



Notitie Doelgroepenbeleid gemeente Elburg

25 mei 2020

Reith advies
Drs. A.J. Reith



Advies voor wonen en leefomgeving

Inhoud

Samenvatting.....	3
1. Inleiding	4
1.1. Achtergrond en vraagstelling	4
1.2. Hoe is deze beleidsnotitie tot stand gekomen	4
1.3. Leeswijzer	4
2. Definiëring doelgroepen en opgaven.....	5
2.1. Waarom we specifieke doelgroepen onderscheiden.....	5
2.2. EU-arbeidsmigranten	6
2.3. Maatwerk voor mensen met onbegrepen gedrag	10
2.4. Spoedzoekers	11
2.5. Uitstroom uit instellingen Beschermd Wonen en Maatschappelijke opvang	13
2.6. Vergunninghouders (asielzoekers met een verblijfsvergunning).....	14
2.7. Overige doelgroepen: woonwageneigenaren en jongeren.....	14
2.8. Opgave samengevat	15
3. Input inwoners en stakeholders	17
3.1. Inloopavonden voor inwoners van de kernen van Elburg.....	17
3.2. Bijeenkomsten omwonenden Berkenweg en Brigadegebouw	18
3.3. Stakeholdersbijeenkomst Woonvisie en expertsessie d.d. 28 oktober 2019.....	18
4. Prioriteiten, uitgangspunten en randvoorwaarden	19
4.1. Prioriteiten en belangen.....	19
4.2. Matching doelgroepen en woonvormen.....	19
4.3. Randvoorwaarden op hoofdlijnen	20
4.4. Specifieke uitgangspunten en randvoorwaarden voor huisvesting van doelgroepen	21
4.4.1. Arbeidsmigranten	21
4.4.2. Maatwerk voor mensen met onbegrepen gedrag.....	25
4.4.3. Spoedzoekers	25
5. Wat gaan we concreet doen	27
5.1. Acties die voortvloeien uit het Doelgroepenbeleid.....	27
5.2. Flankerende acties	27
Bijlage 1: Afspraken uit Intentieverklaring Huisvesting Arbeidsmigranten	29
Bijlage 2: Opbrengst inloopavonden juli 2019, doelgroepen en huisvestingsvormen	30
Bijlage 3: Impressie Woonplatform Elburg d.d. 2 september 2019.....	31
Bijlage 4: Verslag Expertsessie 28 oktober 2019	36
Bijlage 5 Voorbeeld Beleidslijn kamergewijze verhuur.....	41

Bijlage 6 Normen voor huisvesting arbeidsmigranten, SNF	43
Bijlage 7 Afwegingskader Initiatieven Huisvesting Arbeidsmigranten.....	46

Samenvatting

Met dit doelgroepenbeleid wil de gemeente:

- een goed inzicht en overzicht hebben over de huisvestingsopgaven voor bijzondere doelgroepen (naast het voorzien in de woningbehoefte voor regulier woningzoekenden) en
- uitgangspunten en randvoorwaarden formuleren voor de huisvesting van die doelgroepen.

De opgave van de diverse doelgroepen is als volgt:

1. EU-arbeidsmigranten

We gaan uit van 250 in Elburg werkzame arbeidsmigranten. Daarvan zijn er 150-175 woonachtig in Elburg (in gewone woningen en kamergewijs verhuurde woningen van werkgevers). De opgave is dan 75-100 te legaliseren plaatsen (door honorering bestaande c.q. nieuwe initiatieven)

2. Mensen met onbegrepen gedrag

Voor deze mensen bestaat de regionale afspraak dat elke gemeente twee maatwerkwoningen realiseert. Aanvullend op de regionale afspraak willen we in Elburg nog zes extra maatwerkwoningen realiseren.

3. Spoedzoekers

Deze doelgroep is te onderscheiden in onder andere echtscheidingen/relatieverbrekingen, huisuitzettingen en overige spoedzoekers. De huisvestingsopgave hiervan is divers.

4. Statushouders (asielzoekers met een verblijfsvergunning)

In prestatieafspraken met corporaties is opgenomen dat de taakstelling in sociale huurwoningen wordt opgevangen (maximaal 20% van de vrijkomende woning). De opgave is ca. 30-35 personen per jaar, hetgeen neerkomt op 15 tot 18 woningen per jaar.

5. Overige doelgroepen

De doelgroepen 'uitstroom uit instellingen en Beschermd Wonen' en 'overige doelgroepen' (woonwagenbewoners en jongeren) worden niet uitgewerkt in deze notitie, maar in de Woonvisie.

In deze notitie zijn bestaand beleid en nieuwe uitgangspunten samengevoegd tot een geheel.

Belangrijk uitgangspunt in het kader van het proces en de uitvoering bij de behandeling van een aanvraag of initiatief, is dat we in gesprek gaan met de aanvrager en vooraf toetsen wat er mogelijk is. Dat voorkomt onrust en de inzet van handhaving 'aan de achterkant' van het proces.

1. Inleiding

1.1. Achtergrond en vraagstelling

De huidige Woonvisie van de gemeente Elburg bestrijkt de periode 2015-2019. Daarom is de gemeente gestart met het proces om te komen tot een nieuwe Woonvisie voor de periode 2020-2023. Vooruitlopend op de vaststelling van de nieuwe Woonvisie wil de gemeente het huisvestingsbeleid voor de verschillende te huisvesten bijzondere doelgroepen vaststellen. Dit heeft mede te maken met de discussie die is ontstaan rond twee initiatieven voor de huisvesting van arbeidsmigranten en kwetsbare doelgroepen (Brigadegebouw in 't Harde en Berkenweg in Doornspijk). Met het Doelgroepenbeleid wil de gemeente een goed inzicht en overzicht hebben over de huisvestingsopgaven voor bijzondere doelgroepen die de gemeente heeft (naast het voorzien in de woningbehoefte voor regulier woningzoekenden) en uitgangspunten en randvoorwaarden formuleren voor de huisvesting van die doelgroepen.

1.2. Hoe is deze beleidsnotitie tot stand gekomen

De notitie die nu voorligt is tot stand gekomen in een interactief proces met een keur aan belanghebbenden en deskundigen. De volgende processtappen zijn ondernomen:

- Studie beschikbare stukken en informatie, opstellen eerste discussienotitie
- Inwonersavonden in juni 2019 in Elburg. 't Harde en Doornspijk
- Stakeholdersbijeenkomst 2 september 2019
- Bespreking notitie in college (augustus 2019) en gecombineerde commissievergadering MO/RO d.d. 4 september 2019
- Expertsessie met de raad, met deskundigen en belanghebbenden op 28 oktober 2019
- Afronding concept-notitie (in samenspraak met Expertisecentrum Flexwonen) in december 2019.

1.3. Leeswijzer

In deze notitie gaan we achtereenvolgens in op:

- Definiëring van de onderscheiden doelgroepen en een duiding van de opgaven (hoofdstuk 2);
- De opbrengst van de diverse interactieve bijeenkomsten die gehouden zijn in het kader van de Woonvisie en Doelgroepenbeleid (hoofdstuk 3);
- Keuzes met betrekking tot prioriteiten, uitgangspunten en randvoorwaarden (hoofdstuk 4). We richten ons hierbij op 3 doelgroepen: arbeidsmigranten, mensen met onbegrepen gedrag en spoedzoekers. Overige doelgroepen komen in de nieuw op te stellen Woonvisie aan bod;
- Concrete acties en flankerende maatregelen die voortvloeien uit de gemaakte keuzes (hoofdstuk 5).

2. Definiëring doelgroepen en opgaven

2.1. Waarom we specifieke doelgroepen onderscheiden

Reguliere huisvestingstaak overheid

Allereerst is het goed om scherp te hebben waarom we specifieke doelgroepen willen onderscheiden. De gemeente heeft samen met haar belangrijkste partners een taak in het huisvesten van haar inwoners. Meestal zijn mensen zelf in staat om in de huisvesting te voorzien, maar dat geldt niet voor iedereen. Voor mensen met een lager inkomen staat de overheid samen met de toegelaten instellingen aan de lat om voldoende en kwalitatief goede huisvesting te borgen. Dat gebeurt doorgaans door middel van een Woonvisie en daarop gebaseerde prestatieafspraken. Dat stelsel functioneert op zich goed, maar de woningmarkt en maatschappelijke context is zeer dynamisch en dat zal continu zorgen voor imperfecties in die woningmarkt.

Hoge dynamiek in de vraag naar woningen....

Vanuit verschillende invalshoeken is sprake van een verhoogde druk op bepaalde segmenten van de woningmarkt:

1. Ontwikkelingen op het gebied van de arbeidsmarkt zorgen voor een grote vraag aan huisvesting voor mensen die al dan niet tijdelijk in Nederland werkzaam zijn. Zoals het Expertisecentrum Flexwonen stelt in haar 'Routekaart huisvesting arbeidsmigranten' (2019) is "het huisvestingstekort op landelijk niveau voor arbeidsmigranten opgelopen tot meer dan 100.000 plaatsen. Steeds vaker luiden werkgevers de noodklok. Het huisvestingstekort wordt door velen inmiddels gezien als rem op de economische groei. Maar het leidt ook tot andere problemen als slechte woonomstandigheden voor de arbeidsmigranten zelf en overlast in woonwijken."
2. Er is in toenemende mate sprake van mensen die vanwege diverse oorzaken gedrag vertonen dat voor henzelf en/of voor de directe woonomgeving voor overlast zorgt. Doorgaans wordt deze doelgroep gekenschetst als 'mensen met onbegrepen gedrag'. Dat begrip dekt de lading niet helemaal op een juiste manier. Daarom schetsen we dat wat zorgvuldiger in de betreffende paragraaf hierna.
3. Daarnaast is sprake van een groep mensen die om wat voor reden dan ook op korte termijn al dan niet tijdelijke huisvesting nodig hebben. Hierbij kan gedacht worden aan mensen die te maken hebben met echtscheiding/relatieverbreking, personen die een tijdelijke oplossing nodig hebben ter overbrugging naar een (andere) reguliere woning, mensen die binnen Nederland tijdelijk elders werk hebben, mensen die als mantelzorger in de nabijheid van hun familie of vrienden willen wonen. Specifieke aandacht vraagt de groep jongeren (waaronder starters op de koopmarkt) die in de verdrukking komt op de woningmarkt.
4. Ontwikkelingen in de zorg creëren een toenemende vraag van mensen die eerder intramuraal in instellingen gehuisvest waren (onder het motto van langer zelfstandig thuis en zelfredzaamheid). Op dit moment is met name de doorstroming uit Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang actueel. Plaatsen worden bezet gehouden door mensen die een stap naar zelfstandig wonen kunnen maken, maar door krapte en stagnatie op de woningmarkt er niet in slagen door te stromen. Dit heeft inefficiënte inzet van middelen tot gevolg, en zorgt voor langere wachttijden voor mensen die in aanmerking komen voor een opvangplek.
5. Al jaren ligt er een opvangtaak voor gemeenten en in eerste instantie corporaties voor huisvesting van statushouders c.q. vergunninghouders (vluchtelingen uit onveilige landen die een - in eerste instantie - tijdelijke verblijfsvergunning hebben). De vluchtelingen crisis rond 2015 zorgde voor een grote piek. Inmiddels is weer sprake van een regelmatig aantal te huisvesten vergunninghouders, door het rijk opgelegd door middel van halfjaarlijkse taakstellingen per gemeente.
6. Daarnaast ligt er sinds kort een door het rijk geagendeerde taak in het voorzien in de behoefte van woonwaggebewoners.

.... en stagnatie in het aanbod

De verhoogde druk op de woningmarkt heeft niet alleen te maken met deze ontwikkelingen aan de vraagzijde, maar ook met ontwikkelingen in het aanbod. Op dit moment is in het algemeen sprake van een nijpende situatie op de woningmarkt, die negatieve consequenties heeft voor mensen die er niet in slagen geschikte huisvesting te vinden. Prijsontwikkelingen in de koopsector zorgen voor het steeds minder beschikbaar zijn van betaalbare woningen voor starters op de woningmarkt. De nieuwbouwproductie is de laatste jaren onvoldoende op gang

gekomen. Voor een deel heeft dit te maken met de naweeën van de economische crisis (en crisis op de woningmarkt). Maar wellicht dat het ruimtelijk beleid, waarbij voorrang gegeven wordt aan inbreiding vóór uitbreiding, er mede debet aan is. Inbreidingslocaties zijn doorgaans kleinschaliger, complex van aard waardoor minder snel 'meters gemaakt kunnen worden'. De recente PAS- en PFAS-crisis zorgt voor een verdere stagnatie in de productie van woningen. Deze ontwikkelingen, verder aangewakkerd door de extreem lage rentestand, zorgen in Nederland voor forse woningtekorten (met name in stedelijke gebieden), een grotere betaalbaarheidsproblematiek en een stagnatie in de doorstroming, waardoor aan de onderkant van de woningmarkt te weinig woningen beschikbaar komen.

Bijzondere interventies in opkomst voor specifieke doelgroepen, naast bouwen-bouwen-bouwen

Waarom is aandacht voor specifieke doelgroepen dan noodzakelijk? Vanzelfsprekend is het bouwen van voldoende en juiste woningen op de juiste locaties van belang. De wijze waarop de gemeente Elburg en haar partners dat doen is belegd in de Woonvisie, prestatieafspraken met de corporaties en de bouwprogrammering. In de nieuwe Woonvisie die in de eerste helft van 2020 wordt opgesteld, actualiseren we het beleid.

Echter, dat is niet afdoende. Voor de huisvesting van een aantal groepen zijn om verschillende redenen alternatieve maatregelen nodig: omdat de behoefte op korte termijn zeer nijpend is of omdat de reguliere woningbouw geen juiste oplossing biedt. Op landelijk niveau heeft dat bijvoorbeeld geleid tot een plan van aanpak voor snel meer woningen voor spoedzoekers. Het plan van aanpak volgt uit de Nationale woonagenda en een motie van het Kamerlid Ronnes (CDA). Die pleitte voor 15.000 tijdelijke en flexibele woningen om de druk op de woningmarkt verder te verlichten.

Ook in de gemeente Elburg willen we niet wachten op de nieuwe Woonvisie. Voor het oplossen van de problemen die mensen ervaren is specifiek beleid gericht op een aantal doelgroepen noodzakelijk.

In dit hoofdstuk gaan we wat dieper in op de verschillende doelgroepen die we kunnen onderscheiden. Hoe kunnen we ze definiëren, wat is de orde van grootte van de opgave en wat zijn eventuele oplossingsmogelijkheden? We onderscheiden hier (niet in volgorde van prioriteit):

1. EU-arbeidsmigranten
2. Mensen met onbegrepen gedrag
3. Spoedzoekers
4. Uitstroom uit instellingen Beschermd Wonen en Maatschappelijke opvang
5. Vergunninghouders (asielzoekers met een verblijfsvergunning)
6. Overige doelgroepen

2.2. EU-arbeidsmigranten

De arbeidsmigratie uit de Midden- en Oost-Europese landen is de laatste jaren sterk gestegen. Een deel van deze mensen vestigt zich permanent in Nederland en een deel reist, gezien de betrekkelijk korte afstand, op en neer naar het moederland. Arbeidsmigranten werken voor een belangrijk deel in de land- en tuinbouwsector, waar veel seizoensarbeid is. Daarnaast zien we de arbeidsmigranten in toenemende mate in de voedselindustrie, distributiebranche en de bouw- en technieksector. Arbeidsmigranten zijn vooral woonachtig en werkzaam in West-Brabant, Midden- en Noord-Limburg, Zeeland, Westland en de twee grote steden Rotterdam en Den Haag. Dit komt vooral door de nabijheid van de land- en tuinbouwsector en de havens (Rotterdam en ook Antwerpen). Ook in de regio Noord-Veluwe wonen en werken arbeidsmigranten, vooral in de gemeenten Putten, Harderwijk en Ermelo.

Het merendeel van de arbeidsmigranten komt via een detacherings- of uitzendbureau naar Nederland en krijgt werk en huisvesting aangeboden. Het gaat daarbij naar schatting om 50-60% van de mensen. Een ander deel komt hier "op de bonnefooi" en zoekt op eigen gelegenheid werk. Een kleine groep arbeidsmigranten werkt in ons land als ZZP'er (zelfstandige zonder personeel).

Problemen waarmee de doelgroep arbeidsmigranten zich geconfronteerd ziet, hebben veelal te maken met huisvesting. Deze is vaak tijdelijk en van mindere kwaliteit. Het moeizaam participeren is een ander veel gehoord knelpunt. Door het tijdelijk verblijf spreken de arbeidsmigranten niet de Nederlandse taal, waardoor het "meedoen" in de samenleving wordt bemoeilijkt. Tot slot zijn er nog de malafide uitzendbureaus en werkgevers die misbruik maken van arbeidsmigranten. De laatste tijd verscheen in de media een stroom aan berichten over slecht gehuisveste arbeidsmigranten die tegen een niet cao-conform loon, zware arbeid moesten verrichten.

Definitie

Arbeidsmigranten zijn migranten (uit met name Midden- en Oost-Europese landen) die zich vanwege werk al dan niet permanent in Nederland vestigen. De groep arbeidsmigranten kan doorgaans grofweg worden ingedeeld in 3 categorieën:

- De eerste groep, zo'n 30%¹ van de arbeidsmigranten, zijn de kortverblijvers (short-stay). Deze verblijven korte tijd, tot circa 6 maanden in Nederland en hebben tijdelijke huisvesting nodig. Hierbij dient gedacht te worden aan de seizoenarbeider die gedurende een beperkt aantal maanden in verband met tijdelijk toegenomen werkdruk bij een bedrijf zijn werkzaamheden verricht en zijn hoofdverblijf buiten Nederland heeft.
- De tweede groep, zo'n 40% van de arbeidsmigranten, is die van het 'permanent tijdelijke verblijf' (mid-stay). Deze groep verblijft tussen de 6 maanden en 3 jaar in Nederland en hebben structurele huisvesting nodig. Hierbij dient gedacht te worden aan de arbeidsmigrant die hier gedurende een langere periode niet-seizoensgebonden werkzaamheden verricht en zijn hoofdverblijf buiten Nederland heeft. Mid-stay arbeidsmigranten hebben weliswaar voor een langere termijn huisvesting nodig, maar zij komen vaak zonder hun gezin over. Omdat zij vaak alleen over komen, kunnen ze goed met meerdere arbeidsmigranten op één locatie verblijven. Soms zijn dit ook arbeidsmigranten die eigenlijk de intentie hadden om kort te blijven of arbeidsmigranten die van tevoren niet weten hoe lang ze in Nederland willen verblijven. Om die reden houden zij (in eerste instantie) ook vaak hun hoofdverblijf buiten Nederland.
- De derde groep, zo'n 30% van de arbeidsmigranten, is de groep die kiest voor een permanent verblijf, langer dan 3 jaar. Deze groep zoekt naar reguliere huisvesting en wil zich met partner/gezin permanent vestigen en emigreert feitelijk naar Nederland.

De meeste arbeidsmigranten wonen hier dus tijdelijk.

Opgave in Elburg

De getalsmatige opgave is om meerdere redenen lastig exact te duiden:

- Arbeidsmigranten die tijdelijk werken, staan doorgaans niet geregistreerd in de bevolkingsadministratie;
- Peilingen onder bedrijven leveren niet een betrouwbaar en compleet beeld;
- Het tijdelijke karakter van werken en wonen zorgt voor een grote dynamiek: deze kunnen sterk fluctueren, niet alleen in aantallen maar ook in de plek waar men werkzaam is.

Desalniettemin kunnen we een indicatie maken. Deze beschouwen we voorsnog als een nulmeting, die we de komende tijd door een aantal maatregelen (zie paragraaf 4.4.1.: registratie, samenwerking-/procesafspraken en monitoring) steeds scherper zullen krijgen.

Werkzaam in de gemeente Elburg		
<i>Bron</i>	<i>Aantal</i>	<i>Opmerkingen</i>
Expertisecentrum Flexwonen, gegevens uit 2018	150-200 (2018)	Op basis van: BRP, Enquête onder uitzenders en huisvesters en onderzoek bedrijvenkring Elburg
ABU, Whitepaper Arbeidsmigranten, gegevens uit 2016	150 in 2016 200 in 2018 (geëxtrapoleerd)*	Inschatting op basis van onderzoek SEO (% aantal banen ingevuld door MOE-landers, 1-2%)
Cijfers arbeidsmigranten provincie Gelderland, Decisio (2019, o.b.v. CBS Microdata), gegevens uit 2017	134 in 2017 155 in 2018 (geëxtrapoleerd)*	Cijfers op basis van registratie Belastingdienst. Kan zijn dat er meer migranten in Elburg werken, maar elders geregistreerd staan (bij een uitzendbureau)
Woonachtig in de gemeente Elburg		
<i>Bron</i>	<i>Aantal</i>	<i>Opmerkingen</i>

¹ Zie Routekaart naar goede huisvesting voor EU-arbeidsmigranten, Expertisecentrum Flexwonen, 2019: "Uit verschillende onderzoeken blijkt dat ca. 30% van de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten gezien hun verwachte verblijfsduur gericht is op de short stay huisvesting, 40% op de mid stay en 30% op de long stay."

BRP 31-01-2020	143 mensen, op 73 adressen (peildatum begin februari 2020)	Ingeschreven in BRP, uit Midden- en Oost-Europa (niet bekend waar ze werken)
Necker van Naem, cijfers BRP uit 2013 91 (met % groei Decisio: 140 in 2018)	91 in 2013 140 in 2018 (geëxtrapoleerd)*	Ingeschreven in BRP, uit Midden- en Oost-Europa (niet bekend waar ze werken)
Cijfers arbeidsmigranten provincie Gelderland, Decisio (2019, o.b.v. CBS Microdata), gegevens uit 2017	165 in 2017 188 in 2018 (geëxtrapoleerd)*	Betreft mensen werkzaam in NL, geen NL paspoort (ook chinezen, turken, etc.). (niet bekend waar ze werken)**

* Extrapolatie is gedaan op basis van groeipercentages in de betreffende jaren uit Cijfers arbeidsmigranten provincie Gelderland, Decisio 2019

** Op basis van Microdata van het CBS kan koppeling gelegd worden tussen data waarmee duidelijk wordt waar ze werken

Hierbij kan nog een aantal kanttekeningen gemaakt worden:

- Zowel werkgevers als huisvesters gaven aan dat de aantallen arbeidsmigranten substantieel zullen groeien. Voorzichtig kunnen we stellen dat de inschatting dus aan de lage kant is.
- Op basis van een inschatting van de Bedrijvenkring worden circa 25 reguliere woningen kamergewijs verhuurd aan arbeidsmigranten (inschatting 75-100 arbeidsmigranten, 3 tot 4 per woning).
- Daarnaast is sprake van legale en illegale bewoning op recreatieparken. Op basis van de gegevens in de BRP en de gegevens van afdeling Handhaving kan worden ingeschat dat er op 5 recreatieparken illegaal en legaal gewoond wordt (overigens door verschillende groepen: arbeidsmigranten, maatschappelijke opvang, kwetsbare groepen).

Op basis van deze gegevens kunnen we de volgende conclusies trekken:

- Registratie en inzicht in lokaal werkzame en wonende arbeidsmigranten is beperkt. We kunnen dan ook geen harde en eenduidige conclusies trekken. Registratie en monitoring zal verbeterd moeten worden (zie § 4.4.1);
- Als we als uitgangspunt hanteren dat het aantal te huisvesten arbeidsmigranten ongeveer gelijk moet zijn aan het aantal in de gemeente werkzame arbeidsmigranten, dan kunnen we stellen dat er sprake is van een redelijke balans;
- Met het oog op de verwachte stijging van het aantal in Elburg werkzame arbeidsmigranten, houden we een marge aan. We trekken het groeipercentage van de afgelopen jaren door naar 2019 (+22%). Dat betekent circa 250 in Elburg werkzame arbeidsmigranten;
- Als we voorts uitgaan van:
 - circa 75 arbeidsmigranten in reguliere huisvesting, geregistreerd in BRP (uitgangspunt aantal adressen in verband met verwachting dat het hier vaker gezinnen betreft)
 - ca 75-100 in kamergewijs verhuurde woningen van werkgevers
dan resteert er op dit moment een opgave voor regulering c.q. legalisering van 75 tot 100 plaatsen voor arbeidsmigranten (bijvoorbeeld door legalisering bestaande of andere initiatieven). Daarbij gaan we er van uit dat het huidige aantal woningen dat door werkgevers wordt verhuurd, via regulering van kamergewijze verhuur wordt gelegaliseerd. Dit zien wij als een opgave voor de korte termijn. Door middel van verbeterde registratie, monitoring en jaarlijkse evaluatie houden we ontwikkelingen in de gaten en sturen we bij wanneer nodig.

De opgave samengevat

- 250 in Elburg **werkzame** arbeidsmigranten
- 150-175 **woonachtig** in Elburg (in gewone woningen en kamergewijs verhuurde woningen van werkgevers)
- **Opgave** 75-100 te legaliseren plaatsen (door honorering bestaande c.q. nieuwe initiatieven)

- Vanzelfsprekend kan de evaluatie en actualisatie van het beleidsplan Vitale Vakantieparken Elburg consequenties hebben (zie hieronder). De keuze ten aanzien van het voortzetten of beëindigen van deze vergunningsmogelijkheid heeft grote invloed op de huisvestingsmogelijkheden van de betreffende doelgroepen. Gedeeltelijke legalisering van huisvesting van doelgroepen (waaronder arbeidsmigranten) op vakantieparken kan voorzien in de geformuleerde opgave.

Afspraken in regionaal verband

Met betrekking tot de opgave voor huisvesting van arbeidsmigranten is het volgende afgesproken:

- Intentieverklaring regio Noord-Veluwe 2013:
 - Gemeenten verantwoordelijk voor faciliteren initiatieven huisvesting arbeidsmigranten.
 - Corporaties verantwoordelijk voor huisvesten arbeidsmigranten, die zich blijvend willen vestigen.
 - Bedrijven en uitzendorganisaties verantwoordelijk voor zoeken en realiseren tijdelijke opvangmogelijkheden.
- 2014: circa 1.000 bedden/structurele huisvestingsmogelijkheden voor arbeidsmigranten in de regio, waarvan 70-90 in de gemeente Elburg. De gemeenten Putten en Oldebroek staan voor een grotere opgave, gelet op het substantieel grotere aantal arbeidsmigranten dat werkzaam is in deze gemeenten.
- Een aantal afgesproken bedden/huisvestingsmogelijkheden is gerealiseerd op 'recreatieparken', op basis van het 'gedogen van afwijkend gebruik'. In Elburg gebeurt dit op het recreatiepark 'Witte huis aan de Bosrand'.
- Beleidsplan Vitale Vakantieparken Elburg: mogelijkheid bewoning arbeidsmigranten op basis van tijdelijke omgevingsvergunning (zie *Intermezzo* hieronder).

Gemeente	Aantal plaatsen
Putten	300
Oldebroek	200
Ermelo	ca 70-90
Harderwijk	ca 70-90
Nunspeet	ca 70-90
Elburg	ca 70-90
Hattertem	ca 70-90
Heerde	--
Epe	ca 70-90

Zetten we deze afspraak af tegen de opgave zoals hierboven geformuleerd, dan is de regulering c.q. legalisering van circa 75-100 plaatsen voor tijdelijk te huisvesten arbeidsmigranten een redelijk richtsnoer voor de eerste initiatieven. Zoals eerder gesteld, stellen we de opgave bij op basis van verbetering van registratie, handhaving, monitoring, evaluatie van de eerste ervaringen en afstemming in regionaal verband.

De waarde van goede huisvesting

De waarde van het reguleren van goede huisvesting van arbeidsmigranten is meerledig:

- Er is een economische noodzaak om het arbeidspotentieel van lokale bedrijven op peil te houden. Door de open Europese grenzen is de internationale arbeidsmobiliteit structureel geworden. Ook Elburg kan niet meer zonder arbeidsmigranten. Voor het werk dat zij doen, zijn onvoldoende werknemers te vinden. De verwachting is dat die vraag de komende jaren alleen maar groter wordt (ook door vergrijzing en ontgroening).
- Het voorzien in fatsoenlijke huisvesting is daarvoor van belang, alsmede het voorkomen van uitbuiting. Een goede regulering is ook in het belang van omwonenden. Deze belangen moeten goed geborgd worden.

Intermezzo: relatie met Beleidsplan Vitale Vakantieparken Elburg

Het beleidsplan Vitale Vakantieparken Elburg is gericht op het terugdringen van oneigenlijk gebruik (waaronder wonen) en het zoveel mogelijk terugbrengen van de recreatieve functie op de recreatieparken. Alleen indien er geen recreatief toekomstperspectief is, ontstaan er mogelijkheden voor een transformatie naar een andere functie (bijvoorbeeld het legaliseren van het huidige feitelijke gebruik).

Het Beleidsplan Vitale Vakantieparken maakt het op dit moment mogelijk om tijdelijk in een recreatieobject te wonen. Hier zijn wel voorwaarden aan verbonden. Voor tijdelijke bewoning van een recreatieobject moet een tijdelijke omgevingsvergunning worden aangevraagd. De vergunning wordt alleen verstrekt mits een aanvrager tot een van de drie doelgroepen: arbeidsmigranten, maatschappelijke opvang, kwetsbare doelgroep. In principe wordt de vergunning verstrekt voor maximaal 1 jaar met een verlengingsmogelijkheid van 6 maanden. Voor Green Village Parcs geldt een uitzonderings-situatie dat de vergunning in principe voor maximaal 1,5 jaar wordt verstrekt met een verlengingsmogelijkheid van 6 maanden.

In het beleidsplan is geen maximum verbonden aan het aantal objecten per park dat hiervoor mag worden ingezet. Kort na in werking treding van dit beleid werd duidelijk dat één van de parken hier op grote schaal gebruik van ging maken. Dit zou teveel ten koste gaan van de recreatieverblijfsmogelijkheden). Met de eigenaar van het betreffende recreatiepark is de afspraak gemaakt dat maximaal 5% van de toegestane recreatieobjecten op deze manier ingezet mogen worden.

Bewoning van de recreatiemiddelen buiten deze beleidsmogelijkheid om is in principe niet toegestaan (behalve als er sprake is van een gedoogbeschikking). Tegen de illegale woonsituatie wordt handhavend opgetreden, hoewel het capaciteitsvraagstuk hierbij zoals in zoveel gemeenten een knelpunt is. Aanvullend op het beleidsplan is ook een memo opgesteld waarmee de ondernemers zijn ingelicht over de werking van de regeling).

Korte geschiedenis besluitvorming huisvesting arbeidsmigranten:

- 2012: Nationale Verklaring omtrent (tijdelijke) huisvesting EU-Arbeidsmigranten.
- 2013: quickscan Arbeidsmigranten Regio Noord-Veluwe uitgevoerd (Necker van Naem).
- december 2013: Regionale Intentieverklaring Huisvesting van Arbeidsmigranten in Regio Noord-Veluwe gesloten tussen werkgevers en uitzendbranche Noord-Veluwe, gemeenten en woningcorporaties in de Regio Noord-Veluwe en overige verhuurders (zie bijlage 1).
- maart 2014: 'Woonvisie Regio Noord-Veluwe 2014' vastgesteld. Daarin is opgenomen dat de afspraken uit de intentieverklaring van december 2013 worden uitgewerkt.
- 2014: concretisering afspraken in ambtelijk en bestuurlijk overleg Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ontwikkeling Regio Noord-Veluwe.
- december 2014: afspraak dat gemeenten zo snel mogelijk circa 1000 bedden/structurele huisvestingsmogelijkheden voor arbeidsmigranten realiseren, met een verdeling over de gemeenten conform tabel hierboven. Deze afspraak is verwoord in een brief van de Regio Noord-Veluwe aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst d.d. 18 november 2015.

Oplossingsmogelijkheden

- Totale opgave is in eerste instantie gericht op het realiseren c.q. legaliseren van maximaal 75-100 plaatsen voor tijdelijke huisvesting.
- Reguliere woningvoorraad:
 - Arbeidsmigranten die zich permanent vestigen in de gemeente, komen in aanmerking voor sociale huurwoningen of kunnen een koopwoning kopen. Zij zijn in feite regulier woningzoekenden.
 - De mogelijkheid bestaat ook, dat bedrijven woningen opkopen voor de huisvesting van hun personeel. Als dit teveel gebeurt, dan kan dit leiden tot leefbaarheidsproblemen in bestaande wijken. Regulering en handhaving hiervan is op dit moment niet geregeld. Zie verder § 4.4.1.
- (Deel van) woningen op recreatieparken: tijdelijke verblijfsvergunning en/of 'gedogen van afwijkend gebruik', en/of legalisering.
- Overige vormen van tijdelijke huisvesting (bijvoorbeeld in vrijkomend bedrijfstuurgoed).

Daarnaast is het van belang de regionale/lokale opgave jaarlijks te monitoren en actualiseren, zodat we het vraagstuk goed in beeld houden.

2.3. Maatwerk voor mensen met onbegrepen gedrag

Definitie

Sinds 2015 is er in de regio Noord-Veluwe (net als elders in Nederland) sprake van een stijging van het aantal mensen met onbegrepen gedrag. Het zijn gewone mensen, maar met bijzondere eigenschappen waardoor de match met ons maatschappelijk systeem niet te vinden is. Het zijn chronische gebruikers van de opvangvoorzieningen. Ze zijn wisselend wel/niet in beeld, komen niet verder dan de dag-/nachttopvang en zorgen gezamenlijk voor een cultuur in deze voorzieningen die niet herstel bevorderend is.

Doorgaans is sprake van een meervoudige onderliggende problematiek van verschillende aard (psychiatrisch, verslaving, licht verstandelijk beperkt). Het gedrag is wisselend en vraagt om begeleiding en begrenzing zonder er "boven op" te zitten. Problemen voor deze groep blijken vooral te maken te hebben met het leefgebied wonen en de daarbij noodzakelijke specialistische begeleiding. Voor een klein deel van deze cliënten is wonen in de wijk of in een zorginstelling niet meer mogelijk omdat ze een verleden hebben van ernstige woonoverlast en de gebruikelijke vormen van beschermd wonen afwijzen en vermijden. Ruimte voor de eigenheid moet gecombineerd zijn met een vertrouwde relatie met een aantal (zo weinig mogelijk wisselende) betrokkenen uit verschillende hoeken: hulpverlening, politie, gemeente, welzijn. Regievoering van betrokkenen is essentieel. De begeleiding is maatwerk per persoon. Zo gewoon mogelijk (mensgericht) bij iemand die gewoon bijzonder (anders) is.

In 2005 vroeg Tweede kamerlid Co Verdaas aandacht voor de huisvesting van een groep mensen die zorgt voor extreme en aanhoudende overlast in de woonomgeving. Ervaring met verplichte woonbegeleiding, buurtbemiddeling en portiekgesprekken leert dat een kleine groep overlastgevers niet gevoelig is voor gematigd ingrijpen. Zij accepteren geen begeleiding en houden zich niet aan gemaakte afspraken. Als zij na een huisuitzetting ook een *tweedekanscontract* verbruiken volgt een ban van vijf jaar op de sociale huursector. Nu komen deze overlastgevers vaak terecht op recreatieparken, zorginstellingen of in de publieke ruimte waar zij opnieuw voor overlast zorgen. Verdaas legde een relatie met het woonladderbeleid: voor deze groep mist een trede. Een woonplek tussen 'de straat' en 'wonen met toezicht'. Een sobere, individuele wooneenheid op een plek waar ze omwonenden niet tot last zijn.

Opgave in Elburg

- In de regio is een afspraak gemaakt over huisvesting van mensen met onbegrepen gedrag: de regio-gemeenten realiseren ieder 2 maatwerkwoningen voor uitstroom uit de nachtopvang. De opgave is echter groter dan die 2. In alle kernen van de gemeente zijn er signalen van mensen die prikkels uit de omgeving niet aankunnen. Ook uit het Jaarverslag over 2018 van de Urgentiecommissie Woonruimteverdeling Noord-Veluwe blijkt, dat de problematiek rond mensen met een psychische problematiek toeneemt. Er wordt daarom uitgegaan van een opgave van minimaal 8 maatwerkwoningen.
- De omgeving moet zo prikkelarm mogelijk zijn, niet in reguliere woonwijk, maar ook enige nabijheid van 'gewone burgers' hebben.
- Éénpersoons vrijstaande wooneenheden, aan rand van een wijk.
- Dagelijks langskomend sociaal beheer.

De waarde van goede huisvesting

De waarde van het reguleren van goede huisvesting is meerledig:

- Het zorgt voor een passende, permanente huisvesting voor mensen die anders mogelijk dakloos zijn of van opvangplek naar opvangplek zwerven.
- Het voorkomt dat mensen steeds weer naar een andere plek moeten en niet tot de broodnodige rust komen.
- Goede huisvesting, begeleiding en toezicht zorgt voor een veilige setting voor de bewoners zelf én voor de omwonenden.

Oplossingsmogelijkheden

- Een maatwerkwoning (ook wel genoemd skaeve huse) moet de oplossing bieden. Het is een plek waar deze mensen op een veilige en verantwoorde manier zichzelf (dus gewoon bijzonder) kunnen zijn: een eigen plek aan de rand van de gemeente/het dorp. Dat betekent een eenpersoons vrijstaande wooneenheid gelegen op een locatie aan de rand van een wijk, net buiten de bebouwde kom of in het buitengebied, met een dagelijks langskomende sociaal beheer. De maatwerkwoning biedt een laatste mogelijkheid op zelfstandig wonen. Het doel is een rustige woonplek die ervoor zorgt dat de cliënt stabiliseert en minder overlast veroorzaakt in zorginstellingen en openbare ruimten.
- Afspraak in de regio: realiseren 2 maatwerkwoningen conform de gemaakte afspraak.
- Aanvullend op de regionale afspraak 6 maatwerkwoningen realiseren.

2.4. Spoedzoekers

Daarnaast onderscheidt rapport 'Kansenverkenning flexwonen in Elburg' nog een aantal doelgroepen die we onder de noemer 'spoedzoeker' kunnen scharen:

Echtscheidingsgevallen/relatieverbreking

Scheiden komt in alle lagen van de samenleving voor, maar leidt toch ook vaak tot een financiële problematiek voor de twee 'nieuwe' huishoudens, waardoor veel woonoplossingen niet (meer) haalbaar zijn. Ook hier ontstaat dus een vraag naar snel beschikbare, betaalbare woonruimte. Flexwonen schat het totaal aantal relatieverbrekingen in de gemeente Elburg op 52 per jaar. Niet al deze gevallen zullen overigens aanspraak maken op bijvoorbeeld een urgentiestatus voor sociale huurwoningen. Een exacte duiding van de omvang van de problematiek is lastig te maken. Wel blijkt uit de meest recente cijfers een relatief sterke stijging van het aantal urgentieaanvragen vanwege scheiding/relatieverbreking.

Een aantal feiten op regionaal niveau:

- Het aantal urgentieaanvragen neemt sinds 2016 toe (2016: 150, 2017: 195, 2018: 205).
- Met name in 2018 wordt dit veroorzaakt door een sterke toename van het aantal aanvragen wegens scheiding/relatieverbreking (van 51 in 2016 naar 100 in 2018).
- In geringere mate is sprake van stijging vanwege psychische problematiek en huiselijk geweld.

Bron: Jaarverslag 2018 Urgentiecommissie Woonruimteverdeling Noord-Veluwe

Opgave

- Een deel van deze groep zal de problematiek zelf oplossen (met hulp van de omgeving).
- Daarnaast krijgt een deel urgentie via de reguliere systematiek van woonruimteverdeling (indien sprake is van dreigende dakloosheid van kinderen).
- Wat resteert is een groep die tussen wal en schip valt (in feite: urgent woningzoekenden die geen urgentie krijgen). In de rapportage van Flexwonen wordt ingeschat dat de vraag naar snel beschikbare en betaalbare woonruimte voor deze doelgroep 16-24 per jaar is.

Oplossingsmogelijkheden

- Lotingswoningen via het regionale woonruimteverdeelsysteem sociale huur. In de nieuw vast te stellen Huisvestingsverordening is voorgesteld het aandeel vrijkomende huurwoningen dat verloot wordt, te verhogen.
- Middenhuur voor hogere inkomens boven sociale doelgroep.
- Pauzewoningen.

Huisuitzetting/gedwongen verkoop

Woningcorporaties zagen zich in 2016 in heel Nederland genoodzaakt tot huisuitzetting van 4.800 huishoudens. Het aantal huisuitzettingen bij corporaties is al een aantal jaren achtereen dalend. In 84% is huisuitzetting het gevolg van een huurachterstand. Ook bij de gedwongen verkoop van eigen woningen is een dalende trend zichtbaar, nadat gedurende de crisisjaren het aantal gedwongen verkopen snel opliep. Het aantal verliesdeclaraties van de Nationale Hypotheekgarantie is daarvoor de belangrijkste indicator. Er zullen echter ook gedwongen verkopen plaats vinden die niet onder die NHG vallen. Ook geven deze landelijke cijfers geen zicht op huisuitzettingen in de particuliere huursector.

In Elburg zijn in 2016 3 woningen ontruimd door UWOON. Omnia Wonen kende in dat jaar geen ontruiming. In 2018 gaat het om 2 gevallen. Uit cijfers van de Urgentiecommissie Woonruimteverdeling Noord-Veluwe blijkt dat het aantal urgentieaanvragen door financiële problematiek sinds 2014 aanzienlijk gedaald is.

Opgave

Kleine omvang en afnemende trend. Aanne 3 op jaarbasis.

Oplossingsmogelijkheden

- Pauzewoningen.

Overige spoedzoekers

Daarnaast is er sprake van een diverse groep mensen die permanent of tijdelijk een huisvestingsoplossing nodig hebben en niet op reguliere wijze aan een woning kan komen. Genoemd kunnen worden:

- jongeren die zelfstandig willen wonen maar (nog) niet in aanmerking komen voor een huur- of koopwoning.
- personen die een tijdelijke oplossing nodig hebben ter overbrugging naar een (andere) reguliere woning.
- mensen die binnen Nederland tijdelijk elders werk hebben.
- mensen die als mantelzorger in de nabijheid van hun familie of vrienden willen wonen.

Opgave

- 60-100 plaatsen realiseren éénmalig.

Oplossingsmogelijkheden

- Uitbreiding reguliere voorraad kleine en betaalbare huurwoningen om slaagkansen voor jongeren in de reguliere huursector te verhogen (nader afwegen in Woonvisie).
- Huisvesting op recreatieparken gedogen c.q. reguleren (relatie met actualisatie Beleidsplan Vakantieparken)
- Alternatieven als gedogen c.q. permanente bewoning op de recreatieparken niet meer wordt toegestaan: pauzewoningen.

2.5. Uitstroom uit instellingen Beschermd Wonen en Maatschappelijke opvang

Het is van groot maatschappelijk en financieel belang om bewoners van Beschermd Wonen en Maatschappelijke opvang die in staat zijn om in een gewone woning en een gewone wijk te wonen, door te laten stromen naar zo'n woning. Daarvoor zijn in eerste instantie voldoende sociale huurwoningen nodig. In die zin is het geen bijzondere doelgroep, aangezien voor hen reguliere huurwoningen beschikbaar moeten komen. Dat zal in ieder geval goed worden afgewogen in de nieuwe Woonvisie. Daarbij zal oog zijn voor het gevaar van verdringing van 'reguliere woningzoekenden' (waaronder bijvoorbeeld starters/jongeren) door bijzondere doelgroepen als uitstroom uit Beschermd Wonen, statushouders, urgenten, et cetera.

Echter, uitstroom richting gewone huurwoningen komt moeizaam op gang. Sinds 2017 is de Centrale Uitgang actief in de regio Noord-Veluwe. Zorgorganisaties die cliënten willen laten uitstromen naar een sociale huurwoning en waarvoor het niet mogelijk is om via de reguliere manier een woning te bemachtigen (door te lange wachttijden en te korte inschrijftijd), kunnen zich hier melden. Vanuit de Centrale Uitgang wordt de cliënt (onder voorwaarden) rechtstreeks bemiddeld naar een woning. Inmiddels draait de Centrale Uitgang goed. De afspraken met de woningcorporaties zijn helder en zorgorganisaties weten de Centrale Uitgang steeds beter te vinden.

Definitie

Cliënten die uitstromen naar een sociale huurwoning en waarvoor het niet mogelijk is om via de reguliere manier een woning te bemachtigen.

Opgave in Elburg

- Volgens het rapport van Flexwonen zou het voor de komende drie jaar jaarlijks om 5-10 personen gaan. Daarnaast zou er sprake zijn van ca 20 mensen die nu éénmalig zouden moeten doorstromen naar een reguliere woning.
- Het percentage vrijkomende sociale huurwoningen dat gereserveerd wordt voor bijzondere toewijzingen is voor 2020 en 2021 vastgesteld op 6%: 5% voor de Centrale Uitgang en 1% voor andere bijzondere toewijzingen. Dit betekent een verhoging van de regeling tot nu toe (3%, waarvan 2% voor de Centrale Uitgang).

De waarde van goede huisvesting

De waarde van het reguleren van goede huisvesting voor mensen uit Beschermd Wonen en Maatschappelijke opvang is meerledig:

- Het zorgt voor een passende stap naar zelfstandig wonen en functioneren in de maatschappij voor mensen die daar aan toe zijn.
- Het zorgt voor het vrijmaken van een plek die dan beschikbaar komt voor cliënten die een dergelijke opvang en begeleiding echt nodig hebben. Het zorgt daarmee voor een efficiëntere inzet van middelen (een plaats in Beschermd Wonen is kostbaar en moet ingezet worden voor cliënten die deze woonvorm echt nodig hebben).

Oplossingsmogelijkheden

- Nieuwe afspraken met corporaties over tijdige huisvesting doorstromers uit Beschermd Wonen. Dat is nu al gedaan voor 2020 en 2021 (verhoging aantal bijzondere toewijzingen naar 6%).
- Realiseren nieuwe, kleine sociale huurwoningen.
- Eenmalig realiseren locatie flexwonen/tijdelijke huisvesting om te voorzien in de opgave.

In de nieuwe Woonvisie gaan we uitgebreider in op beschermd wonen en maatschappelijke opvang, waarbij we ook het regionale beleidsplan 'Beschermd wonen en maatschappelijke opvang Noord-Veluwe 2020-2023' betrekken.

2.6. Vergunninghouders (asielzoekers met een verblijfsvergunning)

Asielzoekers die een verblijfsvergunning hebben ontvangen (vergunninghouders) verhuizen naar eigen woonruimte. De taak om deze vergunninghouders te huisvesten ligt bij de gemeenten. Een vergunninghouder verhuist zo snel mogelijk na het krijgen van een verblijfsvergunning. Iedere gemeenten krijgt een taakstelling voor het eerstkomende half jaar. Doorgaans zijn het sociale huurwoningen waar vergunninghouders voor in aanmerking komen. Huisvesting van vergunninghouders is in de gemeente Elburg geregeld in prestatieafspraken met de lokaal werkzame corporaties.

Asielzoekers die een verblijfsvergunning krijgen moeten door gemeenten worden gehuisvest. Dat is wettelijk vastgelegd in de Huisvestingswet. Op grond van die regeling stelt de minister elk half jaar vast welke taakstelling aan gemeenten wordt opgelegd. Als gemeenten niet (helemaal) aan hun halfjaarlijkse taakstelling voldoen wordt de achterstand meegenomen in de nieuwe taakstelling. Doorgaans zijn het sociale huurwoningen waar vergunninghouders voor in aanmerking komen. Huisvesting van vergunninghouders is in de gemeente Elburg geregeld in prestatieafspraken met de lokaal werkzame corporaties.

Taakstelling en realisatie huisvesting vergunninghouders gemeente Elburg

periode	opgave	realisatie
2015-1	17	28
2015-2	9	16
2016-1	20	10
2016-2	41	43
2017-1	16	36
2017-2	-6	14
2018-1	-2	10
2018-2	3	4
2019-1	7	10

Definitie

Het betreft wettelijke taakstelling voor de huisvesting van asielzoekers die een verblijfsvergunning hebben ontvangen.

Opgave

- In prestatieafspraken met corporaties is opgenomen dat de taakstelling in sociale huurwoningen wordt opgevangen (maximaal 20% van de vrijkomende woning).
- Orde van grootte opgave (rapport Flexwonen, september 2018) is ca. 30-35 personen per jaar, hetgeen neerkomt op 15 tot 18 woningen per jaar.
- Indien dit door toename van de instroom onvoldoende is, worden aanvullende afspraken gemaakt (bijvoorbeeld kamergewijs huisvesten of inzet tijdelijke huisvesting). Gezien het feit dat de taakstelling de laatste jaren gerealiseerd wordt conform afspraken met de corporaties, is dat nu niet aan de orde.

Oplossingsmogelijkheden

- Toewijzing sociale huurwoningen, op basis van afspraken met de lokale corporaties.
- Kanttekening: deze groep maakt met de overige doelgroepen wel aanspraak op de reguliere voorraad vrijkomende sociale huurwoningen in de gemeente Elburg. Indien sprake is van verdringing van regulier woningzoekenden (tot uiting komend in een te lange wachttijd), dan zijn aanvullende maatregelen voor de sociale huursector nodig. Dat zal in het proces van de Woonvisie nader afgewogen moeten worden.

2.7. Overige doelgroepen: woonwagendwoners en jongeren

Tot slot benoemen wij in deze paragraaf nog 2 doelgroepen die bijzondere aandacht vragen:

- Woonwagendwoners. Mede als gevolg van een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is een uitsterfbeleid niet meer aan de orde. Sterker nog, gemeenten moeten de behoefte aan woonwagendplaatsen in beeld brengen en beleid opstellen (zie beleidskader van het Rijk). Dit zal in het kader van de nieuwe Woonvisie geagendeerd worden. De doelgroep Woonwagendwoners maakt dus geen onderdeel uit van dit Doelgroepenbeleid.
- Jongeren/starters. Vanwege de druk op de (sociale huur) woningmarkt in combinatie met korte inschrijftijd komt deze doelgroep moeilijk aan zelfstandige woonruimte op de sociale huurwoningmarkt. En vanwege strengere hypotheekvoorsums en de hoge prijzen in de koopsector, komt deze doelgroep moeilijk aan bod op de koopwoningmarkt. Ook dit zal breder in het kader van de Woonvisie aan de orde komen. Wel kunnen we stellen dat pauzewoningen ook voor deze groep een tijdelijk geschikt alternatief zouden kunnen zijn. (Zie ook paragraaf spoedzoekers).

2.8. Opgave samengevat

In de volgende tabel vatten we de opgave voor huisvesting van verschillende doelgroepen samen. Daarbij geven we ook aan op welke doelgroepen we in het Doelgroepenbeleid verder ingaan, en welke doelgroepen terugkomen in de nieuw op te stellen Woonvisie. Immers, niet voor iedere doelgroep is bijzondere c.q. flexibele huisvesting nodig.

Tabel 1. De opgave samengevat

	Opgave	Oplossing		In welk proces	
		Reguliere woningmarkt	Vormen van Flexwonen	Doelgroepenbeleid	Woonvisie
EU-arbeidsmigranten	75-100 plaatsen	✓	✓	✓ -->	✓
Vergunninghouders	15-18 woningen per jaar	✓			✓
Uitstroom uit MO/BW	éénmalig 20 5-10 per jaar	✓			✓
Mensen met onbegrepen gedrag	i.i.g. 8 units		✓	✓ -->	✓
Spoedzoekers	<i>Relatieverbrekingen</i>				
	<i>Huisuitzettingen, gedwongen verkoop</i>	✓	✓	✓ -->	✓
	<i>Overige spoedzoekers (w.o. jongeren)</i>				
Woonwagenbewoners	Nader onderzoeken	✓ (standplaatsen)			✓
Jongeren	Nader onderzoeken	✓	✓		✓

Toelichting

- We kunnen de veelheid aan doelgroepen comprimeren tot 3 prioritaire groepen. Dit spoort met de conclusies van het rapport Flexwonen. In de rest van deze notitie formuleren we beleid voor deze 3 prioritaire doelgroepen:
 - Arbeidsmigranten
 - Mensen met onbegrepen gedrag
 - Spoedzoekers
- Over de overige groepen kunnen we het volgende stellen:
 - Voor de uitstroom uit MO/BW zetten we in op het realiseren van een locatie met flexwoningen (zoals verwoord in §2.3). Deze doelgroep laten we verder in het vervolg van dit doelgroepenbeleid buiten beschouwing, maar ze zal wel een plek krijgen in de integrale Woonvisie.
 - Vergunninghouders: betreft een wettelijke taakstelling, waarover afspraken zijn gemaakt met de corporaties. De taakstelling wordt de laatste perioden gehaald in de regulier markt. Pas bij een eventuele nieuwe crisis en vergrote toestroom van asielzoekers zijn alternatieve oplossingen nodig. Beleid wordt gecontinueerd en opgenomen in de nieuwe Woonvisie.
 - Woonwagenbewoners: het Rijk stelt, dat gemeenten bij de vaststelling van het lokale woonbeleid meer rekening moeten houden met de wensen van woonwagenbewoners. Gemeenten moeten voorzien in voldoende standplaatsen. In gemeenten waar behoefte is aan standplaatsen kan van een afbouwbeleid van standplaatsen geen sprake zijn. Het betreft een zeer specifieke woonvorm (standplaats en woonwagen) voor een afgebakende doelgroep. Beleid ten aanzien van deze groep wordt onderdeel van de nieuwe Woonvisie.

- Jongeren: een zeer belangrijke doelgroep, zoals ook door de inwoners wordt aangegeven (zie volgend hoofdstuk). Aan deze doelgroep besteden we generiek aandacht in de Woonvisie (voldoende geschikte woningen). Een deel van de groep jongeren wil graag in de gemeente blijven wonen. Zij komen echter niet of nauwelijks aan bod in de sociale huursector, en de vrije huursector en koopsector is financieel niet bereikbaar voor ze. Om deze groep op korte termijn te bedienen, moeten snel inzetbare, flexibele woonvormen beschikbaar komen. Deze groep vergeten we niet. Zij maken onderdeel uit van de prioritaire groep spoedzoekers.

3. Input inwoners en stakeholders

In het kader van het doelgroepenbeleid zijn de afgelopen maanden diverse bijeenkomsten georganiseerd. Daarmee heeft de gemeente zowel de inwoners als de stakeholders gelegenheid geboden mee te denken over het woonbeleid (Woonvisie) en het beleid ten aanzien van specifieke doelgroepen. We gaan hier kort in op:

- Inloopavonden voor bewoners
- Twee bijeenkomsten voor omwonenden locaties Berkenweg en Brigadegebouw
- Stakeholdersbijeenkomst in het kader van de Woonvisie
- Expertsessie met gemeenteraad, deskundigen en omwonenden, d.d. 28 oktober 2019

3.1. Inloopavonden voor inwoners van de kernen van Elburg

In juli 2019 zijn 3 inloopbijeenkomsten in de kernen Elburg, Doornspijk en 't Harde georganiseerd. De avonden waren vooral bedoeld om input op te halen voor het Beleidsplan Sociaal Domein en de nieuwe Woonvisie. Maar de avonden zijn ook gebruikt om het beleid ten aanzien van specifieke doelgroepen op een transparante manier ter sprake te brengen.

In bijlage 2 is schematisch weergegeven welke huisvestingsvormen inwoners van de kernen van de gemeente Elburg passend vinden bij de verschillende doelgroepen. Daarnaast hebben de inwoners aangegeven welke prioriteiten zij zien met betrekking tot de verschillende doelgroepen.

Tabel 2. Prioriteiten ten aanzien van huisvesting doelgroepen volgens de inwoners van de kernen van de gemeente Elburg

	Elburg	Doornspijk	t Harde	Gemeente Elburg
EU-arbeidsmigranten	1		5	6
Vergunninghouders	1		8	9
Uitstroom uit instellingen BW en MO	4		9	13
(Overige) spoedzoekers	4	8	19	31
Maatwerkwoners	2	2	4	8
Woonwagenbewoners				0
Overig, namelijk	2		7	9

De opbrengst samengevat

Door de oogharen heen gekeken kunnen we de opbrengst van de interactie met de inwoners als volgt schetsen:

- Qua doelgroepen wordt er sterke prioriteit gelegd bij de spoedzoekers. Daarna volgt de uitstroom uit instellingen, vergunninghouders, mensen met onbegrepen gedrag en arbeidsmigranten.
- Veiligheid moet grote prioriteit krijgen.
- Randvoorwaarden: kleine groepen, niet 'mixin', verspreid huisvesten, goede afstemming met GGZ-instellingen en politie (veiligheid).
- Gebruik leegstaande gebouwen voor doelgroepen, met voorgaande randvoorwaarden.

Specifieke ideeën:

- Chalets op Green Village voor pauzewoningen
- Knarrenhof (gelijkvloers woningen bouwen)
- Meergeneratiewoningen; aanpassing mogelijk maken
- Benut Kruismaten voor tiny houses
- Langer gedogen op recreatieparken (voor mensen die niet direct in aanmerking komen voor een huurhuis)
- Graaf Reinoldweg: plek voor beschermd wonen
- Maatwerkwoners: tijdelijke units op braakliggend terrein
- Uitstromers uit BW/MO-instellingen in reguliere woningen

3.2. Bijeenkomsten omwonenden Berkenweg en Brigadegebouw

Half juli zijn er 2 bijeenkomsten georganiseerd voor omwonenden van de locaties Berkenweg en Brigadegebouw. In 2019 zijn er diverse contactmomenten geweest. De aanwezigen hebben tijdens deze bijeenkomsten hun zorgen geuit. Deze kunnen als volgt worden samengevat:

- In het algemeen wordt uitgesproken dat omwonenden niet weten waar ze aan toe zijn. Er is té weinig informatie en transparantie. Dit voedt de zorgen en onzekerheid die men al heeft.
- Er heerst grote zorg over het aantal te huisvesten mensen in relatie tot de schaal van de directe omgeving.
- Er leeft zorg over de menging van verschillende soorten doelgroepen.
- Ten aanzien van 'mensen met onbegrepen gedrag' heerst grote onzekerheid over de aard van de problematiek van deze mensen en vrees met betrekking tot de veiligheid voor de omgeving en omwonenden.

3.3. Stakeholdersbijeenkomst Woonvisie en expertsessie d.d. 28 oktober 2019

Voor een impressie van de stakeholdersbijeenkomst van 2 september 2019 en de expertsessie van 28 oktober 2019 verwijzen wij naar de bijlagen.

4. Prioriteiten, uitgangspunten en randvoorwaarden

Op basis van de opgaven en input van de inwoners van de kernen van de gemeente Elburg, kunnen we een eerste voorzet doen voor prioriteiten, uitgangspunten en randvoorwaarden.

4.1. Prioriteiten en belangen

Op basis van de definiëring van de doelgroepen, de bepaling van de opgaven, de wettelijke en/of bestuurlijke afspraken en de prioriteiten die inwoners en stakeholders hebben aangegeven, kunnen we een eerste weging toepassen en prioriteiten aangeven.

Tabel 3. Prioriteiten voor doelgroepen

Doelgroep	Prio inwoners	Prio stakeholders	Prio rapport Flexwonen	Wettelijk en/of bestuurlijke afspraken
Arbeidsmigranten	✓	✓	✓✓	✓
Mensen met onbegrepen gedrag	✓	✓		✓
Spoedzoekers	✓✓✓	✓	✓✓	

Inwoners vinden de huisvesting van spoedzoekers het belangrijkste, en dan met name de relatieverbrekingen en jongere spoedzoekers. Huisvesting van mensen met onbegrepen gedrag en arbeidsmigranten wordt ook genoemd, maar in mindere mate dan met name de spoedzoekers. Ook het rapport Flexwonen stelt dat de opgave voor spoedzoekers fors is. Daarnaast ziet zij een grote opgave voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

Voorts moet genoemd worden, dat er voor de doelgroepen arbeidsmigranten en mensen met onbegrepen gedrag bestuurlijke afspraken op regionaal niveau zijn gemaakt. Daarbij is gesteld dat iedere gemeente verantwoordelijkheid neemt voor het betreffende deel van de huisvesting (zie opgave).

Naast deze prioriteiten en eerder gemaakte afspraken is ook sprake van verschillende belangen met betrekking tot huisvesting van bijzondere doelgroepen, vanuit verschillende invalshoeken:

- Economisch: bedrijven in bepaalde bedrijfstakken zijn voor hun bedrijfsvoering en voortbestaan in toenemende mate afhankelijk van inzet van arbeidsmigranten. Dit draagt mede beide aan een goede economische structuur van de gemeente Elburg.
- Sociaal: goede huisvesting van bijvoorbeeld spoedzoekers draagt bij aan behoud van de sociale structuur van de gemeente Elburg, omdat bijvoorbeeld jongeren die van belang zijn voor een evenwichtige bevolkingssamenstelling en een sociale en economische binding hebben met de gemeente Elburg, voor de gemeente behouden blijven. Dat geldt evenzeer voor mensen die te maken hebben met relatieverbreking. Juist deze doelgroep heeft een sterke lokale binding, zeker in het geval er minderjarige kinderen in het geding zijn.
- Met betrekking tot mensen met onbegrepen gedrag en uitstroom uit instellingen kan gesteld worden, dat een ieder direct of indirect in het leven met deze problematiek te maken kan krijgen. Een inspanning om de huisvesting van deze mensen goed te regelen, kan gezien worden als een sociaal-maatschappelijke taakstelling waar iedere gemeente haar aandeel in moet nemen.
- Belangen van omwonenden: deze moeten zorgvuldig worden meegewogen bij de keuzes voor huisvesting van bijzondere doelgroepen.
- Belangen van initiatiefnemers: ook initiatiefnemers hebben belangen, bijvoorbeeld als het gaat om economische haalbaarheid van het initiatief (sluitende businesscase).

4.2. Matching doelgroepen en woonvormen

Naast onderstaande uitgangspunten en randvoorwaarden, kunnen we mede op basis van ervaringen elders en de input van inwoners van de gemeente Elburg een eerste voorzet doen voor geschikte woonvormen voor de 3 onderscheiden doelgroepen. Dit is in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 4. Matching doelgroepen en woonvormen

	Arbeidsmigranten	Mensen met onbegrepen gedrag	Spoedzoekers
Sociale huurwoningen	✓ (alleen blijvers)		✓
Koopwoningen			✓
Transformatie vastgoed	✓	✓	✓
Recreatieparken	✓		✓
Tijdelijke units op braakliggend terrein	✓	✓	✓
Tiny Houses	✓	✓	✓
Inwoning			✓
Pauszewoningen			✓

4.3. Randvoorwaarden op hoofdlijnen

Het is zaak om samen met de belanghouders en onder regie van de gemeente Elburg op zoek te gaan naar een optimale mix van oplossingen, rekening houdend met de verschillende belangen die ermee gediend zijn. Op basis van de input die we tijdens de diverse sessies hebben opgehaald, kunnen we een aantal randvoorwaarden formuleren:

- Veiligheid voorop: duidelijkheid over samenstelling en aantal te huisvesten mensen, in optimale afstemming en heldere afspraken met partijen als uitzendbureaus, bedrijven, GGZ-instellingen, politie, etcetera (veiligheid).
- In verband met het borgen van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, in de eerste plaats voor de doelgroepen zelf, is het een voorwaarde dat de doelgroepen niet op dezelfde locatie gemengd worden gehuisvest en evenmin in de nabijheid van elkaar. Arbeidsmigranten, mensen met onbegrepen gedrag en spoedzoekers hebben vaak een ander levensritme en geven over het algemeen een andere invulling aan een dag. Zij stellen over het algemeen ook wat andere eisen aan woonomstandigheden. Zeker daar waar onder deze doelgroepen personen gehuisvest moeten worden die op dat moment (psychisch (zeer)) kwetsbaar zijn, is gemengde huisvesting van verschillende doelgroepen niet wenselijk in het kader van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Anders gezegd, voorkomen moet worden dat daar waar woon- en leefsituaties van elkaar afwijken, er over en weer fricties en/of overlasterisituaties ontstaan, die afbreuk doen aan het woon- en leefklimaat. Ook voor omwonenden dan wel omliggende bedrijven is het van belang dat de verschillende doelgroepen niet op dezelfde locatie worden gehuisvest. Voorkomen moet worden dat omwonenden/omliggende bedrijven worden geconfronteerd met verschillende woon- en leefsituaties van verschillende doelgroepen. Het risico op fricties, overlast en/of een gevoel van sociale onveiligheid wordt beperkt indien de verschillende doelgroepen niet op één en dezelfde locatie worden gehuisvest. Daarmee kan ook voor omwonenden/omliggende bedrijven een aanvaardbaar woon- en leefklimaat/vestigingsklimaat worden geborgd.

Met “niet in elkaars nabijheid” wordt bedoeld een minimale afstand tussen de locaties van ten minste 500 meter. Waarbij met “locatie” het te bewonen object wordt bedoeld.

- Een passende schaal en omvang. Op basis van ervaringen elders kunnen we een aantal uitgangspunten benoemen, maar dit zal in een proces met betrokken belanghebbers per initiatief verder moeten worden afgetast.
- Voorkom een te grote concentratie, streef naar een goede verspreide huisvesting.
- Er moet voldaan worden aan de minimale eisen zoals gesteld door de Stichting Normering Flexwonen (SNF, zie kader).
- Procesmatig:
 - Werk samen aan goede keuzes en oplossingen. Als initiatieven uitgewerkt worden, zorg dan voor een goede procesarchitectuur, met betrokkenheid van direct belanghebbenden.
 - Zorg voor een goede communicatie tijdens het proces van totstandkoming van dit beleid, uitvoering en uitwerking in concrete initiatieven, met alle belanghebbenden.
 - Zorg voor goede, eenduidige afspraken tussen partijen over zaken die van belang worden geacht.
 - Zorg voor blijvende communicatie, terugkoppeling en evaluatie van beleid en initiatieven. Waarschijnlijk kan niet alles vooraf geheel geborgd worden. Blijvende afstemming en zonodig bijstelling van afspraken is cruciaal.
 - Zorg voor een jaarlijkse monitoring en actualisatie van de (regionale/lokale) opgaven.
- Bestaande en toekomstige initiatieven voor locaties waar meer dan 9 personen behorende tot de doelgroep spoedzoekers, arbeidsmigranten en personen met onbegrepen gedrag (gaan) verblijven of gehuisvest zijn/worden, worden in een vroegtijdig stadium ter kennisgeving aan de gemeenteraad voorgelegd.
- Voordat een besluit wordt genomen op een vergunningaanvraag voor het huisvesten van bovengenoemde doelgroepen vallende onder de zogenaamde kruimelgevallenregeling zal de raad daarover worden geïnformeerd. Gelet op de wettelijke beslistermijnen van maximaal 8 weken van de Wabo, dient de raad z.s.m. geïnformeerd te worden. Bij een vergunningaanvraag welke behandeld wordt met de uitgebreide procedure (zogenaamde projectafwijkingsbesluit) wordt de raad op grond van de Wabo gevraagd om een verklaring van geen bedenkingen af te geven. Dit gebeurt binnen de daarvoor geldende termijnen.

Stichting Normering Flexwonen

Doel is om partijen die te maken hebben met de huisvesting van arbeidsmigranten (gemeenten, werkgevers, werknemers, buurtbewoners) de zekerheid te geven dat de huisvesting van arbeidsmigranten op orde is. De Stichting Normering Flexwonen beheert de registers van ondernemingen die aan de norm voor huisvesting van arbeidsmigranten voldoen en onderhoudt deze normen. Organisaties die huisvesting voor arbeidsmigranten aanbieden kunnen een certificaat van de SNF behalen. Hiervoor dienen zij te voldoen aan de norm voor huisvesting van arbeidsmigranten. Huisvestingslocaties van de organisaties die zich aanmelden bij de Stichting Normering Flexwonen worden jaarlijks gecontroleerd.

Zie verder: www.normeringflexwonen.nl

4.4. Specifieke uitgangspunten en randvoorwaarden voor huisvesting van doelgroepen

Het is helder, dat voorgaande constatering nog niet leiden tot de conclusie dat zomaar met ieder initiatief akkoord gegaan moet worden. Mede op basis van ervaringen elders² en de input die inwoners van de gemeente Elburg geleverd hebben, formuleren we per doelgroep uitgangspunten en randvoorwaarden waar initiatieven aan getoetst worden.

Daarbij gaan we vooral uitgebreid in op de regulering van de huisvesting van arbeidsmigranten, omdat dat een relatief nieuwe en zeer specifieke groep is waarvoor nog weinig beleid, regelgeving en beheersafspraken bestaan en waar we met nieuwe partners te maken krijgen. Goede regulering is nodig om de huisvestingstaak beheersbaar te maken, te zorgen voor fatsoenlijke huisvesting van de mensen zelf én optimale garanties voor goede woon- en leefomstandigheden van omwonenden.

4.4.1. Arbeidsmigranten

Algemeen

- We gaan uit van een opgave voor (legalisering van) huisvesting van maximaal 75-100 arbeidsmigranten. Dit beschouwen we voorlopig als een maximum.

² We hebben ons laten inspireren door voorbeelden van onder andere de gemeenten Tilburg, Reusel-de Mierden, Ede en de Routekaart huisvesting arbeidsmigranten' (Expertisecentrum Flexwonen, 2019)

- We blijven in regionaal verband in gesprek over voortgang, ervaringen en opgave met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten, op basis van de gemaakte afspraken. We verkennen of actualisering van die afspraken aan de orde is.
- We hanteren de in deze notitie opgenomen indicatie van aantallen als nulmeting. Door verplicht stellen van registratie (in de bevolkingsadministratie of nachtregisters, zie hieronder) en afspraken met huisvesters over het delen van beschikbare informatie, monitoren we de ontwikkelingen.
- We richten ons op de logieswijze huisvesting van arbeidsmigranten die hier niet-permanent verblijven (short- en midstay). Permanente vestigers zijn aangewezen op de reguliere woningmarkt. Via de Woonvisie moet geregeld worden dat de woningvoorraad kwantitatief en kwalitatief op peil is voor verschillende doelgroepen, zonder dat verdringing plaatsvindt.
- Door in te zetten op passende huisvesting in de vorm van logies ontstaat er geen extra druk op de reguliere woningmarkt in de gemeente Elburg. Ook wordt door het bieden van legale alternatieve huisvestingsvormen voorkomen dat arbeidsmigranten door o.a. uitzendbureaus (illegaal) op vakantieparken worden gehuisvest.
- De gemeente is medeverantwoordelijk voor het op een goede manier huisvesten van de arbeidsmigranten. Deze gedeelde verantwoordelijkheid dient in de huisvestingsinitiatieven terug te komen: het initiatief ligt bij de werkgever, de gemeente pakt de te volgen planologische procedure voortvarend op. Om een goede, integrale afweging te kunnen maken, hanteert de gemeente een afwegingskader (zie bijlage 7).
- De gemeente Elburg wil primair arbeidsmigranten huisvesten die aantoonbaar werkzaam zijn in de gemeente of de regio. Dit lijkt echter gezien de aard van het vraagstuk lastig houdbaar. Flexwerk is naar zijn aard altijd wisselend in volume en locatie. Daarom is het belangrijk om op regionale schaal te blijven afstemmen.
- Omdat wij de huisvesting van arbeidsmigranten in de vorm van logies (short- en midstay) als een tijdelijke situatie zien, vinden wij het niet passen om een omgevingsvergunning voor onbepaalde tijd te verlenen. Om die reden staan wij huisvesting (niet zijnde huisvesting op een recreatiepark) toe voor een periode van maximaal 15 jaar (via verlenen omgevingsvergunning). Dit is zowel van toepassing op tijdelijke bewoning van een permanent gebouw als op tijdelijke (al dan niet verplaatsbare) gebouwen. Op huisvesting op een recreatiepark is het Beleidsplan Vitale Vakantieparken van toepassing. Door de termijn op maximaal 15 jaar vast te stellen, kan de beste balans worden gevonden tussen:
 - enerzijds de investering die moet worden gedaan om deze vorm van huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren, en
 - anderzijds aan het feit dat daarmee ook recht wordt gedaan aan de notie dat het niet de bedoeling is om deze vorm van huisvesting voor arbeidsmigranten (in de vorm van logies) voor een onbepaalde tijd te reguleren.
- Huisvesting kan bestaan uit (transformatie van) bestaande bouw of uit nieuwbouw en is kleinschalig.

Uitgangspunten proces en uitvoering

Binnen de gemeente wordt de burgerparticipatie nader uitgewerkt. Hiervoor zijn speciale schema Klantreizen opgesteld. Deze reizen hebben betrekking op drie fasen: Verkennen initiatief, Vergunningen en Toezicht & Handhaving. Elke reis wordt apart beschreven. De ingediende initiatieven dienen aan de hand van deze Klantreizen en de burgerparticipatie doorlopen en getoetst te worden. Bij initiatieven in het kader van dit doelgroepenbeleid is de initiatiefnemer verplicht het burgerparticipatietraject, zoals omschreven in de klantreizen, te doorlopen.

Indien de initiatiefnemer niet kan aantonen dat hij op adequate wijze invulling heeft gegeven aan deze stappen, dan kan dit een reden zijn om planologische medewerking te ontzeggen.

Uitgangspunten locatie

- Uitgangspunt is dat de arbeidsmigranten zoveel mogelijk op korte afstand van de werklocatie worden gehuisvest.
- Locaties komen niet zonder meer in aanmerking voor huisvesting voor arbeidsmigranten, maar worden afzonderlijk getoetst op ruimtelijke en maatschappelijke wenselijkheid (zie afwegingskader bijlage 7).
- Huisvesting van arbeidsmigranten wordt niet toegestaan indien naar het oordeel van het college één of meerdere van de volgende aspecten in onevenredige mate worden aangetast of belemmerd:

- het woon- en leefklimaat van een nabijgelegen woonwijk of gemengd gebied en/of die van de huisvestingsvoorziening zelf;
 - de gebruiksmogelijkheden van omliggende functies;
 - verkeersontsluiting en parkeersituatie;
 - milieu hygiënische kwaliteit, waterhuishouding en externe veiligheid.
- De locatie moet goed ontsloten zijn. Bij nieuwe locaties wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande ontsluitingswegen.

Uitgangspunten huisvesting

- Huisvesting is altijd onzelfstandig en op logiesbasis, behalve voor longstay arbeidsmigranten en eventueel gereguleerde kamergewijze verhuur.
- De gemeente maakt onderscheid in typen gebied: (monofunctionele) woonwijk, gemengde gebieden (gebieden met een gemengde bestemming) en bedrijventerreinen.
- De gemeente staat huisvesting van arbeidsmigranten niet toe op recreatieparken, tenzij hier in het kader van het project Vitale Vakantieparken expliciete afspraken over gemaakt worden.
- Kleinschalige huisvesting vindt bij voorkeur plaats in gemengde gebieden/bestemmingen. Grootschaliger huisvesting kan in gemengd gebied/bestemming of op (aan de rand van) bedrijventerreinen.
- De accommodatie dient in situering, schaal, vormgeving en (waar van toepassing) landschappelijke inpassing te passen binnen de karakteristiek van de omgeving.
- Op de locatie moet voldoende parkeergelegenheid zijn. Hierbij moet worden voldaan aan het gemeentelijk parkeerbeleid.
- De huisvesting voldoet aan de voorwaarden van het Bouwbesluit voor tijdelijke panden.
- De normering van de stichting Normering Flexwonen (SNF) is de minimale norm voor huisvesting van arbeidsmigranten (zie bijlage 6).
- Op het terrein van de locatie moet binnen en buiten gelegenheid zijn voor samenkomst en ontspanning, aangeboden door de exploitant van het gebouw.
- De gemeente reguleert kamergewijze huisvesting van arbeidsmigranten en andere doelgroepen in gewone woningen in (monofunctionele) woonwijken (zie bijlage 5 Voorbeeld beleidslijn kamergewijze verhuur)
- De arbeidsmigranten dienen te worden ingeschreven bij het BRP van de gemeente (bij een beoogd verblijf van 4 maanden of langer).
- Er wordt een nachtregister bijgehouden per locatie waarin minimaal wordt opgenomen: personalia en contactgegevens, datum aanvang huisvesting en datum beëindiging huisvesting.
- Het betrokken uitzendbureau of het bedrijf dat de exploitatie voor haar rekening neemt dient te beschikken over het keurmerk c.q. te zijn aangesloten bij ABU, NBBU, SNA³ of gelijkwaardig. Deze keurmerken vertegenwoordigen kwaliteitseisen, onder andere op het gebied van arbeidsvoorwaarden, afdracht van sociale premies, veiligheid op de werkvloer en gedragsregels.
- In het pand of op het terrein is voldoende ruimte voor het stallen van (brom- en snor-) fietsen en containers voor huishoudelijk afval ten behoeve van de bewoners van het pand.
- Om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de arbeidsmigranten zelf te borgen, overbewoning te voorkomen, en daarmee een risico op fricties, overlast en/of een gevoel van sociale onveiligheid onderling en naar omwonenden/omliggende bedrijven zo veel mogelijk te beperken, is het van belang dat een te huisvesten arbeidsmigrant de beschikking heeft over een minimale gebruiksoppervlakte. De normering van de stichting Normering Flexwonen (SNF) is de minimale norm voor huisvesting van arbeidsmigranten (zoals opgenomen in bijlage 6).

³ **ABU** = Algemene Bond Uitzendondernemingen, belangenbehartiger van de uitzend- en payrollbranche

NBBU = Nederlandse Bond Van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen, brancheorganisatie van professionele intermediairs op de arbeidsmarkt. Behartigt belangen van ruim 1.200 dienstverleners in de flexbranche: uitzendbureaus, payroll ondernemingen, zzp-bemiddelaars en andere intermediairs op de flexibele arbeidsmarkt

SNA = Stichting Normering Arbeid. SNA heeft als doel het realiseren van zelfregulering ter voorkoming van fraude en illegaliteit in de uitzendbranche en bij alle vormen van (onder)aanname van werk

Eigenaar verantwoordelijk

- Wat betreft de samenstelling van de groep arbeidsmigranten is de beheerder verantwoordelijk voor een passende mix van nationaliteiten, waarbij het voorkomen van overlast centraal staat.
- De locatie beschikt over goede voorzieningen voor het wassen en drogen van kleding en beddengoed of de beheerder maakt dit op een andere manier voor alle gebruikers van het pand mogelijk.
- Bij huisvesting van arbeidsmigranten dient de huisvester te zorgen voor goede voorzorgsmaatregelen en handhaving op leefbaarheid, veiligheid en het voorkomen van overlast. Per locatie worden daar afspraken over gemaakt.
- Het bijhouden van het nachtregister en het inschrijven en uitschrijven in het BRP is de verantwoordelijkheid van de beheerder.

Uitgangspunten beheer

- Voor ieder locatie waarop deze uitgangspunten van toepassing zijn, dient een beheerder te worden aangewezen.
- Bij een logiesgebouw met een capaciteit van 30 personen of meer grotere omvang dient minimaal één beheerder continu aanwezig te zijn. In overleg met partijen zal de haalbaarheid hiervan (of van een acceptabel alternatief) verkend worden.
- De beheerder moet naast Nederlands in ieder geval ook de taal beheersen van de meest voorkomende groepen arbeidsmigranten.
- De beheerder is 24 uur per dag bereikbaar en/of aanwezig, zorgt voor het dagelijkse onderhoud van de huisvesting en is de contactpersoon voor bewoners, omgeving en instanties (waaronder de gemeente). Binnen het beheer valt onder andere het toezien op de veiligheid van de bewoners en bijhouden van een adequate financiële en huuradministratie.
- Voor iedere locatie wordt door de beheerder een klachtenreglement opgesteld waarin staat hoe de communicatie met de omgeving verloopt (vast aanspreekpunt), hoe de omgeving kan reageren op overlastsituaties en hoe daar mee wordt omgegaan.
- Op de locatie biedt de huisvester voorlichting en informatie aan de bewoners, bij voorkeur in de taal van de bewoners maar in ieder geval ook in de Nederlandse en Engelse taal. Naast de informatie als opgenomen in de SNF-norm dient ook informatie ter beschikking te zijn over (de samenvatting van) cao voor uitzendkrachten, informatie over scholing, gezondheidszorg en sociale voorzieningen in de gemeente.
- Per locatie wordt een beheerplan opgesteld dat tenminste voldoet aan de normen van de SNF. In het beheerplan wordt aandacht besteed aan een goede oplossing voor de verwerking van het afval en het voorzien in cameratoezicht.
- Onderdeel van het beheerplan is een huisreglement die in de juiste talen aanwezig is op iedere locatie. In het reglement moet duidelijk gemaakt worden hoe wordt omgegaan met overlast en verstoring van de openbare orde en veiligheid (maatregelen, aanpak, sancties). Ook de onderwerpen drugsgebruik, alcoholgebruik, parkeren van voertuigen, geluidsoverlast en zwerfafval dienen minimaal in het reglement te worden opgenomen.
- Als onderdeel van een goede communicatie met de omgeving is er een communicatieplan nodig en wordt vanaf de start van het realisatietraject een klankbordgroep in het leven geroepen, waarin tenminste de initiatiefnemer en een vertegenwoordiging van de omgeving participeren.

Overige bepalingen, evaluatie

- Deze uitgangspunten zijn een aanvulling op vigerende landelijke en plaatselijke regelgeving (WABO, Bouwbesluit, Burgerlijk Wetboek, BRP, Parkeerbeleid etc).
- Alle geldende - plaatselijke - ruimtelijke procedures, beleidskaders en verordeningen met wettelijke bepalingen ten aanzien van woon- en leefklimaat, ontheffingsmogelijkheden, bezwaar en beroepstermijnen blijven onverminderd van kracht.
- De uitgangspunten verbinden we aan het verstrekken van een omgevingsvergunning voor zover daarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan c.q. het herzien van een bestemmingsplan.

- Het bevoegd gezag zal indien en voor zover vereist ter bestrijding van overlast en onveiligheid, gebruik maken van zijn bevoegdheid om handhavend op te treden.
- Deze uitgangspunten worden een jaar na invoering geëvalueerd.

4.4.2. Maatwerk voor mensen met onbegrepen gedrag

Uitgangspunten

Het evaluatierapport Skaeve Huse (2010) heeft een aantal tips/criteria opgesteld voor een succesvol project. Deze punten zijn besproken in de regio Noord Veluwe en worden meegegeven als aandachtspunten om een locatie te beoordelen op geschiktheid.

1. Een permanente locatie voor bij voorkeur 8 woonunits, of 2 maal 4 woonunits (om herhaalde onrust te voorkomen vanwege stress van verplaatsing).
2. Een woonunit is 30-50m² groot. Daarnaast wordt geadviseerd de woonunits zo ver mogelijk uit elkaar te plaatsen om de bewoners wat buitenruimte te bieden en de overlast tussen de bewoners te vermijden.
3. Om overlast voor de omgeving en de bewoners te beperken moet de locatie op minimaal 75 à 100 meter van woonbebouwing of andere gevoelige functies liggen. Daarnaast kan het afschermen van het terrein met groen of een schutting ook helpen om de overlast te beperken en de privacy van de bewoners te bevorderen.
4. Voorzieningen in de buurt. De bewoners zijn in staat om zelfstandig een huishouden te voeren, al dan niet met begeleiding op afstand. Het is dus verstandig om de bewoners de mogelijkheid te bieden om vanuit hun locatie te voorzien in haar eigen basisbehoeften en dus ook de basisvoorzieningen, zoals een supermarkt/winkelcentrum in de nabijheid (0-3km) te hebben.
5. Route naar voorzieningen langs hoofdroutes. De route waarlangs bewoners zich zullen bewegen van en naar basisvoorzieningen (winkels) zou bij voorkeur langs hoofdroutes leiden en niet door woonwijken, buurten of speelparken, om overlast zoveel mogelijk te vermijden.
6. Voorts moet gedacht worden aan:
 - Eigen keuken en sanitair
 - Robuuste uitvoering zodat het goed schoon te houden is
 - Goed geïsoleerd
 - Eigen buitenruimte (geen tuin maar bestrating)
7. Zorg, begeleiding, toezicht en handhaving moeten optimaal geborgd zijn. Hierover worden van begin af aan goede beheersafspraken gemaakt. Daarbij zijn initiatiefnemers, zorg-hulpverleningsinstanties, Veluwe Nachtdienst, gemeente (BOA's), politie en omwonenden direct betrokken.
8. Wat betreft de doelgroep: over de samenstelling van de te huisvesten personen worden met betrokken partijen en personen per initiatief nadere afspraken gemaakt. Hierbij gaat aandacht uit naar een passende mix, ter beoordeling door een deskundige zorginstelling. De Centrale Toegang speelt hierbij een belangrijke rol. Onderdeel van de afspraken is in ieder geval, dat zedendelinquenten niet tot de beoogde doelgroep behoren.
9. Voorts geldt bij deze doelgroep nadrukkelijk dat huisvesting in de directe nabijheid van andere doelgroepen, zoals arbeidsmigranten en spoedzoekers, op een locatie niet mogelijk is.

4.4.3. Spoedzoekers

Zoals eerder beschreven, onderscheidt het rapport 'Kansenverkenning flexwonen in Elburg' een aantal doelgroepen die we onder de noemer 'spoedzoeker' kunnen scharen: echtscheidingsgevallen/relatieverbreking, huisuitzetting/gedwongen verkoop (beide beperkte aantallen) en overige spoedzoekers (jongeren die zelfstandig willen wonen maar (nog) niet in aanmerking komen voor een huur- of koopwoning, personen die een tijdelijke oplossing nodig hebben ter overbrugging naar een (andere) reguliere woning, mensen met tijdelijk werk elders en mensen die als mantelzorger in de nabijheid van hun familie of vrienden willen wonen. In totaal zou het gaan om het extra realiseren van 60-100 plaatsen voor tijdelijke bewoning.

Uitgangspunten

- In het algemeen zal de reguliere voorraad kleine en betaalbare huurwoningen uitgebreid moeten worden om slaagkansen voor jongeren in de reguliere huursector te verhogen (nader afwegen in Woonvisie).
- Aanvullend gaan we gaan uit van het realiseren van 60-100 plaatsen voor tijdelijke bewoning.
- Voorts geldt bij deze doelgroep ook dat huisvesting in de directe nabijheid van de doelgroepen arbeidsmigranten en personen met onbegrepen gedrag niet wordt toegestaan.

- Daarnaast kan in het kader van het Beleidsplan Vitale Vakantieparken gezien worden of gedogen c.q. reguleren van tijdelijke huisvesting op recreatieparken een deel van de oplossing kan bieden.
- Tot slot zou een alternatief kunnen zijn het realiseren van een aantal pauzewoningen.

5. Wat gaan we concreet doen

In dit hoofdstuk vatten we de concrete voornemens uit deze beleidsnotitie samen. Daarbij besteden we kort aandacht aan een aantal flankerende acties.

5.1. Acties die voortvloeien uit het Doelgroepenbeleid

- We gaan uit van de opgaven zoals geformuleerd in hoofdstuk 2.
- We gaan kamergewijze verhuur in bestaande woningvoorraad reguleren.
- We verklaren de normenset van de SNF van toepassing op de huisvesting van arbeidsmigranten. Onderdeel daarvan is de regulering van registratie van arbeidsmigranten.
- We richten een goed proces in voor afweging en beoordeling van initiatieven (afwegingskader).
- We organiseren een goede wijze van monitoring en registratie (arbeidsmigranten) in, en stellen opgaven bij indien nodig.
- We blijven met de regio in gesprek over opgave en voortgang, met name met betrekking tot arbeidsmigranten.
- We actualiseren het beleidsplan Vitale Vakantieparken en stemmen dit af met het Doelgroepenbeleid.
- Na vaststelling van deze notitie werken we de acties uit in een concrete uitvoeringsagenda, met aandacht voor planning, verantwoordelijken, betrokkenen, communicatie en middelen.
- Bij de diverse uitvoeringsacties zetten we in op goede communicatie, een open dialoog met betrokkenen en werken aan draagvlak teneinde te komen tot een goede inbedding in beleid en draagvlak bij onze inwoners.

5.2. Flankerende acties

Oprichting Regietafel huisvesting arbeidsmigranten

De regulering van de huisvesting van arbeidsmigranten staat in veel gemeenten nog in de kinderschoenen. Zo ook in de gemeente Elburg. Het kan gezien worden als een gezamenlijke zoektocht, waarbij diverse belangen op een goede manier moeten worden afgewogen. Goede communicatie, openheid en het delen van zorgen, twijfels maar vooral ook goede ideeën en kansen is van belang. De inrichting van een Regietafel kan hier een goed podium voor bieden. In de Regietafel hebben vertegenwoordigers van betrokken partijen zitting, onder voorzitterschap van de gemeente als regisseur. Het takenpakket van de Regietafel kan bestaan uit de volgende taken:

- Uitvoering geven aan het Doelgroepenbeleid;
- Verder uitwerken en concretiseren van acties uit het Doelgroepenbeleid;
- Monitoring en evaluatie van beleid en huisvestingsprojecten;
- Vinger aan de pols houden bij dagelijkse gang van zaken bij de gerealiseerde projecten.

Inspanningsverplichting activering lokaal werklozen

Tijdens de expertsessie op 28 oktober is de vraag aan de orde geweest of lokaal werkzoekenden ingezet kunnen worden op vacatures in plaats van arbeidsmigranten. Een poging daartoe door een grote werkgever in de gemeente Elburg is eerder op niets uitgelopen. Maar het blijft een aandachtspunt waar nog een inspanning op gepleegd kan worden. Hoewel de resultaten waarschijnlijk marginaal zullen zijn ten opzichte van de grote behoefte aan arbeidskrachten, blijft het toch de moeite waard om hierop in te zetten. Wij gaan in gesprek met lokale werkgevers over wederzijdse inspanningsverplichting om lokaal werklozen aan het werk te krijgen.

Waarom activeren we niet meer mensen die hier werkloos zijn?

Het aantal werklozen is de laatste tijd sterk afgenomen. Daarnaast zijn lang niet alle mensen zonder baan 'fit to work', zeker voor het vaak best zware of tijdelijke werk waarvoor arbeidsmigranten worden ingezet. Eerdere gerichte pogingen om mensen met een uitkering aan het werk te krijgen in dit soort werk liepen vaak niet op een succes uit. Hoewel de resultaten waarschijnlijk marginaal zullen zijn ten opzichte van de grote behoefte aan arbeidskrachten, blijft het toch de moeite waard om hierop in te zetten. Gemeenten zouden hierover zeker het gesprek met lokale werkgevers aan kunnen gaan en een inspanningsverplichting kunnen vragen in ruil voor medewerking in het huisvestingsdossier.

Uit: Routekaart Expertisecentrum Flexwonen

Bevorderen integratie arbeidsmigranten

Tijdens de bijeenkomsten met de gemeenteraad is tevens de kwestie van integratie van arbeidsmigranten aan de orde geweest. Dit is alleen aan de orde voor longstay en heeft reeds aandacht. Voor short- en midstay zullen de acties uit §5.1 (toepassing SNF keurmerk, huisregels, beheerders, voorlichting en informatie) zaken in goede banen moeten leiden.