

**Onderwerp**

Grootschalige huisvesting arbeidsmigranten en andere prioritaire doelgroepen in Flevoland

Kern mededeling:

Gedeputeerde Staten (GS) informeren Provinciale Staten (PS) over de aanpak van grootschalige huisvesting voor arbeidsmigranten en andere prioritaire doelgroepen in het landelijke gebied van Flevoland.

Daarnaast stellen GS uw Staten op de hoogte van de wijze waarop een integrale beleidslijn voor dit vraagstuk zal worden voorbereid.

Mededeling:

Het huidige beleid voor huisvesting van arbeidsmigranten staat verwoord in het Omgevingsprogramma Flevoland (OP). In het OP staat aangegeven: *"Flevolandse bedrijven zijn vaak afhankelijk van tijdelijke werknemers. De provincie wil ruimte bieden om de betreffende bedrijven te faciliteren in de huisvesting van hun arbeiders. Op dit moment is er geen concreet beleid geformuleerd voor de grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten."* Voor de huisvesting van andere doelgroepen (anders dan arbeidsmigranten) is in het OP geen kader vastgelegd. Daarnaast is in de Beleidsregel Kleinschalige Ontwikkelingen in het landelijk gebied 2008 (BKO) vastgelegd dat er per agrarisch bouwperceel maximaal 50 personen aan seizoenarbeiders kunnen worden gehuisvest.

In de BKO wordt door GS aangegeven hoe zij omgaat met bepaalde bevoegdheden. Zo wordt in deze beleidsregel onder meer aangegeven wanneer GS overwegen een zienswijze in te dienen op ruimtelijke plannen. In het kader van de huisvesting van arbeidsmigranten geeft de BKO in iedere gemeente reeds ruimte voor max. 50 arbeidsmigranten per agrarisch bouwperceel. Gemeenten kunnen binnen dit kader een eigen invulling geven in het gemeentelijke huisvestingsbeleid en hebben de bevoegdheid daarbij hun eigen keuzes en afwegingen hiervoor te maken. Daarnaast is in de BKO een uitbreiding vastgelegd voor de gemeente NOP voor 3 grote locaties (300p) en 10 middelgrote locaties (150p). Voor de overige erven heeft de NOP zelf een bovengrens gesteld van 20 personen, hetgeen beduidend minder is dan de bovengrens van 50 ingevolge de BKO. Voor de grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten buiten de gemeente NOP zijn er in het verleden in Dronten en Zeewolde Experimentenkaders (incidentele afwijking van het OPF2006) doorlopen.

De ervaringen met (al dan niet grootschalige) huisvesting van arbeidsmigranten aan de hand van het BKO en de doorlopen experimentenkaders hebben aanleiding gegeven tot een onderzoek naar de behoefte aan (huisvesting aan) arbeidsmigranten in de gehele provincie. In de periode 2019-2020 is dit onderzoek door Companen in opdracht van de provincie en tezamen met de gemeenten uitgevoerd. Alle gemeenten en de provincie hebben de uitkomsten van dit onderzoek in 2021 bestuurlijk onderschreven. Naast aanbevelingen over locatie, aard en omvang van de huisvesting, zijn er ook bovengrenzen in aantallen arbeidsmigranten per gemeente becijferd. Deze uitkomsten zijn heden ten dage door middel van een indexatie nog altijd goed bruikbaar. Dit biedt zowel voor de korte als de lange termijn houvast en sturing op toelaatbaarheid en om de maximale draagkracht van het landelijke gebied niet te overschrijden. Het betreffende onderzoeksrapport is als bijlage bij deze mededeling gevoegd.

Registratienummer

3185323

Datum

20 november 2023

Afdeling/Bureau

SENB

Openbaarheid

Openbaar

Portefeuillehouder

Reus, J. de

Ter kennisname aan PS en
burgerleden

Mededeling

Bladnummer

2

Registratienummer

3185323

Korte termijn

Voor de korte termijn wil GS gemotiveerd ruimte bieden voor initiatieven ten behoeve van groot-schalige huisvesting van arbeidsmigranten in het landelijke gebied. Hiervoor geldt dat deze maat-schappelijk wenselijk is, dat ze ruimtelijk inpasbaar is en dat er gemotiveerd ruimte wordt gebo-den, zolang binnen het kader van het OP wordt gebleven. Dit gaat alleen over arbeidsmigranten. Voor locaties voor andere doelgroepen boven de 50 personen (BKO-grens) zal er een experimen-tenkader moeten worden opgesteld.

Om op de korte termijn te kunnen voorzien in de actuele behoefte bij concrete initiatieven voor grote locaties voor de huisvesting van arbeidsmigranten in het landelijke gebied, is er maatwerk mogelijk gelet op de ruimte die het OP en het BKO bieden op grond van de Wet ruimtelijke orde-ning. Dit kan er toe leiden dat GS alle belangen afwegende besluit om in de voorbereiding van een initiatief dat afwijkt van het BKO geen zienswijze in te dienen.

Voor het niet indienen van een zienswijze is een adequate onderbouwing van de toelaatbaarheid en specifieke omstandigheden van het initiatief voor het huisvesten van arbeidsmigranten nodig.

De volgende uniforme afwegingen zijn daarbij in ieder geval van belang:

1. Beleidsuitgangspunten van het OP zijn altijd het eerste afwegingskader, waaronder: betreft het een Flevolands bedrijf en is deze in of aangrenzend aan het landelijke gebied geves-tigd;
2. Is er ten behoeve van de gemeente reeds eerder een experimentenkader voor grootscha-lige huisvesting vastgesteld;
3. Heeft de betreffende gemeente eigen beleid voor huisvesting in het landelijke gebied;
4. Is de huisvestingslocatie voorzien op een bestaand erf en is het landschappelijk inpasbaar;
5. Is de huisvestingslocatie aantoonbaar logisch gesitueerd ten opzichte van de werklocaties in de nabijheid;
6. Is er draagvlak in de samenleving voor de huisvestingslocatie.

Daarnaast dient het uitgevoerde onderzoek als fundament voor de kwantitatieve toelaatbaarheid te worden genomen en zal voor de korte termijn vooralsnog het huidige provinciale beleid ten aanzien van de gemeente NOP (als voormalig Experimentenkader en nu opgenomen in de BKO) als benchmark dienen voor de andere gemeenten.

Lange termijn

Het opstellen van een integrale beleidslijn voor arbeidsmigranten en andere prioritaire doelgroepen hoort thuis bij de voorbereiding van de Omgevingsvisie (en in samenhang daarmee het Omge-vingsprogramma). Daarmee wordt toekomstvastheid van dit vraagstuk voor geheel Flevoland (bij voorkeur uniform met behoud van een couleur locale per gemeente) geborgd.

Bijlagen

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de Woo (ja/nee aangeven)
Onderzoeksrapport Companen Huisvesting Arbeidsmigranten	3192939	ja



Onderzoek huisvesting arbeidsmigranten Flevoland

Provincie Flevoland

April 2021

Definitief



COMPANEN

ADVIES VOOR
WONINGMARKT
EN LEEFOMGEVING

DECISIO

DATUM	April 2021
TITEL	Onderzoek huisvesting arbeidsmigranten Flevoland
ONDERTITEL	
OPDRACHTGEVER	Provincie Flevoland
AUTEUR(S)	Companen [REDACTED] [REDACTED] Decisio [REDACTED] [REDACTED]
PROJECTNUMMER	3100.104
STATUS	Definitief

Inhoud

Samenvatting: vier centrale opgaven	4
1 Inleiding	6
1.1 Aanleiding en vraagstelling	6
1.2 Definities	7
1.3 Aanpak	8
1.4 Leeswijzer	8
2 Aantal en ontwikkeling arbeidsmigranten	9
2.1 Aantal arbeidsmigranten en woon/werklocatie	9
2.2 Prognose aantal arbeidsmigranten tot 2030	14
3 Huisvestingsopgave nu en naar 2030	16
3.1 De actuele huisvestingssituatie	16
3.2 Short-, mid- en long-stay faciliteiten	17
3.3 Conclusie	20
4 Oplossingsrichtingen	22
4.1 Urgentie en actie	22
4.2 Gezamenlijke opgave	22
4.3 Beleidsopgaven	23
Bijlage: kerncijfers per gemeente	26
Bijlage: toelichting methodiek	31
Bijlage: achtergrond prognose	32

Samenvatting: vier centrale opgaven

De provincie Flevoland heeft samen met de gemeenten een onderzoek laten uitvoeren naar de huisvesting van arbeidsmigranten: hoeveel arbeidsmigranten wonen in Flevoland, wat zijn verwachte ontwikkelingen, levert dit knelpunten rond huisvesting op en (en, zo ja) wat zijn mogelijke oplossingen? Uit het onderzoek dat door Economisch onderzoeksbureau Decisio en Companen advies voor woningmarkt en leefomgeving is uitgevoerd, komen de volgende hoofdconclusies naar voren:

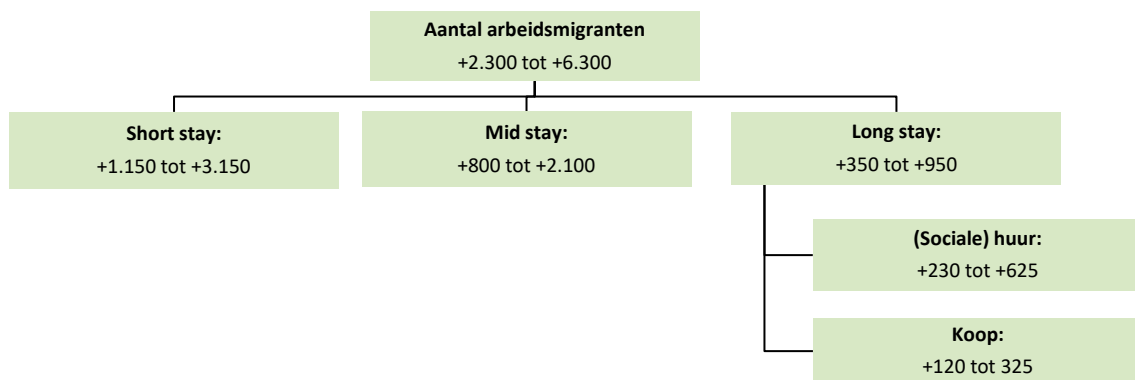
1. **Er is nu al een tekort aan huisvesting voor arbeidsmigranten in Flevoland.** Dit tekort lost zich op in de marges van de woningmarkt: in bedrijfsgebouwen, op erven en in (recreatie)woningen. Er is hierop weinig zicht, met risico's rond veiligheid en gezondheid. Huisvesting in woonwijken (verkamerd verhuren van woningen) leidt mogelijk tot verdringing op de toch al gespannen woningmarkt. Om misstanden te voorkomen is het belangrijk om deze plekken te kennen en zo nodig aan te passen of te vervangen door plekken die voldoen aan gangbare normen voor passende huisvesting (SNF-norm). In de tussentijd is behoud van bestaande huisvestingsplekken nodig in afwachting van kwalitatief voldoende nieuwe huisvestingsmogelijkheden.

In Flevoland wonen op dit moment circa 16.200 arbeidsmigranten. Hiervan hebben circa 2.100 zich definitief gevestigd in Nederland. Inventarisatie onder gemeenten en huisvesters van arbeidsmigranten levert een huisvestingsaanbod op van ruim 4.700 plekken (bedden) voor short- en midstay (kort of middellang verblijf). Van 9.400 arbeidsmigranten is de woonplek niet in beeld.

De inzet zou gericht moeten zijn op het in beeld brengen van deze 9.400 plekken, het zo nodig normaliseren van deze locaties en / of het bieden van een kwalitatief voldoende alternatief hiervoor.

2. **De inzet van arbeidsmigranten neemt de komende jaren toe.** De bedrijvigheid in Flevoland groeit. De ontwikkeling van de beroepsbevolking houdt hiermee gelijke tred. Hoewel de omvang van de groei niet exact te bepalen is, gaat het naar verwachting om een groei met minimaal 2.300 tot 6.300 arbeidsmigranten. Dit leidt zowel tot een vraag naar extra short- en midstay-huisvestingsvoorzieningen, als tot een vraag naar reguliere woningen door mensen die zich permanent in de provincie vestigen.

Op basis van het doortrekken van de trendmatige groei van de werkgelegenheid in Flevoland (trend 2010-2018) zijn tot 2030 minimaal 2.300 arbeidsmigranten extra nodig om arbeidsplaatsen in te kunnen vullen. De afgelopen jaren lag deze groei echter hoger. Ook toekomstige ontwikkelingen als de opening van Lelystad Airport en Industriehaven Flevokust wijzen richting een hogere groei. Dit vertaalt zich als volgt naar de huisvestingsopgave tot 2030:



3. **Huisvesting van arbeidsmigranten vergt een gezamenlijke aanpak van gemeenten en de provincie.**

Als gemeenten sterk verschillend beleid voeren, of onvoldoende huisvestingsmogelijkheden bieden, verschuift de opgave naar andere gemeenten. Dit geldt ook voor verschillende aanpakken tussen provincies. Werkgevers, uitzendorganisaties en huisvesters vragen ook van de gemeenten en de provincie een onderling afgestemde aanpak. De provincie heeft hierin een coördinerende en (planologisch-ruimtelijk) faciliterende verantwoordelijkheid.

Tweederde deel van de arbeidsmigranten dat in Flevoland woont werkt binnen de provincie: vaak in de gemeente waar ze wonen. Tussen de gemeenten is logischerwijs sprake van woon-werkpendel. Soms ontstaat die door gebrek aan mogelijkheden om huisvesting te realiseren, zoals op Urk waar met name Noordoostpolder voorziet in de huisvestingsopgave.

Er is daarnaast een pendel van arbeidsmigranten die in Flevoland werken en elders wonen, en ongeveer evenveel migranten dit in Flevoland wonen en elders werken. De woon-werkpendel is redelijk in balans.

In Almere en Lelystad wonen relatief meer arbeidsmigranten die buiten de provincie werken (40% tot 50% van de arbeidsmigranten). De hoge druk op de woningmarkt in de Metropool Regio Amsterdam is hiervan de verklaring.

4. Zet in op een **stapsgewijze aanpak van huisvesting arbeidsmigranten** met de volgende elementen:

- a. Samenwerking tussen provincie, gemeenten en ondernemers intensiveren door het opzetten van een *samenwerkingstafel* waarin de opgave wordt besproken, en oplossingen worden afgestemd.
- b. *Afstemmen van kwalitatieve kaders* waarbinnen huisvesting van arbeidsmigranten geregeld kan worden, met aandacht voor de SNF-norm als minimum, voorzieningen in de omgeving, wel / niet huisvesten in woonwijken (met aandacht voor verschil tussen stedelijk gebied en meer dorpse kernen), registratie van arbeidsmigranten en huisvesting.
- c. Het realiseren van *nieuw kwalitatief voldoende huisvesting* in gemeenten, waarbij zowel wordt ingespeeld op de opgave om huisvesting 'onder de radar' in beeld te krijgen en te verbeteren (9.400 plaatsen), als op de groei van de huisvestingsopgave (minimaal 2.300 plaatsen tot 2030). Ook al is de groei nog niet exact te ramen, er komt hoogstwaarschijnlijk verdere groei. Toevoegingen zijn hoe dan ook nodig. Adaptief plannen is nodig: nu beginnen en goed monitoren of aanbod kwantitatief en kwalitatief aansluit bij de behoefte. Bij bedrijfsvestiging of grote uitbreiding zou dit vast onderwerp van gesprek moeten zijn tussen bedrijf en overheid.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en vraagstelling

De economie groeit en de vraag naar werknemers is groot. Ook in Flevoland. Bedrijven zetten steeds vaker arbeidsmigranten in om aan de groeiende arbeidsvraag te voldoen. Deze arbeidsmigranten verblijven voor korte of langere termijn in Flevoland; liefst op niet al te grote afstand van de werklocaties. Geschikte tijdelijke of meer structurele huisvesting voor deze groeiende groep arbeidsmigranten is niet altijd voorhanden. In een woningmarkt die onder druk staat, leidt dit soms tot verdringing en worden (tijdelijke) oplossingen gezocht door het wonen op vakantieparken, verkamering van reguliere woningen of het wonen in of bij bedrijfsgebouwen. Dit terwijl het vanuit kwantitatief en kwalitatief perspectief eerder wenselijk is om de huisvesting van arbeidsmigranten op de korte en langere termijn goed (structureel) te regelen zodat in Flevoland nu en in de toekomst een gezond(e) woonsituatie en economische vestigingsklimaat bestaat.

Tegen deze achtergrond heeft de provincie Flevoland Companen en Decisio gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de huisvesting van arbeidsmigranten: om hoeveel arbeidsmigranten gaat het, hoe ontwikkelt het aantal arbeidsmigranten zich, levert dit knelpunten op het gebied van huisvesting op en (en, zo ja) wat zijn mogelijke oplossingen? Daarbij staan de volgende drie punten centraal:

- 1. Inzicht krijgen in het aantal arbeidsmigranten nu en in de toekomst**
 - a. Hoeveel arbeidsmigranten werken en wonen in Flevoland?
 - b. Wat is de prognose tot 2030 voor het aantal arbeidsmigranten in Flevoland?
- 2. Inzicht krijgen in de huisvestingsbehoefte (kwantitatief en kwalitatief) van arbeidsmigranten in Flevoland.**
 - a. Welke huisvestingsvraag ligt er per groep arbeidsmigranten (short-, mid- en longstay/en naar sector)?
 - b. Wat is per gemeente de huidige omvang van de vraag aan woon- en verblijfsmogelijkheden voor arbeidsmigranten? En sluit dit aan op het huidige aanbod?
- 3. Inzicht krijgen in de mogelijkheden voor huisvesting en knelpunten hierbij.**
 - a. Welke kansen zijn er voor huisvesting van arbeidsmigranten in Flevoland?
 - b. Zijn er knelpunten ten aanzien van mogelijkheden voor huisvesting van arbeidsmigranten?

1.2 Definities

In dit rapport worden diverse begrippen gebruikt. Voor de duidelijkheid geven we hier een overzicht van hetgeen we daarmee bedoelen:

- **Internationale werknemer:** is een economisch-actieve persoon met alleen een buitenlandse nationaliteit (oftewel deze persoon heeft niet de Nederlandse nationaliteit) en die in loondienst is bij een in Nederland gevestigde organisatie. Voor deze persoon wordt loonheffing afgedragen aan de Belastingdienst.
- **Kenniswerker:** is een internationale werknemer die gerekend wordt tot de groep kenniswerkers waarbij een minimale looneis gesteld is voor twee leeftijdsgroepen. In de bijlage bij dit rapport is dit nader toegelicht.
- **Arbeidsmigrant:** is een internationale werknemer die minder verdient dan de gestelde minimale looneis voor de kenniswerker. In de bijlage bij dit rapport is dit nader toegelicht.
- **Werkgemeente:** dat is de gemeente in Nederland waar de werkgever van de arbeidsmigrant gevestigd is.
- **Woongemeente:** dat is de gemeente in Nederland waar de arbeidsmigrant volgens het BRP geregistreerd is.
- **Registratie:** Hierbij gaat het om registratie in de Basisregistratie Personen (BRP). **Niet** iedere EU-werknemer die in Nederland werkt, is ingeschreven bij de BRP. Wel heeft elke migrant een fiscaal nummer, waardoor het aantal werknemers goed in beeld is.
- **Registratiegraad:** het aandeel werkende arbeidsmigranten dat wel ingeschreven is in het BRP, en waar we dus de woongemeente van weten; afgezet tegen het aantal werkenden.
- **Woonplek:** Een woonplek is waar één arbeidsmigrant verblijft. Zo kunnen er binnen een woning of andere wooneenheid dus meerdere woonplekken zijn.
- **Short-stay**¹: verblijf tot maximaal een jaar. Voor mensen die hier maar kort verblijven en/of net zijn binnen gekomen is een logiesvorm vaak een aantrekkelijke vorm van huisvesting (bron: Expertisecentrum Flexwonen).
- **Mid-stay:** verblijf tussen één en drie jaar. De behoefte is gericht op tenminste een eigen kamer, kookgelegenheid en eigen sanitaire voorzieningen. Maar klein en sommige dingen kunnen best nog gedeeld worden (bron: Expertisecentrum Flexwonen).
- **Long-stay:** verblijf langer dan drie jaar of permanente vestiging. Zij zoeken en vinden hun weg op de woningmarkt en kopen of huren een gewoon huis (bron: Expertisecentrum Flexwonen).

¹ Met dit onderscheid naar short-stay, mid-stay en long-stay kijken we naar de feitelijke verblijfsduur en niet naar de 'bestemming'. Het onderscheid short-stay en mid-stay is in de praktijk een glijdende schaal. Iemand komt eerst voor korte duur en blijft vervolgens langer. Het moment waarop de migrant de keuze maakt om wel of niet hier te blijven is geen uniforme termijn. De persoonlijke omstandigheden (bijvoorbeeld wel of geen gezin in het land van herkomst) verschillen van migrant tot migrant, en bepalen in belangrijke mate die keuze. Met het onderscheid tussen short- en mid-stay maken we duidelijk dat er een glijdende schaal is, waardoor de exacte grens voor de totale huisvestingsopgave minder relevant is.

Short-stay wordt wel gekoppeld aan de bestemming 'logies'. Daaraan kan de gemeente in het bestemmingsplan een maximum verblijfsduur koppelen. We zien dat deze termijn steeds minder aansluit bij de praktijk, en daardoor voor bedrijven problemen oplevert: zeker nu het werk van migranten steeds minder gekoppeld is aan seizoensarbeid en een meer structureel karakter heeft.

De kwantitatieve basis van dit onderzoek zijn de gegevens per persoon zoals die via CBS Microdata beschikbaar zijn; CBS Microdata wordt gevoed door gegevens van onder meer de Belastingdienst. Dit onderzoek geeft geen inzicht in de omvang van illegale arbeid of bewoning.

1.3 Aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd door Companen en Decisio op basis van gegevens afkomstig van CBS Microdata.

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 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 en wat zij verdienen, hoe lang zij in Nederland economisch actief zijn, waar ze vandaan komen en wat hun leeftijd is. In de bijlage bij dit rapport is meer toelichting gegeven over de gehanteerde methodiek.

Verder heeft er in het kader van dit onderzoek een woondialoog plaatsgevonden, waarbij de provincie, gemeenten, huisvesters, grote werkgevers, uitzendbureaus en woningcorporaties aanwezig waren. In navolging op deze dialoog hebben we een extra uitvraag gedaan aan bedrijven om inzicht te krijgen in woonlocaties en registratiegraad van arbeidsmigranten.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van dit rapport gaan we verder in op het aantal arbeidsmigranten in de provincie Flevoland. Tevens schetsen we hier hoe het aantal arbeidsmigranten zich sinds 2010 ontwikkeld heeft en wat we, tot 2030, verwachten voor verdere ontwikkeling. In hoofdstuk 3 beschrijven we wat de ontwikkeling van het aantal arbeidsmigranten betekent voor de huisvestingsvraag in Flevoland. In hoofdstuk 4 reiken we een aantal oplossingsrichtingen aan. In de bijlage vindt u cijfers per gemeente uitgewerkt.

2 Aantal en ontwikkeling arbeidsmigranten

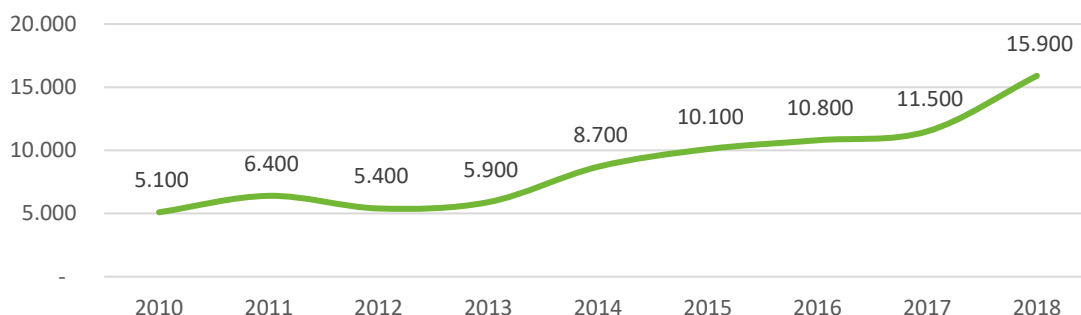
In dit hoofdstuk beschrijven we de populatie arbeidsmigranten die in de provincie Flevoland woont en / of werkt. Daarnaast geven we een doorkijk naar 2030 over de verwachte ontwikkeling van de omvang van de groep arbeidsmigranten in Flevoland. In de bijlage bij dit rapport zijn nog diverse achtergrondkenmerken van de populatie arbeidsmigranten in de provincie Flevoland opgenomen.

2.1 Aantal arbeidsmigranten en woon/werklocatie

Aantal arbeidsmigranten dat in Flevoland werkt, groeit jaarlijks met 15 procent

In 2018² werkten in de provincie Flevoland circa 15.900 arbeidsmigranten. Sinds 2010 is het aantal werkzame arbeidsmigranten in Flevoland verdrievoudigd: van 5.100 in 2010 naar 15.900 in 2018. De groei in de provincie Flevoland sinds 2010 bedraagt gemiddeld 15 procent per jaar. Belangrijk hierbij te vermelden is dat het om arbeidsplaatsen gaat. Een deel van de arbeidsmigranten volgt elkaar namelijk op: sommige werken een half jaar, waarna een andere arbeidsmigrant diegene opvolgt. Daarom is het zeer waarschijnlijk dat er niet 15.900 arbeidsmigranten tegelijkertijd in Flevoland werkten. Hoe veel arbeidsmigranten er op het piekmoment werkten, hebben we niet in beeld. Een globale inschatting op basis van het aantal kortdurend verblijvende arbeidsmigranten duidt op een aantal van 13.000 tot 14.000 structurele arbeidsplaatsen voor arbeidsmigranten in Flevoland.

Figuur 2.1: Provincie Flevoland. Ontwikkeling aantal werkzame arbeidsmigranten, 2010-2018



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

De groei van het aantal werkzame arbeidsmigranten was in 2018 zeer groot. Hoewel cijfers over 2019 nog ontbreken geven huisvesters, uitzenders en werkgevers aan dat zij ervaren dat de groei in 2019 doorzette.

Vestiging van uitzendbureau en werklocatie

In de CBS Microdata is de werklocatie van werknemers (zoals arbeidsmigranten) geregistreerd als het adres van de werkgever. Voor arbeidsmigranten, die vaak via een uitzendbureau werken, komt het voor dat het vestigingsadres van het uitzendbureau geregistreerd is als het werkadres. Het is echter aannemelijk dat het werkadres van arbeidsmigranten elders is gelegen aangezien zij door het uitzendbureau tijdelijk bij een of meerdere werkgevers worden uitgezonden. Echter, dit daadwerkelijke werkadres is op basis van CBS Microdata niet bekend. Dit kan een vertekend beeld (onderschatting of overschatting) opleveren van het aantal arbeidsmigranten per werkgemeente/regio.

² De meest recent beschikbare data over internationale arbeidsmigranten komt uit 2018. Data voor 2019 komt pas in het najaar van 2020 beschikbaar. Illegale arbeid zien we uiteraard niet terug in de cijfers.

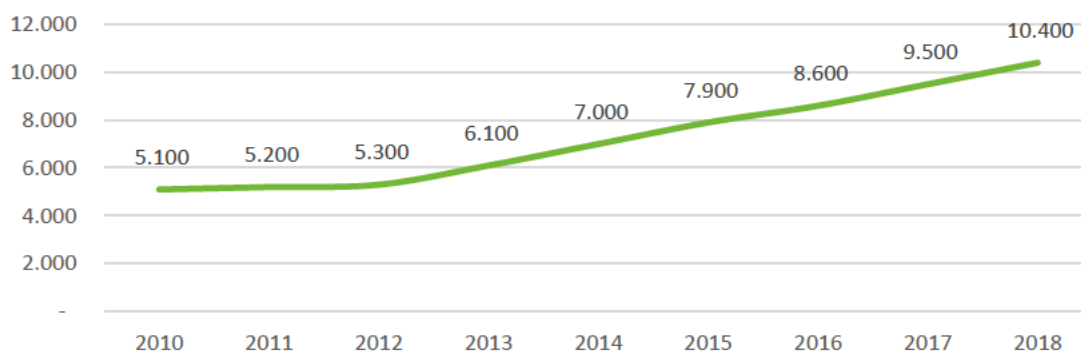
Toename werkende arbeidsmigranten

De gemeente Noordoostpolder kende vooral tussen 2013 en 2014 een forse toename (van 660 naar 1.870) van in deze gemeente werkende arbeidsmigranten. Deze toename is voor een groot deel toe te schrijven aan de vestiging van Level One Uitzendbureau in 2013. Dit uitzendbureau zendt arbeidskrachten uit de EU uit naar met name bedrijven in de groente verwerkende en visverwerkende industrie. In de gemeente Urk komt de toename zeer waarschijnlijk door de grote groei in werkgelegenheid in de visverwerking: vis van over de hele wereld wordt op Urk verwerkt. Data over hoe de groei tussen 2018 en 2019 eruit zag is vanuit het CBS nog niet beschikbaar.

Bijna 10.400 geregistreeerde arbeidsmigranten wonend in Flevoland

Op basis van CBS Microdata blijkt voor 2018 dat zo'n 10.400 arbeidsmigranten (geregistreerd) woonachtig zijn in de provincie Flevoland. Almere is, net als bij werklocaties, de belangrijkste woongemeente: 45 procent van de in Flevoland woonachtige arbeidsmigranten woont hier. Na Almere is er een min of meer evenredige spreiding van het aantal geregistreeerde arbeidsmigranten over de overige Flevolandse gemeenten. In Lelystad, de Noordoostpolder en Zeewolde staan tussen de 1.400 en 1.900 arbeidsmigranten geregistreeerd; in Dronten gaat het om 800 arbeidsmigranten. Alleen op Urk is het aantal geregistreeerde woonachtigen laag: hier wonen slechts 100 arbeidsmigranten. Dat is opvallend, omdat er circa 1.200 arbeidsmigranten werkzaam zijn op Urk.

Figuur 2.2: Provincie Flevoland. Aantal woonachtige arbeidsmigranten in de provincie Flevoland, 2010-2018



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

Tabel 2.1: Provincie Flevoland. Aantal arbeidsmigranten naar woonlocatie in 2010 en 2018

Werklocatie	Aantal 2010	Aantal 2018	Verskil absoluut	Jaarlijkse groei
Almere	2.900	4.700	1.800	6%
Dronten	500	800	300	7%
Lelystad	1.100	1.900	800	7%
Noordoostpolder	500	1.400	900	14%
Urk*	< 100	> 100	0 - 100	12%
Zeewolde	100	1.400	1.300	34%
Provincie Flevoland	5.100	10.400	5.200	9%

* gaat om relatief kleine aantallen, die in de afronding niet zichtbaar zijn.

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

Woonadres arbeidsmigrant niet altijd bekend: registratiegraad

Het komt voor dat het woonadres van een arbeidsmigrant niet bekend is via CBS Microdata. Dat kan meerdere redenen hebben. Bijvoorbeeld doordat de arbeidsmigrant, bij seizoensgebonden arbeid, minder dan 4 maanden in Nederland verblijft en zich niet bij de gemeente inschrijft (dit is ook geen wettelijke plicht). Of, het kan voorkomen dat de arbeidsmigrant zich niet wenst in te schrijven vanwege de (onterechte) angst voor het verliezen van rechten in het land van herkomst. Het aantal geregistreerde arbeidsmigranten via de CBS Microdata is dus waarschijnlijk een onderschatting van het aantal arbeidsmigranten dat daadwerkelijk in Flevoland woont. In hoofdstuk 3 van dit rapport is dit verder toegelicht en is onderbouwd welke aannames we hanteren om tot een goede inschatting te komen van het aantal woonachtige arbeidsmigranten in Flevoland.

Belangrijkste woonlocaties

De grootste woongemeente binnen de provincie Flevoland is Almere. Binnen Almere zijn vooral het Homeruskwartier, de Film- en Stedenwijk en de Molen-, Seizoenen- en Eilandenbuurt in Almere Buiten wijken waar arbeidsmigranten wonen. Deze arbeidsmigranten wonen dus met name verdeeld over bestaande woonwijken. Eenzelfde patroon is waar te nemen in Lelystad. De wijken Boswijk en Waterwijk zijn hier de wijken waar geregistreerde arbeidsmigranten wonen (relatief goedkope wijken, vlakbij de A6 en bedrijventerreinen).

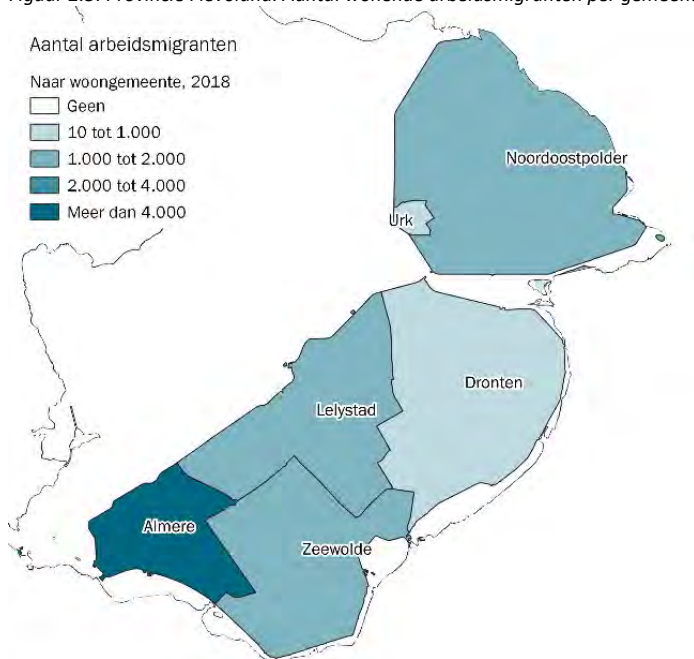
In de gemeenten Zeewolde en Dronten zien we daarentegen een sterke concentratie buiten de bebouwde kom. In Zeewolde wonen circa 1.200 arbeidsmigranten op een locatie aan de Bosruiterweg. In Dronten wonen er zo'n 300 arbeidsmigranten aan de Visvijverweg. Ook op een aantal vakantieparken worden naar alle waarschijnlijkheid arbeidsmigranten gehuisvest. In Noordoostpolder is er een concentratie van huisvestingsvoorzieningen bij de locaties in Marknesse en Luttelgeest.

Tabel 2.2: Provincie Flevoland. Aandeel geregistreerde arbeidsmigranten ten opzichte van het aantal inwoners, per woongemeente, 2018

Woongemeente	Aantal geregistreerd	Aantal inwoners	Aandeel geregistreerde arbeidsmigranten
Almere	4.700	207.900	2,3%
Dronten	800	40.800	2,0%
Lelystad	1.900	77.900	2,5%
Noordoostpolder	1.400	46.800	2,9%
Urk	100	20.800	0,6%
Zeewolde	1.400	22.300	6,4%
Provincie Flevoland	10.400	416.500	2,5%

Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata. Inwoners: CBS Statline. PS: cijfers aantal geregistreerde arbeidsmigranten zijn per eind 2018; daarom zijn voor cijfers aantal inwoners de inwonersaantallen per 1 januari 2019 gebruikt (en afgerond).

Figuur 2.3: Provincie Flevoland. Aantal wonende arbeidsmigranten per gemeente, 2018



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

Wij hebben een inventarisatie van woonlocaties uitgevoerd onder gemeenten en huisvesters. We hebben van de gemeenten en veel huisvesters per gemeente informatie gekregen over het aanbod van woonplekken (woonplekken zijn ‘bedden’: vaak zijn er meerdere plekken per woning / locatie).

- Uit deze inventarisatie blijkt dat het merendeel van de woonplekken voor arbeidsmigranten zich in een grootschalige voorziening van meer dan 50 plekken bevindt. Dit gaat om circa 3.300 plekken.
- Naast huisvesting in grootschalige locaties zijn er woonplekken op boerenerven of in kleinschalige voorzieningen bij een bedrijf zelf. In totaal gaat het om circa 500 plekken, met name in Noordoostpolder.
- Ook het aantal bekende plekken in reguliere woningen in woonwijken is groot (circa 800 plekken zijn bekend).

Uit de inventarisatie blijkt dat in de gemeenten Noordoostpolder, Zeewolde, Dronten en Urk een goed beeld is van de woonlocaties. De cijfers die uit onze inventarisatie komen nagenoeg overeen met het aantal geregistreerde wonenden. Vooral in Almere en Lelystad zijn er grote verschillen tussen de registratie en het aantal bekende huisvestingslocaties. Er zijn veel minder plekken bekend dan er arbeidsmigranten in de BRP zijn geregistreerd. Omdat grote locaties vaak wel bekend zijn, is het aannemelijk dat in Almere en Lelystad in reguliere woningen veel arbeidsmigranten zijn gehuisvest. Volgens de BRP-registratie wonen er immers veel arbeidsmigranten in woonwijken.

Bijna twee derde werkzaam in Flevoland

We zien, op basis van de gegevens over 2018 en de inventarisatie onder huisvesters, dat gemiddeld tenminste 64% van de arbeidsmigranten die in Flevoland wonen ook daadwerkelijk in de provincie werkt. De meesten werken ook nog eens binnen de eigen woongemeente. De pendel van arbeidsmigranten van de (woon)provincie Flevoland naar buiten de provincie bedraagt zo’n 36 procent. Het gaat om rond 3.700 personen. Het gaat hier vaak om pendel vanuit Almere en Lelystad richting andere delen van de Randstad. Andersom werken er 3.400 arbeidsmigranten in Flevoland, waarvan we weten dat ze buiten de provincie wonen.

Tabel 2.3: Provincie Flevoland. Aandeel arbeidsmigranten dat in Flevoland woont en werkt, naar gemeente, 2018

Woongemeente	Aantal geregistreerd	Werkt in Flevoland	Werkt buiten Flevoland
Almere	4.700	48%	52%
Dronten	800	86%	14%
Lelystad	1.900	62%	38%
Noordoostpolder	1.400	85%	15%
Urk	100	100%	0%
Zeewolde	1.400	83%	17%
Provincie Flevoland	10.400	64%	36%

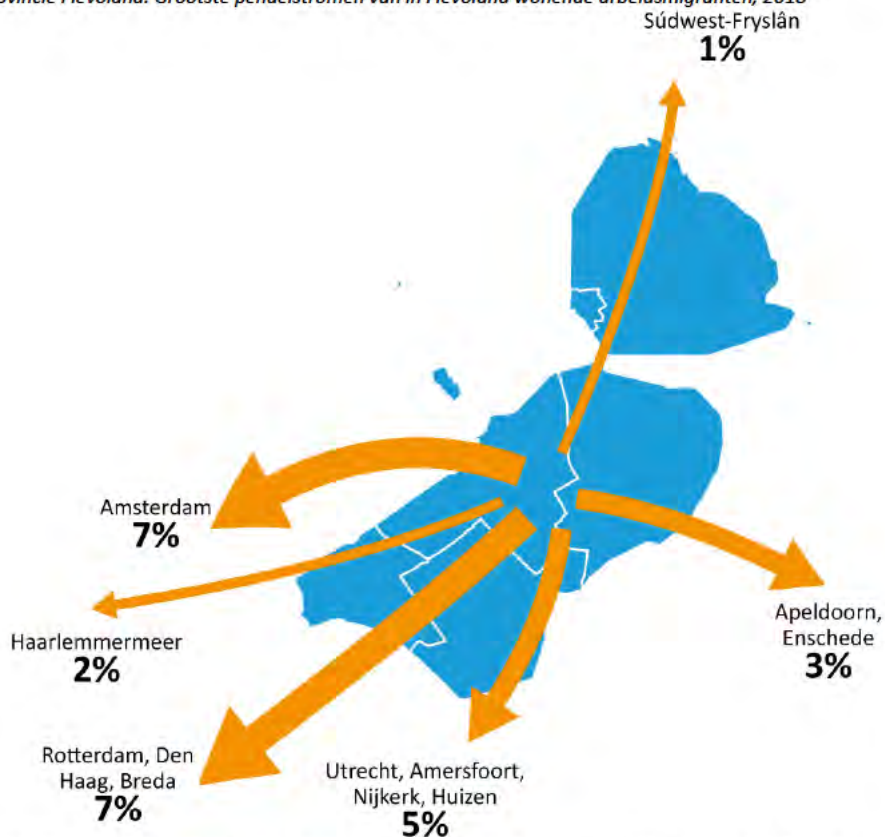
Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata en Companen (2020), op basis van inventarisatie onder huisvesters. De CBS Microdata vormen de basis voor deze tabel. Waar mogelijk, hebben we deze gegevens verrijkt met gegevens over de woon- en werklocatie die huisvesters hebben aangeleverd.

De pendelbalans van arbeidsmigranten van en naar Flevoland is ongeveer in evenwicht: er werken ongeveer evenveel arbeidsmigranten in Flevoland die elders wonen als andersom.

Relatie woon- en werkgemeente: vooral lokale/regionale schaal

Op basis van gegevens voor 2018 blijkt dat (na de eigen woongemeente als belangrijkste werkgemeente) arbeidsmigranten veelal in de directe buurgemeenten of grotere, nabijgelegen gemeenten werken. Zo zijn circa 300 arbeidsmigranten die op Urk werken, geregistreerd woonachtig in de Noordoostpolder. Ook werkt een deel van de in Flevoland wonende arbeidsmigranten buiten Flevoland. 7% van de in Flevoland wonende arbeidsmigranten woont bijvoorbeeld in Amsterdam. In onderstaande figuur zijn belangrijke pendelstromen vanuit Flevoland weergegeven.

Figuur 2.4: Provincie Flevoland. Grootste pendelstromen van in Flevoland wonende arbeidsmigranten, 2018



Bron: Decisio (2020), op basis van Microdata. In deze kaart is gecorrigeerd voor de werklocatie van de belangrijkste uitzendbureaus. Dat betekent dat van werklocaties als Diemen (Randstad) en Nijkerk (Covebo) slechts een klein deel is meegerekend in de belangrijkste woon-werkstromen.

We zien in de woon-werkrelaties ook het effect van de druk op de woningmarkt in de Randstad: werkgevers die huisvesting zoeken voor hun werknemers in Amsterdam en Utrecht vinden geen betaalbare woonplekken, waardoor ze uitwijken naar goedkopere alternatieven. Dan ligt Flevoland (met name Almere) voor de hand door de goede bereikbaarheid vanuit de Noordvleugel van de Randstad. We zien ook dat veel arbeidsmigranten vanuit Almere in Haarlemmermeer werkzaam zijn. Dit zijn waarschijnlijk arbeidsmigranten die op en rondom Schiphol werken. Ook vanuit Lelystad zien we deze relatie met Amsterdam. Voor de andere gemeenten zien we vooral pendel richting buurgemeenten. Nijkerk, Huizen, Harderwijk en Súdwest-Fryslân zijn hier voorbeelden van.

2.2 Prognose aantal arbeidsmigranten tot 2030

Hoe ontwikkelt zich het aantal arbeidsmigranten in de provincie Flevoland tot 2030? Om voor deze vraag een goede inschatting te maken is een aantal scenario's opgesteld om de verwachte ontwikkeling van het aantal arbeidsmigranten in te schatten.

Relatie banengroei en aantal internationale werknemers/arbeidsmigranten

Op basis van economische regressieanalyses toonde Decisio eerder aan dat er een significant, positief verband bestaat tussen het aantal banen en het aantal internationale werknemers (kennisswerkers én arbeidsmigranten) in Nederland. Hierbij is gecontroleerd voor bevolkingsgroei, bbp, buitenlandse zeggenschap in bedrijven en internationale handel en diensten op COROP-niveau. Het geconstateerde verband lijkt ook logisch als we ervan uit gaan dat internationale werknemers hoofdzakelijk alleen voor arbeid naar Nederland komen. Op basis van het verband tussen de banengroei en het aantal internationale werknemers zien we dat als het aantal banen met 1 procent groeit dat dan het aantal internationale arbeidsmigranten toeneemt met 3,7 procent.

Wat betekent dit voor Flevoland? De regionale banengroei in de provincie Flevoland tussen 2010 en 2018 was gemiddeld jaarlijks 0,3 procent (gebaseerd op cijfers over banen van werknemers; CBS Statline). Uit de *Actualisatie Vraagstuk MRA* van april 2019 (Bureau Buiten) blijkt echter dat de potentiële werkgelegenheidsgroei mogelijk onderschat wordt door de banenontwikkeling tussen 2008 en 2017 te analyseren. Een hogere banengroei is voorstelbaar door onder andere opening van Lelystad Airport en industriehaven Flevokust als vliegwiel voor de regionale economie. Tegelijkertijd zit er een bepaalde onzekerheid in deze ontwikkelingen en het feit dat we ons in jaren van economische hoogconjunctuur bevinden. Om deze reden voegen we twee prognosecijfers toe waarin we door middel van een bandbreedte rekening houden met deze regio-specifieke ontwikkelingen. Dit is gebaseerd op het groeicijfer uit de gevoeligheidsanalyse van de *Actualisatie Vraagstuk MRA*.

Tegen deze achtergrond is voor de prognose van het aantal arbeidsmigranten tot 2030 in de provincie Flevoland uitgegaan van de volgende economische scenario's:

- **Basis economisch groeiscenario.** Dit scenario is gebaseerd op de relatie tussen de banengroei en het aantal arbeidsmigranten voor de periode 2010 tot en met 2018 (0,3 procent).
- **Laag economisch groeiscenario.** Dit scenario is hetzelfde als het basis economisch groeiscenario, maar waarbij in het licht van de onzekerheid van regionale en economische ontwikkelingen een lagere banengroei is opgenomen (-0,2 procent).
- **Hoog economisch groeiscenario.** Dit scenario is hetzelfde als het basis economisch groeiscenario, maar waarbij de regionale ontwikkelingen en daardoor verwachte hogere banengroei zijn opgenomen (0,8 procent).

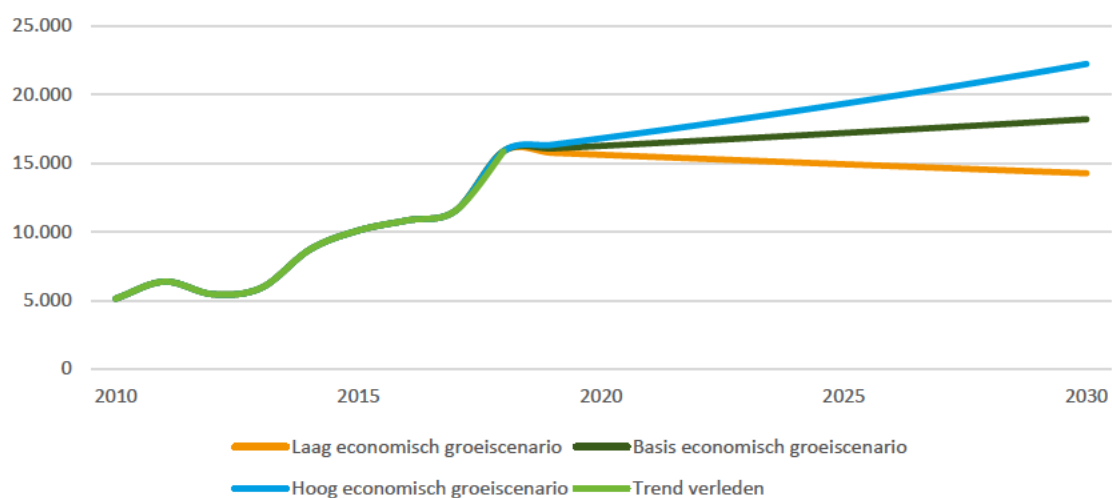
Tabel 2.4: Provincie Flevoland. Scenario's prognose aantal (werkende) arbeidsmigranten in Flevoland in 2030

Scenario	Aantal, 2018	Jaarlijkse groei	Aantal, 2030	Vershil
Laag	15.900	- 0,2%	14.100	- 1.600
Basis	15.900	+ 0,3%	18.200	+ 2.300
Hoog	15.900	+ 0,8%	22.200	+ 6.300

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

Uit de drie prognoses scenario's komt voor de provincie Flevoland een potentiële omvang naar voren van 14.100 tot 22.200 arbeidsmigranten in 2030. De aard van de groeiende werkgelegenheid bepaalt mede welk scenario het meest waarschijnlijk is. Als er bijvoorbeeld veel distributiewerk bijkomt door de mogelijke uitbreiding van Lelystad Airport betekent dit waarschijnlijk een grotere behoefte aan arbeidsmigranten dan als het aantal banen in de financiële dienstverlening groeit.

Figuur 2.5: Provincie Flevoland. Prognose aantal werkende arbeidsmigranten in Flevoland, 2018-2030



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

Hoewel het economische hoge en lage groeiscenario beiden mogelijk zijn, is het basisscenario het meest realistische. Hierin zijn namelijk de economisch sterke en minder sterke jaren doorgetrokken naar de toekomst toe. Om de huisvestingsopgave overzichtelijk te houden, gebruiken we in dit rapport het basis economisch groeiscenario als leidraad voor de huisvestingsopgave.

Aandachtspunten bij de prognoses

Aandachtspunt bij prognoses over arbeidsmigranten is dat deze groep, gezien de ontwikkeling tussen 2010 en 2017, zich waarschijnlijk ook voor de komende jaren in een onstabiele lijn zal ontwikkelen. Bovendien zullen verschillende, meer kwalitatieve landelijke en regionale effecten invloed uitoefenen op de potentiële omvang van de groep arbeidsmigranten. We verwachten dat deze echter vooral afhankelijk zijn van de beschikbaarheid van het aantal banen. Daarnaast is de uiteindelijke ontwikkeling van deze doelgroep in belangrijke mate afhankelijk van het beleid dat gevoerd wordt, en de keuze om deze groep wel of niet te accommoderen.

3 Huisvestingsopgave nu en naar 2030

Met de voorgaande analyses geven we een beeld van de binnen CBS-registraties bekende arbeidsmigranten, naar werk- en woonlocatie. Zoals eerder aangegeven schrijft een deel van de arbeidsmigranten zich niet in bij de Basisregistratie Persoonsgegevens (BRP). Dan gaat het vooral om mensen die kortdurend in Nederland werken en verblijven. Een ander deel van de inschrijvingen betreft een vestigingsadres van de werkgever of uitzender. Daarnaast zijn er mensen die zich niet uitschrijven. De inschatting van de huisvestingsopgave die samenhangt met arbeidsmigratie vraagt dan ook een nadere duiding. Deze duiding hebben we opgehaald in gesprek met gemeenten, corporaties, huisvesters, werkgevers en uitzendorganisaties en een schriftelijke inventarisatie onder deze partijen.

3.1 De actuele huisvestingssituatie

Omvang huisvesting arbeidsmigranten in Flevoland anno 2019

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.

Dit betekent waarschijnlijk dat de werkelijke omvang van de groep arbeidsmigranten die in de provincie Flevoland woont groter is dan in de BRP is vastgelegd. De schattingen omtrent de registratiegraad lopen uiteen.

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 deze stelregel een inschatting maken voor Flevoland.

Inschatting huidig aantal in Flevoland wonende arbeidsmigranten

We hebben voor een specifiek beeld de rekenmethode van het Risbo toegepast op Flevoland. Dat betekent dat we het aantal geregistreerde arbeidsmigranten woonachtig in Flevoland hebben aangevuld met het aantal werkende arbeidsmigranten waarvan we niet zeker weten waar ze wonen. In Flevoland zijn (in 2018) 15.900 werkende arbeidsmigranten. Van de in de BRP geregistreerde arbeidsmigranten die in Flevoland wonen, werken er circa 6.700 binnen de provincie (dat is 64 procent van 10.400; afgeleid uit tabel 2.2). Vervolgens weten we dat 3.400 arbeidsmigranten wel in Flevoland werken, maar dat zij buiten

de provincie staan geregistreerd als wonende. Dit zou, volgens de benadering van het Risbo, betekenen dat er 5.800 niet-geregistreerde arbeidsmigranten in Flevoland wonen en werken.

Daarmee komen we uit op 16.200 geregistreerde en niet-geregistreerde arbeidsmigranten die in de provincie wonen. Dit zou een registratiegraad van bijna 65 procent betekenen.



Verwachte ontwikkeling aantal arbeidsmigranten in Flevoland

De komende jaren groeit het aantal arbeidsmigranten door verminderende (Nederlandse) beroepsbevolking en blijvende groei van werkgelegenheid. Dit leidt in het basis economische groeiscenario tot een toename van 2.300 arbeidsmigranten tot 2030; bij meer economische groei en / of een grotere bedrijfsvestiging kan dit oplopen tot een toename van 6.300 arbeidsmigranten.

3.2 Short-, mid- en long-stay faciliteiten

Niet alle arbeidsmigratie heeft een tijdelijk karakter. Naast kort verblijf (soms zelfs beperkt tot enkele weken), kennen we middellang en lang of permanent verblijf. In Flevoland blijft rond 40 tot 45 procent minder dan een jaar in Nederland, en rond 20 procent blijft langer dan drie jaar. De laatste groep vestigt zich doorgaans permanent in Nederland.

In de praktijk is er weinig onderscheid naar huisvestingsvraag tussen short-stay (binnen een jaar) en mid-stay (tot drie jaar). Voor lang- of permanent verblijvende arbeidsmigranten is de huisvestingsvraag te kenmerken als een reguliere woningvraag: zowel in de huur- als koopsector. Overigens betreft het onderscheid tussen short-, mid- en long-stay een glijdende schaal. Mensen weten vaak vooraf niet of hun verblijf in Nederland leidt tot tijdelijke of permanente vestiging. Daardoor lopen ook huisvestingsvragen in elkaar over. De scheidslijnen zijn daarom niet heel scherp te trekken.

Wij hebben een analyse gemaakt van de verwachte verblijfsperiode in de provincie Flevoland. Van de geregistreerde arbeidsmigranten weten we dat 50 procent langer dan een jaar in de provincie woont. Circa 15 procent woont er langer dan drie jaar.

Tabel 3.1. Verdeling van verblijfsduur van arbeidsmigranten naar short-, mid- en longstay

Short-stay	Mid-stay	Long-stay
50%	35%	15%

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

Short- en mid-stay

De huisvestingsopgave voor short- en mid-stay verschilt vanuit de behoefte heel beperkt. Mensen die voor een bepaalde periode in Nederland werken wensen een goede woning. Gesprekspartners gaven aan dat de SNF-norm hierbij een minimum-vereiste moet zijn (zie kader). Liefst zou het naar gebruiksoppervlak en aantal mensen per woonruimte comfortabeler moeten. Waar in de eerste jaren van de komst van arbeidsmigranten prijs een onderscheidend criterium was, is dat nu steeds minder het geval. Arbeidsmigranten hebben de keuze. Bij het afwegen van vestigingsland (bijvoorbeeld Nederland versus Duitsland) is de kwaliteit van huisvesting een van de onderscheidende criteria. Voor een langer verblijf zoeken mensen een bepaald comfort, zeker ook omdat de arbeidsvoorwaarden in eigen land steeds beter worden en concurrerender met de Nederlandse arbeidsvoorwaarden. We denken hierbij aan de volgende woonconcepten:

- Groepsgewijs waar arbeidsmigranten samen wonen in een gebouw, liefst alleen of maximaal met 2 personen op een kamer. Dit kunnen permanente oplossingen zijn, maar ook tijdelijke woonvormen. Wifi is een absolute must, maar ook de beschikbaarheid van een ontmoetingsplek. Locaties nabij (winkel- en sport)voorzieningen zijn niet alleen vanuit de wens van arbeidsmigranten gewild, maar ook vanuit de gewenste integratie in de samenleving. Vaak gaat het om transformatie van leegstaande kantoren of zorgvastgoed, of bijvoorbeeld een bedrijfspand in Almere.
- Een park met chalets (vaak in het buitengebied) waar arbeidsmigranten bij elkaar wonen. Vaak voorzien deze woningen in tijdelijk verblijf. Dit kan in een bestaande setting van bijvoorbeeld een vakantiepark of door een nieuw park, zoals in de Noordoostpolder, Zeewolde en bij Swifterbant zijn gerealiseerd. Eigen voorzieningen op het park, zoals winkels, sportfaciliteiten en Wifi zijn hierbij belangrijke voorwaarden.
- Verhuur van wooneenheden in bestaande woningen kan verspreid in de wijk plaats vinden. Gemeenten gaan hier verschillend mee om. Groepsgewijze verhuur is in sommige gemeente toegestaan, in andere niet. Door schaarste aan huisvestingsmogelijkheden zien we dat woningen worden opgekocht en vervolgens (verkamerd) worden verhuurd. Door lage rendementen op spaargeld groeit deze vorm van beleggen in vastgoed. Gevolg is dat woningen aan de voorraad worden onttrokken en de schaarste voor regulier woningzoekenden toeneemt: dit betekent verdringing. Dit kan in buurten leiden tot overbewoning: te veel mensen in een huis, te veel auto's

(of busjes) in straten, zeker omdat dit doorgaans geconcentreerd in enkele wijken binnen steden plaats vindt. Veel gemeenten vangen de keerzijden van deze ontwikkeling op door een verbod op groepsbewoning, nadere beleidsregels in bestemmingsplannen of anderszins: bijvoorbeeld voor het maximaal aantal bewoners per woning of het maximaal aantal woningen binnen een bepaalde straat die op deze wijze ingezet kan worden.

Naast deze drie woonvormen zijn er ook werkgevers die voor eigen werknemers huisvesting organiseren (bijvoorbeeld op het erf van de eigen boerderij, of aanpalend aan een bedrijfsgebouw. Bij pieken van seizoensarbeid (short-stay) is dat in de huidige situatie (van gebrek aan locaties) is dit momenteel een logische haalbare oplossing. Dit is echter een 'lapmiddel' voor de huidige situatie waarin er stevige tekorten zijn. Als permanente oplossing en voor structurelere huisvesting het hele jaar door is deze vorm van huisvesting niet gewenst: want slecht beheersbaar en de verbinding werkgever-werknemer kan leiden tot te grote afhankelijkheden en daarmee tot mogelijke uitbuiting van de werknemer³.

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 gebruiksoppervlak wonen (GBO) per persoon. Bewoners van een reguliere woning en wooneenheden hebben minimaal 12m² gebruiksoppervlak 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 in pandig 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

Long-stay

De opgave voor long-stay concentreert zich in de reguliere woningmarkt. In de prognoses van CBS en Primos is deze instroom nog (te) beperkt meegenomen. Zeker omdat de krapte van de arbeidsmarkt steeds meer inzet van arbeidsmigranten vraagt. Nu al hebben 2.000 arbeidsmigranten zich structureel gevestigd in Flevoland. Zij hebben hun weg gevonden in de woningmarkt. Traditioneel gingen zij vaak naar een huurwoning. In gesprekken met partijen op de woningmarkt zien we dat steeds meer arbeidsmigranten die zich structureel vestigen, kiezen voor een koopwoning; zeker in de meer ontspannen of goedkope delen van de woningmarkt.

Ook een deel van de *nieuwe* arbeidsmigranten blijft structureel. Dat geldt voor naar schatting 15 procent van de arbeidsmigranten die naar Flevoland komen. Van de 2.300 arbeidsmigranten tot 2030 zullen er zo'n 350 structureel blijven: het merendeel in een sociale huurwoning; de rest in een koopwoning. Dit baseren we op het inkomen dat arbeidsmigranten hebben en de woningprijzen in Flevoland. In Flevoland (met name in Almere, Lelystad en Zeewolde) zien we dat de woningprijzen stijgen. Daarom verwachten

³ 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

we dat de nadruk van de vraag van arbeidsmigranten naar reguliere woningen zich voornamelijk op (sociale) huur richt. Op afstand van de Randstad, richting de Noordoostpolder, is de huizenmarkt minder gespannen. Hier zal de vraag zich naar verwachting vaker op koop oriënteren.

3.3 Conclusie

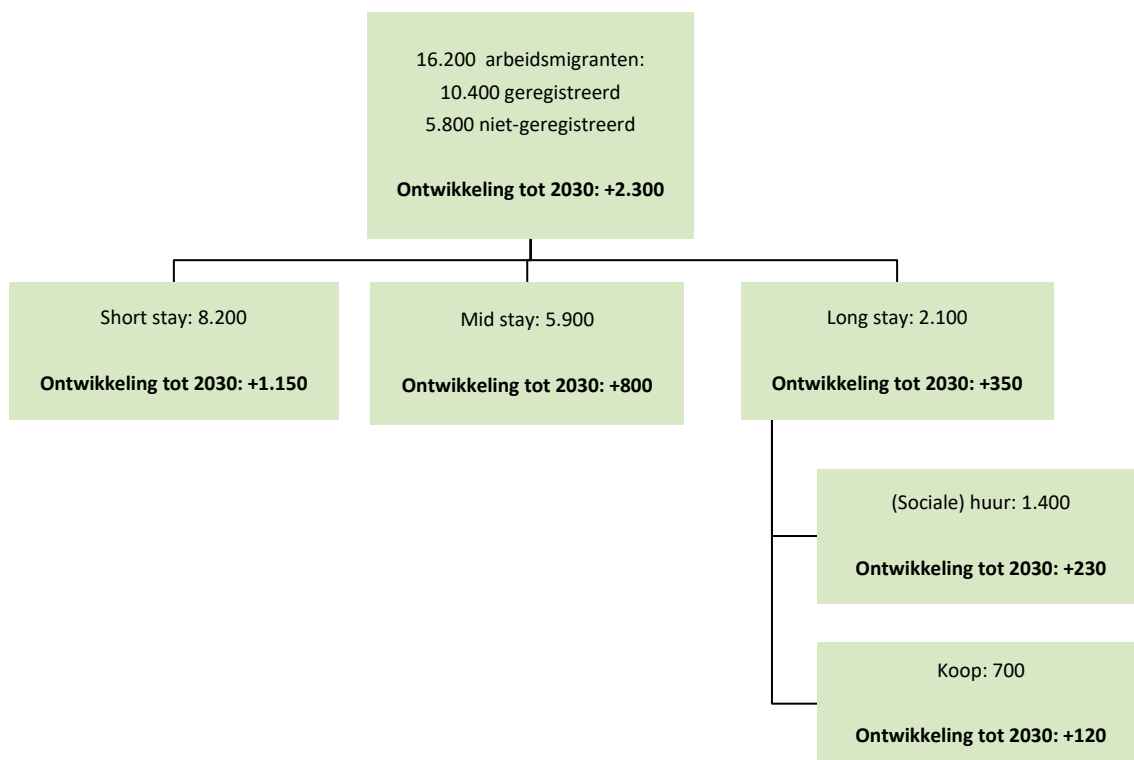
Algemene ervaringen in de huisvestingsopgave

Er is een met name een kwantitatief tekort aan woonplekken in Flevoland. Werkgevers geven aan dat dit met name komt door een gebrek aan locaties om (grootschalige) huisvesting te realiseren. Hierdoor zien we zeker in Almere en Lelystad huisvesting ontstaan in woonwijken, waarop verder geen zicht is. Ook vloeit de vraag naar huisvesting vanuit bijvoorbeeld Urk (waar door gebrek aan buitengebied weinig ruimte is om huisvesting te realiseren) naar buurgemeente Noordoostpolder, waardoor een waterbedeffect optreedt. Zeker met het oog op de toekomst is het belangrijk om nieuwe huisvesting voor arbeidsmigranten te faciliteren.

Bij de huisvestingsopgave is er voor de short- en mid-stayvoorzieningen aandacht nodig voor de volgende kwaliteitsaspecten:

- Minimaal SNF-norm, liefst beter waar het gaat om gebruiksoppervlak en delen van ruimtes. Geleidelijk opheffen van huisvesting die onder deze norm zit, ten behoeve van de concurrentiepositie op de internationale arbeidsmarkt, humane overwegingen en een level-playingfield tussen huisvesters.
- Bij huisvestingsoplossingen is er aandacht nodig voor de mogelijkheid van ontmoeting en vertier. Waar de een pleit voor deze functies op de verblijfslocaties, zien anderen meerwaarde bij gebruik van lokaal aanwezige voorzieningen: in de eerste plaats uit oogpunt van integratie, in de tweede plaats vanwege behoud van economisch draagvlak onder bestaande voorzieningen.
- Tijdelijke huisvesting in woonwijken moet beperkt blijven. Verhuur aan arbeidsmigranten (short- en mid-stay) leidt tot verdringing op de reguliere woningmarkt. Daarnaast kan dit leiden tot parkeeroverlast, overbewoning van panden en een veranderd leefpatroon in straten waar veel arbeidsmigranten wonen.
- Gemeenten kunnen pas aan de genoemde kwaliteitsaspecten werken als er voldoende alternatieven voor handen zijn. Dit vraagt dan ook een belangrijke kwaliteitsaanpak van de bestaande huisvestingsvoorzieningen.

Op basis van de cijfers komen we tot de volgende huisvestingsopgave voor Flevoland:



In Flevoland wonen circa 16.200 arbeidsmigranten. De grootste onzekerheid over het aantal arbeidsmigranten is er bij de short-stay. Hier zijn namelijk de meeste niet-geregistreerden. Rond 2.100 arbeidsmigranten hebben zich structureel gevestigd. Zij doen geen beroep meer op specifieke huisvestingsvoorzieningen. De overige 14.000 arbeidsmigranten wonen in een short- of mid-stayvoorziening. Hiervan zijn 4.700 huisvestingsplekken goed in beeld. De overige kleine 9.400 plekken liggen verspreid over locaties, waarbij het belangrijk is om hier een beter beeld van te krijgen. De verwachting is dat voor deze 9.400 plekken geleidelijk een volwaardig huisvestingsalternatief geboden moet worden. Als de provincie en gemeenten dit binnen 10 jaar op orde wil hebben, zou dit een opgave van circa 950 nieuwe of verbeterde plekken per jaar betekenen.

Daarnaast ligt er een groeiopgave voor de komende tien jaar van minimaal 2.300 woonplekken (basisscenario). Deze groei betreft 1.950 huisvestingsplekken voor short- en mid-stay en circa 350 arbeidsmigranten die permanent in Nederland gaan wonen. Door de druk op de woningmarkt in de Randstad is het niet onwaarschijnlijk dat in een open woningmarkt er nog een extra vraag bijkomt van buiten de provincie werkende arbeidsmigranten.

4 Oplossingsrichtingen

Hoe kan de opgave die de komende jaren op Flevoland afkomt aangepakt worden? Er ligt een behoorlijke kwantitatieve en kwalitatieve huisvestingsopgave. Daarnaast groeit het aantal arbeidsmigranten tot 2030. De exacte groei is sterk afhankelijk van de groei van de economie. Ongeacht het scenario is de huisvestingsopgave fors. Wachten met aanpakken verkleint de opgave niet, maar verplaatst deze naar de toekomst in een kortere periode. Daarom is het van belang nu aan de slag te gaan. Het grootste knelpunt daarbij is het huidige gebrek aan ruimte om huisvesting te realiseren. Er liggen mogelijkheden om dit knelpunt, en andere, op te lossen. Maar er zijn wel belangrijke stappen die gezet moeten worden om deze kansen te benutten. Deze stappen zetten we in dit hoofdstuk op een rij.

4.1 Urgentie en actie

De opgave in Flevoland is met name een kwantitatieve opgave. Doordat er op dit moment geen locaties zijn om (grootschalige) huisvesting te realiseren, is er veel huisvesting in bestaande woonwijken in Almere en Lelystad. Om voldoende plekken voor huisvesting van arbeidsmigranten te garanderen – nu en in de toekomst, is het van belang om locaties aan te wijzen om grootschalige huisvesting (met meer dan 200 'bedden') te realiseren. Gemeenten en bedrijven zijn doorgaans namelijk blij met de komst van nieuwe bedrijven, maar er wordt niet van tevoren nagedacht over de consequenties voor de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten. Zeker bij bedrijvigheid in de distributie en logistiek, de visverwerking en agrarische sector gaat de vestiging en uitbreiding van bedrijven gepaard met meer arbeidsmigranten.

Komt er geen huisvesting bij, dan stroomt de vraag naar de plek waar de huisvesting nu wel goed geregeld is (zoals in de Noordoostpolder, Dronten en Zeewolde). Daarmee komt het draagvlak voor huisvesting aldaar onder druk te staan. Een ander gevolg is dat arbeidsmigranten naar de kwalitatieve marges van de woningmarkt worden gedrukt, waar zij bovendien concurreren met groepen die nu ook moeilijk aan een woning kunnen komen.

4.2 Gezamenlijke opgave

De huisvestingsopgave voor arbeidsmigranten is een opgave die over gemeentegrenzen, en provinciegrens, heen gaat. Met zes gemeenten heeft Flevoland een compacte samenstelling. Daarom stellen wij voor om een provinciale samenwerkingstafel op te zetten waarin de gemeenten, provincie, huisvesters en uitzenders samenwerken aan de huisvestingsopgave voor arbeidsmigranten. De gemeenten nemen hierin een voortrekkersrol, omdat zij primair verantwoordelijk zijn voor het grondgebruik binnen hun grenzen. De provincie kan aanjager zijn van deze samenwerking, te meer omdat het voor een belangrijk deel ook een ruimtelijke opgave is die vanuit de provinciale omgevingsvisie en woonagenda ondersteund moet kunnen worden. Dit vraagt coördinatie van de samenwerking, en een positieve grondhouding van de provincie bij het faciliteren van ruimtelijke ontwikkelingen voor huisvesting arbeidsmigranten (vanuit verschillende betrokken geledingen binnen de provincie). Daarnaast is afstemming met aanpakken in andere provincies noodzakelijk, vanwege provinciegrensoverschrijdende effecten van arbeidsmigratie.

Een ander aspect van de samenwerkingstafel is dat hier aan vertrouwen tussen ondernemers en de overheden kan worden gebouwd: nu overheerst vaak wantrouwen. Huisvesters geven liever niet prijs waar zij woningen zonder vergunning aan arbeidsmigranten verhuren, uit angst voor handhaving. Tegelijkertijd roept het gebrek aan inzicht over woonplekken wantrouwen op vanuit gemeenten.

4.3 Beleidsopgaven

De huisvestingsopgave voor de komende jaren valt uiteen in de volgende facetten:

1. Afstemming van beleid en aanpakken tussen gemeenten, zodat de lusten en lasten gelijk verdeeld worden.
2. Betere registratie van arbeidsmigranten, om scherper zicht te krijgen op de opgave en eventuele misstanden in huisvesting sneller in beeld zijn. Door arbeidsmigranten goed te registreren krijgen gemeenten meer grip op de behoefte aan woonplekken (monitoring). Door met huisvesters in kaart te brengen waar arbeidsmigranten wonen (en gezamenlijk op zoek te gaan naar nieuwe plekken) hebben gemeenten betere controle mogelijkheden wat betreft de kwaliteit van huisvesting.
3. Kwalitatieve verbetering en structurele oplossingen van bestaande huisvestingsvoorzieningen, waarbij gelet op de noodzaak om in te spelen op de kwantitatieve behoefte het realiseren van nieuwe goede voorzieningen prioriteit verdient boven het opheffen van kwalitatief ondermaatse huisvestingsmogelijkheden.
4. Voldoende nieuwe huisvesting voor de groeiende groep arbeidsmigranten de komende jaren.
5. Extra toevoeging van reguliere woningen in Flevoland (met name in Almere en Lelystad), zodat de huisvestingsvraag van (definitieve) vestigers in de pas loopt met de voorraadontwikkeling.

De onderdelen 1, 2 en 3 betreffen de huisvestingsopgave. De punten 4 en 5 gaan meer over afstemming en samenwerking. We vatten deze opgaven hierna samen:

Huisvestingsopgave

Het is belangrijk om een gezamenlijke ambitie vast te stellen ten aanzien van de gewenste ontwikkeling van de huisvestingsopgave. De jaarlijkse **richtinggevende huisvestingsopgave** is voor de periode tot 2030 als volgt:

Opgave	Aantal
Jaarlijkse opgave verbetering bestaande voorraad. Wat nu 'onder de radar' is of tijdelijke locaties moeten op termijn verbeterd of vervangen worden	Circa 950
Jaarlijkse extra behoefte tot 2030 (short- en mid-stay)	+195 (oplopend tot +535 bij veel nieuwe bedrijven)

Het realiseren van deze aantallen vraagt **overzicht in mogelijke ontwikkellocaties**. Het zwaartepunt zou moeten liggen bij locaties die langdurig dienst kunnen doen, mede gelet op het structurele karakter van de opgave (bijvoorbeeld binnenplannen of buitenplannen afwijken van het bestemmingsplan, of het benutten van de mogelijkheid om een tijdelijke bestemming van maximaal 10 jaar af te spreken via de zogenaamde 'kruimelgevallen'). Deze termijn geeft ook exploitanten zekerheid en houvast bij het ontwikkelen van deze locaties. Deze woningen zouden gespreid over de provincie deze woningen gerealiseerd moeten worden, conform de genoemde aantallen. Idealiter is zijn huisvestingslocaties niet al te groot (50 tot 100 plekken), maar door de grote opgave die er ligt, zullen er ook grootschalige locaties (meer dan 200 plekken)

gerealiseerd moeten worden. We onderscheiden vier 'treden' als zoekrichting voor mogelijke ontwikkellocaties.

- *Huisvesting bij bedrijven:* Vooral in de agrarische sector is huisvesting voor arbeidsmigranten kortdurend; in dat geval is aanbod bij huisvester een oplossing. Dit kan bijvoorbeeld ook op bedrijventerreinen, maar dit moet veilig en zonder beperkingen voor omliggende bedrijfsontwikkelingen.
- *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.
- *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, en wel aan de rand van woonwijken.
- *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.

Verschillende gemeenten hebben de afgelopen jaren rond de hier genoemde zoekrichtingen reeds beleid gemaakt.

Bij vergunningverlening aan nieuwe (grote) bedrijven die veel uitzendkrachten / arbeidsmigranten denken te gaan inzetten, is het van belang dat gemeenten **proactief inspelen op de huisvestingsvraag**; door aan de voorkant eisen te stellen aan het realiseren van huisvesting in de omgeving (eigen gemeente of rondom). Zeker met de toekomstplannen voor Lelystad Airport en de daarmee gepaard gaande transportbewegingen is dit een belangrijke stap.

Bij het realiseren van de huisvestingsopgave is het belangrijk om beter in beeld te krijgen van **huisvestingslocaties die de komende jaren worden opgeheven**. Nu moeten namelijk hiervoor reeds alternatieven gezocht worden. Onttrekken van huisvesting kan pas als er alternatieven beschikbaar zijn. Sommige gemeenten hebben de aanwezige (en op te heffen) huisvesting nu onvoldoende in beeld. In Zeewolde, Dronten en de Noordoostpolder is er al een redelijk goed beeld van de huisvestingslocaties – ook de woningen en huisvesting bij bedrijven. De andere gemeenten in Flevoland moeten ook meer inzicht creëren in bestaande huisvesting en de levensduur van deze locaties.

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 (waterputje). Te denken is aan voorwaarden van bewoningsduur (wonen in plaats van logies), maximaal aantal huishoudens in een woning, maximaal aantal woningen in een gebied dat verhuurd wordt, etc. Zicht op deze situaties, maar ook handhaving zijn relatief complex vanwege de versnippering in aanbod. Het is belangrijk om mee te nemen dat het effect van verkamerd verhuren in dorpen anders is dan in steden. Zeker in kleinere dorpen wordt het aandeel arbeidsmigranten snel groot bij kamergewijze verhuur, met impact op de omgeving. In steden is het genoemde effect minder sterk, doordat dit meer opgaat in de massa.

Bij kwalitatieve verbetering van bestaande en 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.

Bij **reguliere nieuwbouw** moeten gemeenten rekening houden met een aanvullende vraag vanuit arbeidsmigranten die zich permanent vestigen in Flevoland, conform de richtinggevende aantallen vanuit dit onderzoek (350 woningen tot 2030, en waarschijnlijk meer).

Bijlage: kerncijfers per gemeente

Aantal arbeidsmigranten naar werkgemeente

Tabel A. Indexgetallen arbeidsmigranten, naar werkgemeente, 2010-2018 (2010 = 100)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Almere	100	110	101	110	137	163	165	166	190
Dronten	100	171	97	97	168	161	165	177	358
Lelystad	100	119	106	108	132	134	143	145	174
Noordoostpolder	100	202	140	147	416	502	638	722	1.149
Urk	100	133	150	175	200	225	325	517	1.042
Zeewolde	100	137	111	153	284	311	263	263	395
Flevoland	100	124	106	115	170	197	211	225	310

Let op: cijfers zijn niet gecorrigeerd voor exacte werklocatie en mensen die ingeschreven staan op een werklocatie elders maar hier werken (bij een uitzendbureau).

Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata. Groei is gemiddeld jaarlijkse groei vanaf 2010 tot en met 2018.

Aantal arbeidsmigranten (geregistreerd) naar woongemeente

Tabel B. Indexgetallen arbeidsmigranten, naar woongemeente, 2010-2018 (2010 = 100)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Almere	100	101	102	112	110	118	129	145	163
Dronten	100	98	92	102	108	121	131	148	169
Lelystad	100	100	99	106	112	121	134	155	175
Noordoostpolder	100	110	127	160	181	198	227	256	285
Urk	100	120	140	160	140	160	160	200	240
Zeewolde	100	107	121	243	814	1.086	1.114	1.107	1.021
Flevoland	100	102	104	118	136	154	167	185	202

Bron: Decisio (2020), op basis van CBS Microdata. Groei is gemiddeld jaarlijkse groei vanaf 2010 tot en met 2018.

Schatting aantal woonachtige arbeidsmigranten (geregistreerd en niet-geregistreerd) naar woongemeente

Tabel C. Aantal arbeidsmigranten, naar woongemeente, 2010-2018

	Woonachtig geregistreerd	Woonachtig (incl. schatting niet geregistreerd)	Inventarisatie woonplekken
Almere	4.700	7.150-7.350	130
Dronten	810	1.250-1.350	730
Lelystad	1.920	3.000-3.100	580
Noordoostpolder	1.370	2.150-2.250	1.410
Urk	120	200-500	120
Zeewolde	1.430	1.800-2.200	1.630
Flevoland	10.350	16.200	4.710*

* van 110 plekken is uit de inventarisatie bekend dat ze in Flevoland zijn, maar heeft de eigenaar (huisvester) niet bekend willen maken wat de precieze locatie is.

Bron: Doorvertaling analyse niet-geregistreerden per gemeenten op basis van verdeling arbeidsplaatsen en op basis van aantal woonachtige arbeidsmigranten.

Inkomen arbeidsmigranten

Tabel D. Inkomensklassen jaarinkomen arbeidsmigranten Flevoland, 2018, naar werklocatie

	0 tot 10 duizend	10 tot 20 duizend	20 tot 30 duizend	30 tot 40 duizend
Almere	110 (2%)	700 (10%)	4.670 (70%)	1.160 (17%)
Dronten	20 (2%)	140 (13%)	880 (79%)	70 (6%)
Lelystad	30 (3%)	120 (13%)	570 (62%)	180 (20%)
Noordoostpolder	30 (1%)	1.550 (30%)	3.470 (67%)	110 (2%)
Urk	-	410 (33%)	770 (62%)	60 (5%)
Zeewolde	-	170 (23%)	440 (59%)	130 (17%)
Flevoland	190 (1%)	3.080 (19%)	10.800 (68%)	1.720 (11%)

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

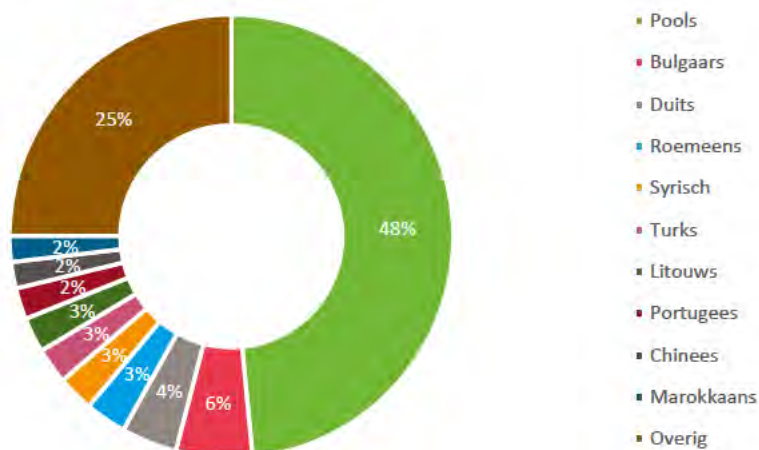
Tabel E. Gemiddeld jaarinkomen arbeidsmigranten Flevoland, in euro's, 2018, naar werklocatie

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Almere	23.250	23.440	23.930	23.360	22.890	24.000	24.180	24.630	24.980
Dronten	21.690	22.420	21.990	21.630	22.270	22.830	22.910	23.040	23.190
Lelystad	22.540	23.370	23.750	22.910	22.800	23.690	24.030	24.920	24.810
Noordoostpolder	22.280	22.480	22.860	21.990	21.060	20.760	19.760	20.800	20.910
Urk	22.800	21.380	22.450	21.260	21.200	21.730	22.080	21.720	21.370
Zeewolde	25.870	25.380	25.900	24.830	23.890	24.720	25.300	25.950	24.560
Flevoland	23.080	23.240	23.710	23.070	22.470	23.180	22.920	23.400	23.200

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

Herkomst arbeidsmigranten

Figuur 1. Top-10 herkomstlanden arbeidsmigranten in Flevoland, 2018, naar werklocatie



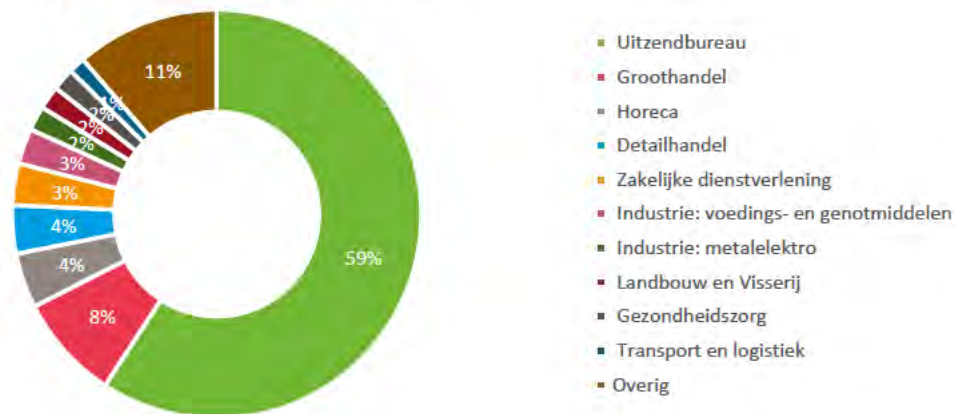
Tabel F. Top-10 nationaliteiten arbeidsmigranten in Flevoland, 2018, naar werklocatie

	Positie 1	Positie 2	Positie 3	Positie 4	Positie 5	Positie 6	Positie 7	Positie 8	Positie 9	Positie 10
Almere	Pools (26%)	Duits (7%)	Syrisch (5%)	Turks (4%)	Marokkaans (4%)	Chinees (3%)	Onbekend (3%)	Spaans (3%)	Roemeens (3%)	Italiaans (3%)
Dronten	Pools (61%)	Roemeens (13%)	Hongaars (5%)	Bulgaars (4%)	Duits (3%)	Lets (2%)	Chinees (1%)	Turks (1%)	Marokkaans (1%)	Afghaans (%)
Lelystad	Pools (22%)	Duits (7%)	Turks (6%)	Bulgaars (6%)	Chinees (5%)	Syrisch (5%)	Hongaars (4%)	Italiaans (4%)	Marokkaans (3%)	Onbekend (3%)
Noordoost-polder	Pools (79%)	Litouws (6%)	Bulgaars (4%)	Portugees (2%)	Roemeens (1%)	Tsjechisch (1%)	Duits (1%)	Onbekend (1%)	Syrisch (1%)	Eritrees (%)
Urk	Pools (41%)	Bulgaars (34%)	Portugees (5%)	Litouws (2%)	Marokkaans (2%)	Turks (1%)	Hongaars (1%)	Roemeens (1%)	Syrisch (1%)	Duits (1%)
Zeewolde	Pools (65%)	Turks (5%)	Roemeens (5%)	Slowaaks (4%)	Duits (3%)	Syrisch (2%)	Chinees (2%)	Hongaars (2%)	Afghaans (%)	Albanees (%)
Flevoland	Pools (48%)	Bulgaars (6%)	Duits (4%)	Roemeens (3%)	Syrisch (3%)	Turks (3%)	Litouws (3%)	Portugees (2%)	Chinees (2%)	Marokkaans (2%)

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

Bedrijfssectoren arbeidsmigranten

Figuur 2. Top-10 sectoren arbeidsmigranten in Flevoland, 2018, naar werklocatie



Tabel G. Top-10 bedrijfssectoren van arbeidsmigranten die in Flevoland werken, 2018

	Positie 1	Positie 2	Positie 3	Positie 4	Positie 5	Positie 6	Positie 7	Positie 8	Positie 9	Positie 10
Almere	Uitzendbureau (63%)	Detailhandel (6%)	Horeca (6%)	Zakelijke dienstverlening (6%)	Groothandel (5%)	Gezondheidszorg (4%)	Industrie: voedings- en genotmiddelen (3%)	Industrie: metalelektro (1%)	Bouw (1%)	Persoonlijke dienstverlening (1%)
Dronten	Groothandel (35%)	Uitzendbureau (27%)	Landbouw en Visserij (4%)	Horeca (4%)	Detailhandel (3%)	Energie water en afval (2%)	Industrie: metalelektro (2%)	Cultuur, sport en recreatie (1%)	Zakelijke dienstverlening (1%)	Bouw (%)
Lelystad	Groothandel (19%)	Horeca (16%)	Detailhandel (12%)	Industrie: metalelektro (8%)	Zakelijke dienstverlening (8%)	Industrie raffinaderijen en chemie (7%)	Industrie: voedings- en genotmiddelen (5%)	Gezondheidszorg (5%)	Transport en logistiek (4%)	Uitzendbureau (4%)
Noordoost- polder	Uitzendbureau (78%)	Landbouw en Visserij (4%)	Groothandel (3%)	Bouw (2%)	Industrie: metalelektro (1%)	Detailhandel (1%)	Horeca (1%)	Zakelijke dienstverlening (1%)	Transport en logistiek (%)	Cultuur, sport en recreatie (%)
Urk	Uitzendbureau (63%)	Groothandel (18%)	Industrie: voedings- en genotmiddelen (15%)	Landbouw en Visserij (1%)	Energie (1%)	Transport en logistiek (1%)	Bouw (%)	Cultuur, sport en recreatie (%)	Delfstoffenwinning (%)	Detailhandel (%)
Zeewolde	Transport en logistiek (13%)	Groothandel (9%)	Industrie: metalelektro (7%)	Industrie raffinaderijen en chemie (6%)	Industrie: voedings- en genotmiddelen (5%)	Energie (5%)	Horeca (4%)	Landbouw en Visserij (4%)	Zakelijke dienstverlening (2%)	Uitzendbureau (2%)
Flevoland	Uitzendbureau (59%)	Groothandel (8%)	Horeca (4%)	Detailhandel (4%)	Zakelijke dienstverlening (3%)	Industrie: voedings- en genotmiddelen (3%)	Industrie: metalelektro (2%)	Landbouw en Visserij (2%)	Gezondheidszorg (2%)	Transport en logistiek (1%)

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

Arbeidsduur arbeidsmigranten

Tabel H. Aantal langer verblijvende (> 1 jaar) arbeidsmigranten dat in Flevoland werkt

Jaar	Aantal nieuwe arbeidsmigranten	Aandeel nog aanwezig na:						
		1 jaar	2 jaar	3 jaar	4 jaar	5 jaar	6 jaar	7 jaar
2011	3.959	31%	19%	23%	19%	16%	13%	7%
2012	2.821	50%	30%	21%	18%	15%	12%	
2013	2.600	46%	27%	20%	16%	12%		
2014	5.437	49%	31%	22%	9%			
2015	5.281	45%	23%	11%				
2016	5.378	45%	19%					
2017	5.854	33%						

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

Nadere analyse werksector: vooral overlap in Almere en Noordoostpolder?

Vanuit de database 'Internationale werknemers' hebben we geen inzicht in de uiteindelijke locaties waar arbeidsmigranten via een uitzendbureau werkzaam zijn. Een analyse die vanuit een andere invalshoek daar meer duiding aan kan geven, is via het bedrijfsvestigingenregister van de provincie Flevoland. Op deze manier is het mogelijk om locaties aan te wijzen waar veel uitzendkrachten zijn.

Het bedrijfsvestigingenregister van de provincie Flevoland biedt inzicht in het aantal werkzame personen en uitzendkrachten per gemeente. Gemiddeld wordt 8% van de banen in de provincie ingevuld door een uitzendkracht. In totaal gaat het om 14.380 personen. Het is onbekend welk deel daarvan een arbeidsmigrant is, oftewel (enkel) in het bezit is van een buitenlands paspoort. Andersom weten we in elk geval dat 9.320 arbeidsmigranten (59% op totaal) werkzaam is via een uitzendbureau.

Binnen alle gemeenten in de provincie is een groot deel van de uitzendkrachten werkzaam in de sector Industrie. In Almere zien we dat een kwart werkzaam is in Verhuur van roerende goederen en overige zakelijke dienstverlening; Groothandel en Industrie zijn ook hier belangrijke sectoren. In de Noordoostpolder valt vooral het hoge aandeel in de sector Landbouw, bosbouw en visserij op. Een deel van de in deze gemeenten werkzame arbeidsmigranten is waarschijnlijk werkzaam in bovengenoemde sectoren.

Bijlage: toelichting methodiek

Methodiek

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. Binnen deze monitor zoomen we onder meer specifiek in op de arbeidsmigranten. Voor de monitor koppelt Decisio binnen CBS Microdata contract-informatie van arbeidsmigranten in Nederland aan verschillende persoonsgegevens. Op gemeenteniveau en (deels) op postcodeniveau geeft de monitor vervolgens onder meer inzicht in:

- Het aantal internationale werknemers dat in een regio woont en/of werkt
- In welke sector zij werkzaam zijn en wat zij verdienen
- Hoe lang zij in Nederland economisch actief zijn
- Waar ze vandaan komen, hoe oud ze zijn en hoe zij wonen.

De data is beschikbaar voor de periode 2010-2018, waardoor niet alleen de huidige situatie maar ook de ontwikkeling in beeld gebracht wordt.

Definitie: wie 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. Via de Belastingdienst ontvangt Decisio informatie over zijn of haar baan. Deze gegevens koppelen we aan de Basis Registratie Personen (BRP). Uit de BRP halen we bovendien tal van persoonsgegevens zoals leeftijd, geslacht en woonlocatie. Hieruit filteren we vervolgens de arbeidsmigranten die een buitenlandse nationaliteit hebben. Daarbij 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. Alle werknemers die niet aan deze eisen voldoen, worden gerekend tot de groep arbeidsmigranten.

Minimale looneis voor de groep internationale kenniswerkers

Leeftijd	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
< 30 jaar	€ 25.198	€ 25.761	€ 25.985	€ 26.605	€ 27.109	€ 26.926	€ 27.860	€ 28.333	€ 28.813	€ 29.293
> 30 jaar	€ 34.361	€ 35.128	€ 35.433	€ 35.867	€ 36.407	€ 36.723	€ 38.003	€ 38.648	€ 39.303	€ 39.953

Binnen de groep arbeidsmigranten zal een klein deel bestaan uit vluchtelingen die niet sec voor arbeid naar Nederland zijn gekomen, maar inmiddels wel werkzaam zijn bij een in Nederland gevestigde organisatie.

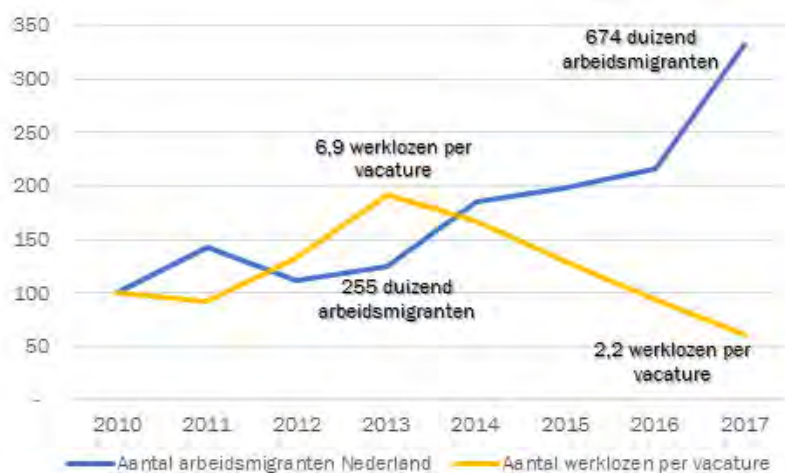
Bijlage: achtergrond prognose

In hoofdstuk 2 is beschreven dat de groep in Flevoland werkende arbeidsmigranten in de afgelopen jaren is gegroeid. 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). Dat 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.

Dat de hoeveelheid beschikbare banen een goede indicator kan zijn, wordt in elk geval onderschreven door het aantal werklozen per vacature af te zetten tegen het aantal arbeidsmigranten in Nederland. 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 onderstaande figuur).

Met behulp van een regressieanalyse hebben we een significant, positief verband gevonden tussen het aantal banen en het aantal arbeidsmigranten in Nederland. Als het aantal banen met 1 procent stijgt, neemt het aantal arbeidsmigranten toe met 3,7 procent. Hierin is gecontroleerd voor bevolkingsgroei, bbp, buitenlandse zeggenschap in bedrijven en internationale handel en diensten op COROP-niveau. Voor de prognose gebruiken we de landelijke factor, waarbij we uitgaan van de regionale banengroei in Flevoland (jaarlijks (afgerond) gemiddeld 0,3 procent).

Aantal werklozen per vacature en het aantal arbeidsmigranten in Nederland, jaren 2010 – 2017 (index 2010 = 100)



Bron: Decisio (2019), o.b.v. CBS Microdata; CBS (2018)

Voor de prognose gaan we uit van de banengroei in Flevoland over de periode 2010 tot en met 2018. De gekozen tijdperiode is afhankelijk van de economische ontwikkeling en banengroei in die jaren. Keuze voor een andere tijdperiode levert andere cijfers over banengroei op. 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.

Indicatie prognose op gemeenteniveau

In paragraaf 2.2 stelden we op basis van bovenstaande uitgangspunten een prognose op voor de ontwikkeling van het aantal arbeidsmigranten in de provincie Flevoland tot 2030. Hier staat ook meer informatie over de drie prognoses scenario's en bijbehorende groeicijfers. Uit deze scenario's komt een potentiële ontwikkeling in Flevoland naar voren van -1.600 tot +6.300 arbeidsmigranten tot 2030. In onderstaande tabel staat een verdeling van deze bandbreedte naar gemeente.

Het is belangrijk daarbij rekening te houden met het feit dat de prognose gebaseerd is op de historische ontwikkeling van het aantal arbeidsmigranten en het waarschijnlijk is dat deze zich (zeker op gemeenteniveau) niet exact op dezelfde manier voortzet.

Indicatie uitwerking prognose in aantallen woonachtige arbeidsmigranten op gemeenteniveau

Gemeente	Aantal, 2018	Schatting aantal 2030, in bandbreedte*
Almere	4.700	± 4.000 tot 7.500
Dronten	800	± 700 tot 1.300
Lelystad	1.900	± 1.600 tot 3.100
Noordoostpolder	1.400	± 1.200 tot 2.200
Urk	100	± 90 tot 160
Zeewolde	1.400	± 1.200 tot 2.200

*De bandbreedte is gebaseerd op Lage en Hoge economische groeiscenario zoals is toegelicht op pagina 17 in paragraaf 2.2.

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