens. Ook bij huisvesting bij bedrijven zelf. Een bijkomend voordeel van kwalitatief goede huisvesting is dat deze ook bij vraaguitval van arbeidsmigranten kan worden blijven benut. Bijvoorbeeld door de woningen te gebruiken voor andere doelgroepen die moeilijk op de woningmarkt kunnen komen: starters, mensen met een GGZ-achtergrond, statushouders, et cetera. Dit pleit er wederom voor om huisvesting nabij de bebouwde kom te realiseren: zo wordt de multi-inzetbaarheid van de woonlocatie vergroot.

Opgave in reguliere nieuwbouw

Bij reguliere nieuwbouw komt er een aanvullende vraag vanuit arbeidsmigranten die zich permanent vestigen in Overbetuwe bij. In huishoudensprognoses zijn deze aantallen vaak (te) beperkt meegenomen. De afgelopen jaren heeft het CBS een aantal keer de bevolkingsprognose naar boven bijgesteld: de Nederlandse bevolking groeide harder dan verwacht. Het grootste deel van de bevolkingsgroei komt door immigratie⁸. Voor Overbetuwe schatten wij de extra opgave in op 270 huishoudens tot 2030.

⁸ Zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/51/prognose-19-miljoen-inwoners-in-2039>

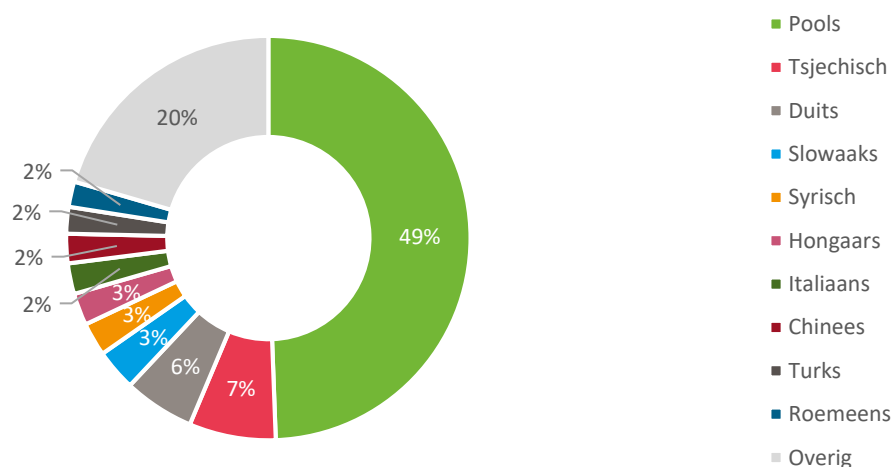
Bijlage I: Belangrijkste kenmerken arbeidsmigranten in Overbetuwe

Met behulp van de data uit de *Monitor Internationale werknemers* kunnen we een groot aantal kenmerken van de populatie arbeidsmigranten in beeld brengen. In deze paragraaf gaan we in op de belangrijkste kenmerken naar werklocatie, zoals over het land van herkomst, jaarinkomen en de verblijfsduur.

Belangrijkste herkomstlanden: helft arbeidsmigranten komt uit Polen

De helft van de in Overbetuwe werkzame arbeidsmigranten is afkomstig uit Polen. In totaal gaat het om 460 Poolse arbeidsmigranten. Andere belangrijke herkomstlanden zijn Tsjechië, Duitsland en Slowakije. Daarnaast zien we dat er circa 30 mensen van Syrische afkomst in de regio werken. Dit zijn waarschijnlijk voor een groot deel statushouders, zie voor meer informatie ook onderstaand kader. In vergelijking met de top-10 herkomstlanden uit 2010, zien we dat het aandeel Polen sterk is toegenomen. Dat is niet alleen een regionale, maar ook landelijke trend.

Figuur 1: Gemeente Overbetuwe. Top-10 herkomstlanden arbeidsmigranten, 2018



Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata

De verschuiving naar andere nationaliteiten kwam in meerdere interviews naar voren:

“De werkloosheid in Polen wordt steeds lager. Daardoor schuiven herkomstlanden steeds verder op. Dat zijn andere bevolkingsgroepen, wat moeilijkheden met zich mee brengt. Ook wat betreft vertalen en zo” (werkgever).

“Het aantal Polen is enorm teruggelopen de afgelopen jaren. Er zijn veel Roemenen, Bulgaren, Tsjechen en Wit-Russen bijgekomen. Die diversiteit geeft verschillende uitdagingen in je bedrijf” (werkgever).

Steeds meer statushouders aan het werk

Vanaf 2014 zijn er meer asielzoekers naar Nederland gekomen dan in de jaren ervoor. Dat gaat vooral om mensen uit Syrië en Eritrea. Zodra zij een verblijfsvergunning hebben en dus statushouder zijn, mogen zij in Nederland werken. Omdat zij geen Nederlandse nationaliteit hebben, zien we ze terug in onze database *Internationale werknemers*. Dat geldt ook in de gemeente Overbetuwe. In de gemeente werken zo'n 30 mensen van Syrische afkomst. Hoewel zij niet sec voor werk naar Nederland zijn gekomen, vullen zij wel een deel van de banen van arbeidsmigranten in.

Gemiddeld jaarinkomen arbeidsmigranten € 22.750

In 2018 verdient twee derde van de arbeidsmigranten in de gemeente Overbetuwe een jaarinkomen tussen de 20 en 30 duizend euro. Nog eens 22 procent verdient tussen de 10 en 20 duizend euro. Gemiddeld verdient een arbeidsmigrant in de gemeente Overbetuwe een jaarinkomen van 22.750 euro⁹. Dit is lager dan het landelijk gemiddelde inkomen van 23.270 euro.

Verblijfsduur

De verblijfsduur van een arbeidsmigrant varieert sterk. Naast een kortstondig verblijf (zelfs beperkt tot enkele weken), kent arbeidsmigratie een middellang en lang of permanent verblijf. Sinds 2010 monitoren we de jaarlijkse verblijfsduur van arbeidsmigranten. Uit de data blijkt dat gemiddeld 39 procent van de arbeidsmigranten na een jaar nog economisch-actief is in de gemeente Overbetuwe. Ongeveer een op de vijf blijft langer dan drie jaar in Overbetuwe werkzaam. De gemiddelde verblijfsduur is korter dan landelijk gemiddeld, waar twee derde van de arbeidsmigranten na een jaar nog actief is (na drie jaar is dit de 52 procent). Het verschil valt te verklaren doordat arbeidsmigranten mogelijk van werkregio wisselen, maar wel binnen Nederland blijven.

Tabel 1: Gemeente Overbetuwe. Verblijfsduur arbeidsmigranten, 2010-2018

Jaar	Instroom	Nog aanwezig na:							
		1 jaar	2 jaar	3 jaar	4 jaar	5 jaar	6 jaar	7 jaar	8 jaar
2010	260	55%	33%	30%	26%	22%	17%	18%	15%
2011	370	18%	10%	19%	16%	13%	12%	4%	
2012	120	37%	22%	14%	9%	0%	0%		
2013	140	51%	29%	20%	20%	18%			
2014	270	46%	31%	29%	7%				
2015	180	48%	27%	11%					
2016	200	42%	13%						
2017	340	29%							
2018	830								

Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata

Korte verblijvers

Ongeveer drie kwart van de arbeidsmigranten blijft korter dan een jaar in de gemeente Overbetuwe werken. Als we deze groep verder uitsplitsen naar hun verblijfsduur naar maanden, zien we dat evenredig de helft korter of langer dan 4 maanden in de gemeente werkt. Landelijk is het aandeel arbeidsmigranten met een verblijfsduur tot 4 maanden lager (41 procent).

⁹ Als een arbeidsmigrant een deel van het jaar heeft gewerkt, rekenen we zijn of haar maandinkomen om naar een jaarinkomen.

Figuur 2: Gemeente Overbetuwe. Verblijfsduur van korte verblijvers (< 1 jaar), 2018



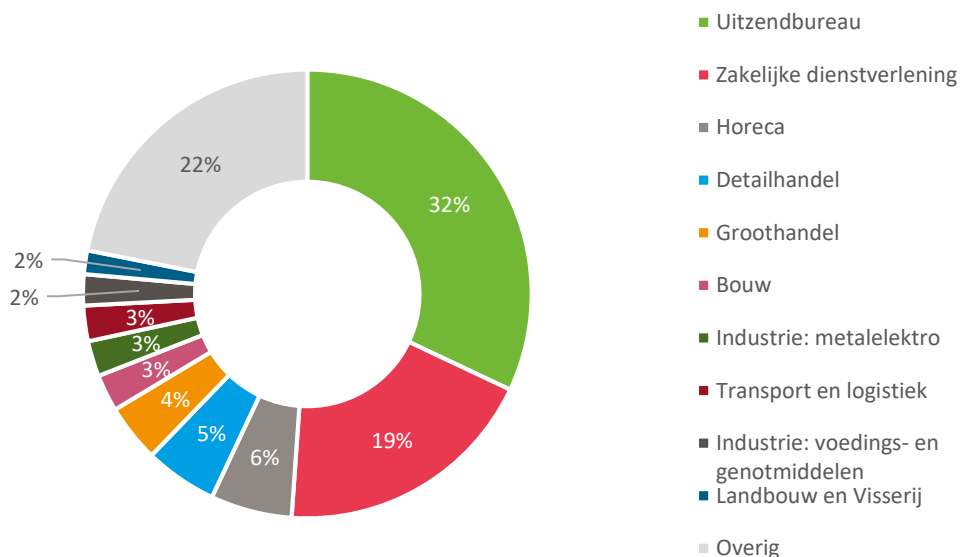
Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata

Belangrijkste werksectoren

32 procent van de arbeidsmigranten in de gemeente Overbetuwe werkt via een uitzendbureau. In totaal gaat dit om 300 arbeidsmigranten. Naast de uitzendbranche zijn *Zakelijke dienstverlening*, *Horeca*, *Groot- en Detailhandel* belangrijke werksectoren voor arbeidsmigranten in Overbetuwe. Ten opzichte van 2010 zien we een vergelijkbare top-10 werksectoren, met een sterke toename van het aantal arbeidsmigranten dat werkzaam is via een uitzendbureau. Het uitzendbureau krijgt dus een steeds belangrijkere rol in de werkverdeling voor arbeidsmigranten. Naast de sterke toename in de uitzendbranche zijn de belangrijkste werksectoren voor arbeidsmigranten sinds 2010 nagenoeg onveranderd gebleven.

In vergelijking met het landelijke beeld werkt een lager dan gemiddeld aandeel arbeidsmigranten in Overbetuwe bij een uitzendbureau (32 procent tegenover 50 procent). Ook is het aandeel werkzaam via een uitzendbureau lager dan in naastgelegen regio De Liemers (69 procent)¹⁰.

Figuur 3: Gemeente Overbetuwe. Top 10 werksectoren van arbeidsmigranten in Overbetuwe



Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata

¹⁰ Bron: Companen & Decisio (2019), Onderzoek arbeidsmigranten De Liemers

Bijlage II: Aantal arbeidsmigranten naar postcode

Tabel 1: Gemeente Overbetuwe. Aantal geregistreerde woonachtige arbeidsmigranten naar 4-positie postcodeniveau, 2018

	Plaats	Aantal arbeidsmigranten (geregistreerd woonachtig)
6661	Elst	65
6662	Elst	60
6665	Driel	15
6666	Heteren	25
6668	Randwijk	0
6671	Zetten	40
6673	Andelst	0
6674	Herveld	15
6675	Valburg	10
6676	Homoet	0
6677	Slijk-Ewijk	0
6678	Oosterhout	15

Bron: Decisio (2020), o.b.v. CBS Microdata

Bijlage III: Toelichting stappenplan prognose

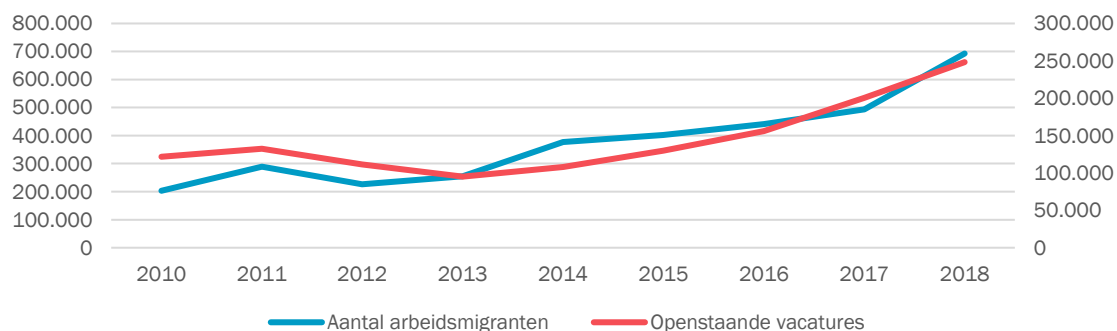
Stap 1: Achtergrond prognose

Op basis van CBS microdata weten we dat het aantal werkzame arbeidsmigranten in Overbetuwe in de afgelopen jaren sterk is gegroeid van 180 in 2010 naar 940 in 2018. Hun aantallen fluctueren sterk en er is een duidelijk verband zichtbaar tussen de jaren waarin het economisch goed ging en het aantal arbeidsmigranten toenam (vanaf 2014), of juist sprake was van een economische dip en afname van deze groep (2012 en 2013).

Een sterke fluctuatie in het aantal arbeidsmigranten is ook logisch: arbeidsmigranten komen hoofdzakelijk naar Nederland vanwege werk. Een prognose van de toekomstige omvang van deze groep is daardoor altijd in sterke mate afhankelijk van economische ontwikkelingen. Voorliggende prognose is dan ook vooral economisch-demografisch ingestoken en gaat uit van de hypothese dat het aantal arbeidsmigranten volgt op het aantal beschikbare banen en het aantal openstaande vacatures.

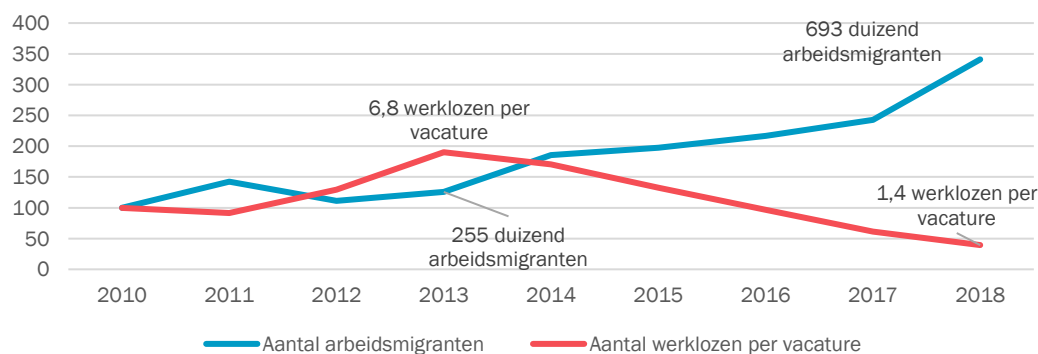
Dat het aantal beschikbare banen en openstaande vacatures goede indicatoren kunnen zijn, wordt in elk geval onderschreven door het aantal vacatures en aantal werklozen per vacature af te zetten tegen het aantal arbeidsmigranten in Nederland. Er is een duidelijke samenhang aanwezig tussen het aantal openstaande vacatures en het aantal arbeidsmigranten (figuur III.1). En als we kijken naar het aantal werklozen per vacature: stijgt het aantal werklozen in de economisch mindere jaren, dan neemt het aantal arbeidsmigranten af. Andersom zien we bij een daling van het aantal werklozen per vacature juist een toename in het aantal arbeidsmigranten: de jaren vanaf 2014 (zie ook figuur III.2).

Figuur III.1 Aantal openstaande vacatures en aantal arbeidsmigranten naar werklocatie in Nederland, jaren 2010 – 2018



Bron: Decisio (2019), o.b.v. CBS Microdata; CBS (2020)

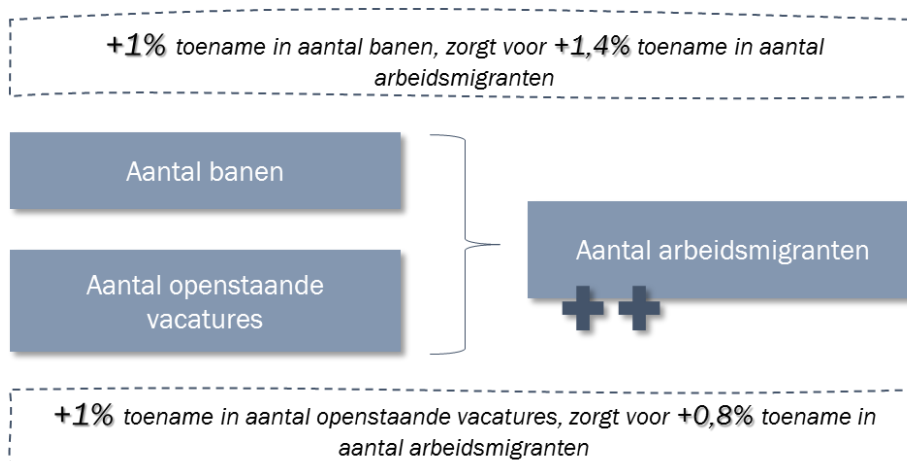
Figuur III.2 Aantal werklozen per vacature en het aantal arbeidsmigranten in Nederland, jaren 2010 – 2018 (index 2010 = 100)



Bron: Decisio (2019), o.b.v. CBS Microdata; CBS (2020)

Stap 2: Controle variabelen in regressieanalyse

Het verband tussen het aantal banen, openstaande vacatures en arbeidsmigranten hebben we gecontroleerd met behulp van een multiple regressieanalyse (voor de jaren 2010 tot en met 2018, op COROP-niveau¹¹). Daaruit komt een positief, significant verband naar voren. Als het aantal banen met 1 procent stijgt, neemt het aantal arbeidsmigranten toe met 1,4 procent. Stijgt het aantal openstaande vacatures, dan zorgt dit voor een toename in het aantal arbeidsmigranten van 0,8 procent. Deze cijfers vormen het uitgangspunt voor de verdere prognose.



Nu we de verhouding weten tussen het aantal banen, openstaande vacatures en arbeidsmigranten, kunnen we dit gebruiken als parameters in de regionale prognose van het aantal arbeidsmigranten tot 2030. Daarvoor is het echter belangrijk om niet alleen te kijken hoe het aantal banen en openstaande vacatures zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld, maar ook wat de verwachte toekomstige ontwikkelingen zijn. Dat is stap 3.

Stap 3: Verwachte baanontwikkeling en ontwikkeling openstaande vacatures

In deze stap voegen we de verwachte baanontwikkeling en openstaande vacatures toe.

3a. Verwachte baanontwikkeling: regionaal-economische groeiscenario's uit WLO 2015

Het Centraal Planbureau en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) hebben in 2016 toekomstverkenningen uitgebracht met de verwachte ontwikkeling van het aantal banen tot 2030 op COROP-niveau. De regio Overbetuwe ligt nagenoeg volledig in de COROP Arnhem/Nijmegen. We gaan daarom uit van een toekomstige gemiddelde jaarlijkse groei van 0,2% WLO Laag en 0,5% in WLO Hoog.

COROP	WLO Laag		WLO Hoog	
	Aantal banen (x 1.000)	Jaarlijkse groei	Aantal banen (x 1.000)	Jaarlijkse groei
Arnhem/Nijmegen	318	0,2%	334	0,5%

¹¹ Voor de betrouwbaarheid is het belangrijk om groeicijfers over een zo lang mogelijke periode mee te nemen, om (zoveel als mogelijk) te kunnen corrigeren voor uitschieters in economische hoog- en laagconjunctuur. De beschikbare cijfers over arbeidsmigranten zijn terug te leiden tot en met het jaar 2010. De meest recente beschikbare cijfers zijn uit 2018. Groeicijfers over 2010 tot en met 2018 zijn daarom uitgangspunt voor de prognose.

3b. Verwachte ontwikkeling aantal openstaande vacatures

Er zijn geen prognosecijfers opgesteld of bekend over de verwachte ontwikkeling van het aantal openstaande vacatures. Daarom kijken we naar de jaar-op-jaar ontwikkeling van het aantal openstaande vacatures tussen 2010 en 2018. We spiegelen de verwachte ontwikkeling in openstaande vacatures met de macro-economische prognoses van het CPB (groei van bbp tot 2030, bron: *CBP, Macro-economische verkenningen*). Deze groei trekken we door.

Stap 4: Economische ontwikkeling vatten in verschillende scenario's

De parameters uit de regressieanalyse en verwachte baanontwikkeling gebruiken we om de verwachte toekomstige groei van het aantal arbeidsmigranten door te rekenen. Omdat in prognoses per definitie een bepaalde onzekerheid zit, zetten we de groei uit in een drietal scenario's. In de regio Overbetuwe doen we dit aan de hand van:

- **Scenario Laag:** dit scenario is gebaseerd op de verwachte regionale baanontwikkeling zoals in WLO Laag (gemiddeld 0,21% banengroei per jaar) en openstaande vacatures (gemiddelde jaarlijkse groei van 8,7%) aan de hand van bbp-ontwikkeling.
- **Scenario Hoog:** dit scenario is gebaseerd op de verwachte regionale baanontwikkeling zoals in WLO Hoog (gemiddeld 0,49% banengroei per jaar) en openstaande vacatures (gemiddelde jaarlijkse groei van 8,7%) aan de hand van bbp-ontwikkeling.
- **Historisch trendscenario:** dit scenario is gebaseerd op de historische relatie tussen de banengroei, openstaande vacatures en het aantal arbeidsmigranten voor de periode 2010 tot en met 2018.

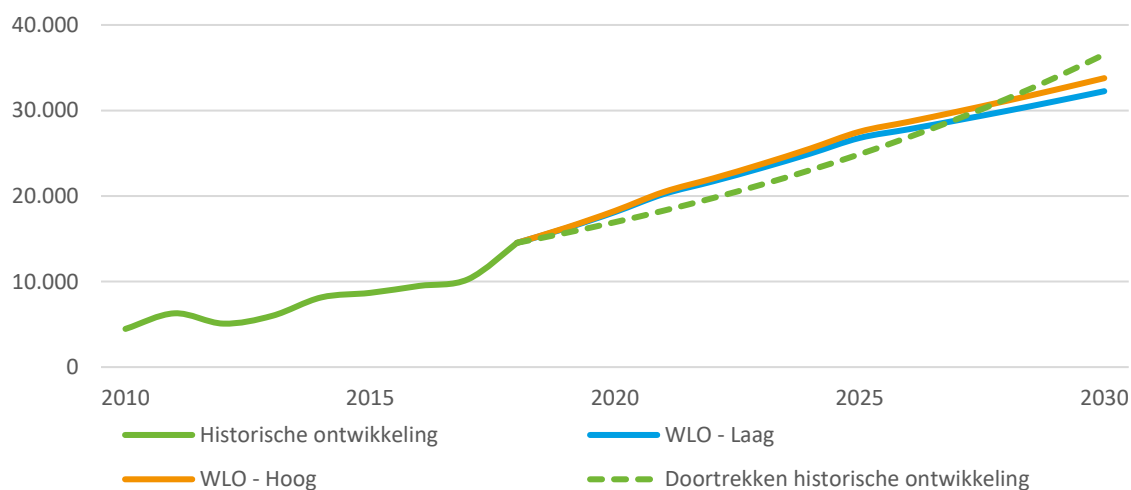
Tabel 4.1: Overbetuwe en omliggende gemeenten. Scenario's prognose aantal werkende arbeidsmigranten, 2018-2030

Scenario	Aantal, 2018	Jaarlijkse groei	Aantal, 2030	Vershil absoluut
WLO – Laag	14.530	+ 6,9%	32.260	+ 17.730
WLO – Hoog	14.530	+ 7,3%	33.780	+ 19.250
Historische ontwikkeling	14.530	+ 8,0%	36.550	+ 22.020

Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata

Uit de drie prognoses scenario's blijkt voor Overbetuwe en omliggende gemeenten dat het aantal arbeidsmigranten de komende tien jaar wederom (ruim) verdubbelt tot naar schatting **32.260 tot 36.550 arbeidsmigranten in 2030**.

Figuur 4.1: Overbetuwe en omliggende gemeenten. Scenario's prognose aantal werkende arbeidsmigranten, 2018-2030



Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata