

Kennisdossier huisvesting arbeidsmigranten 2022

Periodieke evaluatie beleidsregel huisvesting
arbeidsmigranten

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
1 INLEIDING	3
Aanleiding	3
Leeswijzer	3
2 RUIMTELIJKE PROCEDURES	4
Vergunningplicht huisvesting arbeidsmigranten	4
Afwijken van het bestemmingsplan	4
Omgevingswet	5
3 HOLLAND RIJNLAND	6
4 GREENPORT AALSMEER	8
Samenvatting Rapport Arbeidsmigranten in de Greenport Aalsmeer (30 april 2021)	8
5 PROVINCIE ZUID HOLLAND	11
Beleidswijzigingen	11
Provinciale omgevingsvisie	12
Provinciale omgevingsverordening	14
Toelichting provinciale omgevingsverordening	15
Wetsvoorstel goed verhuurderschap	21
7 SNF	23
SNF-norm en '100% controle'	23
8 NEN 4400	24
9 AANBEVELINGEN 'GEEN TWEEDERANGSBURGERS'	25
Managementsamenvatting 'geen tweederangsburgers'	25
10 BIJLAGEN	30
10.1 Beantwoording ongevraagd advies Adviesraad Sociaal Domein	30

1 INLEIDING

Aanleiding

De huisvesting van arbeidsmigranten is een onderwerp dat op gemeentelijk, maar ook op regionaal, provinciaal en landelijk niveau wordt besproken. Met dit kennisdossier wordt inzicht gegeven in een aantal uitgevoerde projecten, onderzoeken, adviezen en aanstaande beleidswijzigingen op de verschillende schaalniveaus. Ook komen twee aanbevolen certificeringen aan bod, die reeds als algemene regel zijn opgenomen in de beleidsregel.

De beleidsregel huisvesting arbeidsmigranten is ruimtelijk beleid en ziet toe op het ruimtelijk mogelijk maken van ontwikkelingen. Het verdient om die reden de aandacht dat niet alle uitkomsten en adviezen die terug te vinden zijn in het kennisdossier terug kunnen komen in het huidige beleid. De Adviesraad Sociaal Domein heeft vorig jaar ongevraagd advies gegeven. In de bijlage kunt u vinden wat het antwoord met betrekking tot enkele sociale aspecten toen is geweest.

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is de basis voor een groot deel van de vergunningen in het domein van de fysieke leefomgeving. Bij het vergunnen van huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten is dit niet anders. Op het moment is het nog onzeker wat de nieuwe inwerkingtredingdatum van de Omgevingswet wordt. Er is voor gekozen ook informatie te verstrekken over de vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de voor de huisvesting van arbeidsmigranten relevante ruimtelijke procedures. In hoofdstuk 3 worden de afspraken in de conceptversie van de regionale woonagenda kort aangestipt. Hoofdstuk 4 Greenport Aalsmeer geeft de uitkomst van het project huisvesting internationale medewerkers weer. Ook de samenvatting van het onderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van Greenport Aalsmeer is hier terug te vinden. Hoofdstuk 5 gaat in op de aanstaande wijziging van het beleid van Provincie Zuid Holland. De herziening is vastgesteld en nu in afwachting van inwerkingtreding. In de hoofdstukken 6 en 7 staat uitleg over SNF en NEN 4400, certificaten die wij verplicht stellen in ons beleid. In hoofdstuk 8 is de managementsamenvatting van 'geen tweederangsburgers' van de commissie Roemer te vinden. In de bijlage is de eerdere beantwoording (november 2021) van het ongevraagd advies van de Adviesraad Sociaal Domein opgenomen.

2 RUIMTELIJKE PROCEDURES

Vergunningplicht huisvesting arbeidsmigranten

Huisvesting van arbeidsmigranten wordt gerekend tot logiesgewijze huisvesting. Gezien het feit dat 'logies' in de meeste gevallen niet is opgenomen in het bestemmingsplan, dient bij ieder nieuw initiatief te worden onderzocht of het huisvesten van arbeidsmigranten vergunningplichtig is. Binnen de meeste bestemmingen zal er een vergunning benodigd zijn. Binnen de bestemming wonen hangt dit af van de gehanteerde definities.

Als 'wonen' op grond van het bestemmingsplan is toegestaan en het begrip is in het plan niet gedefinieerd, dan zijn diverse uiteenlopende vormen van huisvesting mogelijk zonder omgevingsvergunning voor afwijkend gebruik. Ook de huisvesting van arbeidsmigranten. Indien er een definiëring ontbreekt moet namelijk aansluiting gezocht moet worden bij wat naar algemeen spraakgebruik onder 'wonen' moet worden verstaan. Dat zijn diverse uiteenlopende vormen van huisvesting, waaronder de huisvesting van buitenlandse werknemers die niet tot het huishouden van de verhuurder behoren. De Afdeling Bestuursrechtspraak heeft hier uitspraak over gedaan.

Het kan ook zijn dat er een definitie in het bestemmingsplan is opgenomen voor 'woning' met de volgende strekking: 'in deze regels wordt verstaan onder woning een complex van ruimten uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden'. Bewoning door arbeidsmigranten of – bijvoorbeeld – studenten wordt in de regel niet als één huishouden beschouwd. Als één huishouden wordt namelijk beschouwd een meerderjarige alleenstaande, dan wel twee of meer personen waarvan er ten minste één meerderjarig is die duurzaam een gemeenschappelijk huishouden voeren (uitspraak Afdeling Bestuursrechtspraak) In het bestemmingsplan moet een link zijn gelegd tussen de bestemming 'wonen' en het begrip 'woning'. Is die link er niet, dan heeft het begrip 'woning' in dit verband geen betekenis. Wordt de link wel gelegd, zal een vergunning benodigd zijn voor afwijkend gebruik. Bij bestemmingsplanwijzigingen en -herzieningen dient dit als aandachtspunt te worden meegenomen.

Afwijken van het bestemmingsplan

Los van het besluit om medewerking te verlenen aan een initiatief wordt gekeken naar de meest voor de hand liggende procedure. Er kan gebruik gemaakt worden van de kruimelgevallenregeling (reguliere procedure), de uitgebreide planologische procedure of van een wijziging van het bestemmingsplan.

Op grond van art 2.12, lid 1 onder a, sub 2 Wabo kan voor gevallen die per Algemene maatregel van bestuur (AMvB) zijn aangewezen met een omgevingsvergunning worden afgeweken van het bestemmingsplan. Het gaat hierbij om de zogenaamde kruimelgevallen die in Bijlage II, artikel 4 Besluit omgevingsrecht (Bor) zijn opgenomen. Dit zijn bijvoorbeeld bepaalde bijgebouwen, dakkapellen, nutsvoorzieningen, antenne-installaties, maar ook het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen. Daarnaast is het op grond van de kruimellijst mogelijk om tijdelijk af te wijken van het bestemmingsplan. Het gaat dan om een periode van maximaal 10 jaar. Deze mogelijkheid vervangt het vroegere artikel 2.12, lid 2, Wabo.

Bij de huisvesting van arbeidsmigranten wordt vaak gekozen voor de kruimelprocedure. Vaak kan 'het gebruiken van bouwwerken' (Bijlage II, artikel 4, lid 9, Bor) gebruikt worden indien het huisvesting van arbeidsmigranten in bestaande bebouwing betreft. Het 'tijdelijk bestemmen voor maximaal 10 jaar' (Bijlage II, artikel 4, lid 11, Bor) kan toegepast worden in het geval van een nieuwbouwlocatie.

In sommige gevallen kan er worden besloten te kiezen voor een uitgebreide planologische afwijking of een wijziging van het bestemmingsplan.

Omgevingswet

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet bestaan de zogenoemde kruimelgevallen niet meer. Het onderscheid tussen artikel 2.12, lid 1, onderdeel a, sub 2o en 3o, van de Wabo is er dan niet meer.

Voor de bij AMvB aangewezen kruimelgevallen kon met de snelle reguliere procedure uit de Wabo worden afgeweken van het bestemmingsplan. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de procedure voor de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit standaard de reguliere procedure. Een kruimelgevallenregeling is onder de Omgevingswet dus niet meer nodig.

Verskil in de inhoud van de beoordelingsregels

Er is verschil in de inhoud van de beoordelingsregels. Voor de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit gelden de instructieregels uit hoofdstuk 5 Besluit kwaliteit leefomgeving. Dit is geregeld via de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit in paragraaf 8.1.1, Bkl. Hierdoor werken ook de ruimtelijke belangen van het Rijk door in de beoordeling. Dat is anders dan onder het oude recht. Op de zogenoemde kruimelgevallen in artikel 2.12, lid 1, onderdeel a, sub 2, van de Wabo was het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening niet van toepassing.

Gemeentelijk kruimelgevallenbeleid

Veel gemeenten hebben beleid over de wijze van beoordeling van aanvragen voor kruimelgevallen. Dat beleid, dat veelal in beleidsnota's is vastgelegd, kan onder de Omgevingswet nog steeds worden gebruikt.

Hanteren instandhoudingstermijn

Met het komen te vervallen van de kruimelregeling vervalt de regeling voor het tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan voor een periode van maximaal 10 jaar. Gemeenten kunnen bij de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zelf een keuze maken in het al dan niet hanteren van een instandhoudingstermijn.

3 HOLLAND RIJNLAND

De volgende tekst is één op één overgenomen uit de Regionale Woonagenda Holland Rijnland 2017, gepubliceerd op. 20 februari 2018

Regionale Woonagenda Holland Rijnland 2017

Arbeidsmigranten zijn in volkshuisvestelijke zin geen doelgroep van de RWA. De vraag vanuit werkgevers naar locaties voor realisatie van huisvesting in logiesgewijze verhuur neemt echter sterk toe met het aantrekken van de economie.

De volgende tekst is één op één overgenomen uit de conceptversie van de Woonagenda - Holland Rijnland d.d. 15 september 2022.

Woonagenda - Holland Rijnland

Afspraken tot en met 2030:

- De gemeenten formuleren hun eigen beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Wel spreken we af dat gemeenten het aantal arbeidsmigranten registreren;
- We verbeteren de kwaliteit van huisvesting door bij realisatie van woningen voor arbeidsmigranten de SNF- normen te hanteren.

Uitvoeringsafspraken:

Afspraak	Primair verantwoordelijk	Ondersteunend	Uitvoeringstermijn
De gemeenten nemen de huisvesting van arbeidsmigranten op in hun lokale woonbeleid en maken afspraken met bedrijven over goede huisvesting.	Gemeenten	De regio	2023-2030
We registreren arbeidsmigranten volgens het Westlandse model ¹⁴ en we houden gezamenlijk de SNF-normen ¹⁵ aan als minimumstandaard voor de huisvesting van arbeidsmigranten.	Gemeenten	De regio	2023

¹⁴ De gemeente Westland benadert arbeidsmigranten actief (bijvoorbeeld met mobiele teams) om zich te laten inschrijven in de basisregistratie personen (BRP). Dit gebeurt in sommige gevallen zelfs op locatie. Ook wordt machtiging tot uitschrijving gevraagd. Zo heeft de gemeente een goed overzicht van het aantal arbeidsmigranten dat in de gemeente gehuisvest is en waar zij wonen.

¹⁵ De Stichting Normering Flexwonen beheert het register van ondernemingen die aan de door de SNF opgestelde normen voor huisvesting van arbeidsmigranten voldoen. Organisaties die huisvesting voor arbeidsmigranten aanbieden kunnen een certificaat van de SNF behalen.

Huidige status

Besluitvorming over de Regionale Woonagenda moet nog plaatsvinden.

4 GREENPORT AALSMEER

In de periode augustus 2020 tot en met juli 2021 is binnen Greenport Aalsmeer gewerkt aan het project huisvesting internationale medewerkers dat gericht is op het vergaren en delen van kennis over het thema huisvesting internationale medewerkers. Dit project heeft de volgende resultaten opgeleverd:

1. De zes Greenport gemeenten hebben onderling kennis en ervaring gedeeld en weten elkaar op ambtelijk niveau te vinden over dit onderwerp.
2. Er is kennis ontwikkeld over de best practises t.a.v. het beoordelen van huisvestingsinitiatieven, het begeleiden van initiatieven door gemeentelijke en provinciale procedures, het verkrijgen van draagvlak bij omwonenden en het komen tot een gedragen uitvoering. Deze kennis is vastgelegd in de gids huisvesting arbeidsmigranten GPA.
3. Er is een heldere procedure voorhanden die het inschrijven van arbeidsmigranten in het BRP vereenvoudigt.
4. Er is kwalitatieve en kwantitatieve informatie beschikbaar over de arbeidsmigrantenmarkt in de zes Greenport gemeenten.

Gestoeld op deze resultaten is er gedurende het project draagvlak ontstaan voor een regionale aanpak en samenwerking op dit onderwerp. In een plan van aanpak wordt uiteengezet hoe de gewenste regionale samenwerking georganiseerd zou kunnen worden.

Huidige status

Het plan van aanpak huisvesting internationale medewerkers, dat vorig jaar is opgesteld, wordt opnieuw tegen het licht houden alvorens hierover door de regio- en stuurgroep een besluit genomen kan worden.

Samenvatting Rapport Arbeidsmigranten in de Greenport Aalsmeer (30 april 2021)

Achtergrond en aanpak

De Greenport Aalsmeer heeft namens de Greenport Aalsmeer en Greenport Duin- en Bollenstreek aan Decisio gevraagd een kwantitatieve inventarisatie uit te voeren naar de omvang en belangrijkste kenmerken van de doelgroep arbeidsmigranten in beide regio's, met daarbij een eerste blik op de huisvestingssituatie en -opgave. Dit doen we op basis van de database Internationale werknemers (via de CBS Microdata), aangevuld met 15 gesprekken met bedrijven, uitzenders en huisvesters in de regio. Voor beide regio's is een aparte rapportage opgeleverd.

Vraag 1: Hoe heeft het aantal arbeidsmigranten zich ontwikkeld in de Greenport Aalsmeer sinds 2010, en hoe ontwikkelt deze doelgroep zich tot 2030?

In 2019 werkten in de Greenport Aalsmeer 24.330 arbeidsmigranten. Sinds 2010 is het aantal werkzame arbeidsmigranten in de Greenport verviervoudigd en neemt het aantal jaarlijks toe met gemiddeld 16%. De belangrijkste werkgemeenten zijn Haarlemmermeer, Aalsmeer en Amstelveen. Als gevolg van corona is er een tijdelijke dip geweest in het aantal arbeidsmigranten. Daarna is de vraag in veel sectoren weer toegenomen naar (boven) het oude niveau. Op basis van een drietal scenario's is de ontwikkeling van het aantal arbeidsmigranten tot 2030 geprognosticeerd. Verwachting is dat de groep arbeidsmigranten blijft groeien. Uit de prognoses scenario's komt een potentiële omvang naar voren van 37.720 tot 41.860 arbeidsmigranten in 2030.

Vraag 2: Wat zijn de belangrijkste kenmerken van de populatie arbeidsmigranten?

De belangrijkste kenmerken van de doelgroep arbeidsmigranten zijn:

- **Herkomsten:** het aandeel arbeidsmigranten afkomstig uit Polen is in de afgelopen jaren toegenomen tot 31% van de gehele populatie arbeidsmigranten. Naar verwachting wordt de top-10 herkomstlanden in de komende jaren steeds diverser met meer nationaliteiten als Roemenen, Slowaken, Hongaren en Bulgaren.
- **Geslacht:** de man-vrouwverhouding van arbeidsmigranten binnen de Greenport Aalsmeer is 56 tegenover 44%. Iets meer dan de helft van alle arbeidsmigranten is man.
- **Bedrijfssector:** de meeste arbeidsmigranten zijn actief in de groothandel, zakelijke dienstverlening en horeca. Bijna de helft van de arbeidsmigranten is werkzaam via een uitzendbureau (47%). Uit de gesprekken halen we op dat arbeidsmigranten via een uitzendbureau veelal werken in de land- en tuinbouw, logistiek en industrie. Maar er komt ook steeds meer vraag vanuit andere sectoren naar arbeidsmigranten.
- **Verblijfsduur:** de verblijfsduur van arbeidsmigranten is sterk afhankelijk van de sector waarin zij werkzaam zijn en loopt uiteen van enkele weken tot meer dan een jaar. Gemiddeld zien we dat 52% na een jaar nog economisch actief is, na twee jaar is dit 33%.

Vraag 3: Hoeveel arbeidsmigranten zijn woonachtig in de Greenport Aalsmeer en hoe is hun huisvesting georganiseerd?

In de Greenport Aalsmeer staan (vanuit de CBS Microdata) van 9.960 arbeidsmigranten de woonlocatie geregistreerd. Dit aantal is naar verwachting een onderschatting. Op basis van diverse bronnen komen we uit op een geschat totaal van 15.000 tot 22.000 woonachtige arbeidsmigranten. De belangrijkste woonlocaties binnen Greenport Aalsmeer zijn (op basis van het aantal dat we geregistreerd in beeld hebben via de data):

- Gemeente Haarlemmermeer: in Hoofddorp (1.870) en Nieuw-Vennep (660)
- Gemeente Amstelveen: de wijken Keizer Karelpark (545) en Bankkras, Kostverloren (445)
- Gemeente Aalsmeer: in Aalsmeer (470) en Oosteinde (255)
- Gemeente Uithoorn: in wijken Legmeer (250) en Zijdelwaard (235)
- Gemeente Kaag en Braassem: in de wijk Roelofarendsveen (170)
- Gemeente Nieuwkoop: in Nieuwkoop (160) en Ter Aar (160)

De meeste arbeidsmigranten wonen in reguliere eengezinswoningen verspreid door de Greenport Aalsmeer. Daarnaast zijn er enkele grotere locaties waar arbeidsmigranten worden gehuisvest, zoals een appartementencomplex in Aalsmeer.

Een groot deel van de arbeidsmigranten die in de Greenport Aalsmeer werkzaam zijn, wordt geworven via uitzendbureaus. Huisvesting wordt vaak ook door deze uitzenders geregeld. Bedrijven en uitzenders vinden het (in toenemende mate) een uitdaging om voldoende huisvesting te vinden voor hun werknemers. Zij geven aan dat er op dit moment sprake is van een tekort. Een gevolg van dit tekort is dat er sprake is van:

- Huisvesting op niet-ideale locaties.
- Huisvesting waarvan de kwaliteit lager is dan wenselijk.
- Huisvesting op locaties buiten de regio.

Eerste doorkijk richting huisvestingsopgave

Vanuit de data en gesprekken zien we dat het aantal werkende en woonachtige arbeidsmigranten niet alleen in de afgelopen jaren is toegenomen, maar dit naar verwachting ook in de komende jaren toeneemt als gevolg van de vraag naar arbeidskrachten in onder andere de tuinbouw en daaraan gerelateerde

werkgelegenheid in de industrie en logistiek. Deze toename zorgt voor nieuwe vraag naar mogelijkheden voor huisvesting. Advies is om verder te onderzoeken welk type huisvesting aansluit bij de vraag en welke locaties binnen gemeenten zich daarvoor het beste lenen. Dat kan bijvoorbeeld met behulp van een vlekkenplan met potentiële locaties voor nieuw te ontwikkelen huisvesting, of transformatie van bestaand (leegstaand) vastgoed.

5 PROVINCIE ZUID HOLLAND

Beleidswijzigingen

Provincie Zuid-Holland past haar omgevingsbeleid regelmatig aan. Dit is nodig en wenselijk om het beleid actueel en toepasbaar te kunnen houden. De Herziening Omgevingsbeleid Module Ruimte en Wonen is aangekondigd in de Lange Termijn Agenda van Provinciale Staten. De startnotitie is vastgesteld door Provinciale Staten op 2 februari 2022.

De herziening heeft betrekking op een partiële wijziging van de Omgevingsvisie, de Omgevingsverordening en het Omgevingsprogramma. De Module Ruimte en Wonen omvat een vijftal onderwerpen, rondom de thema's ruimte en wonen:

- Verstedelijking
- Wonen, waaronder beleid voor huisvesting arbeidsmigranten
- Grote buitenstedelijke bouwlocaties (3 hectare kaart)
- Vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen en transitie landelijk gebied
- Wandel- en fietsnetwerken

Daarnaast zijn er nog een aantal kleinere en technische aanpassingen, onder meer de wijziging van enkele kaarten.

De Module Ruimte en Wonen omvat meerdere onderwerpen. Deze hebben een eigen voorbereidings- en participatietraject doorlopen. De wijze waarop participatie heeft plaatsgevonden verschilt dus per onderwerp.

De Herziening Omgevingsbeleid Module Ruimte en Wonen is op 12 oktober 2022 vastgesteld door Provinciale Staten. De Herziening treedt op 2 december 2022 inwerkingtreding

Inhoudelijke aanpassingen (huisvesting van) arbeidsmigranten

Arbeidsmigranten/ internationale werknemers zijn belangrijk voor de Zuid-Hollandse economie. Er is een continue vraag vanuit het bedrijfsleven naar arbeidsmigranten in diverse sectoren: van de land- en tuinbouwsector, tot techniek, tot zorgsector. Om aan deze vraag te voldoen is goede tijdelijke huisvesting een steeds belangrijkere voorwaarde voor arbeidsmigranten om te kiezen voor een (tijdelijke) baan in Nederland. Het aanbod van tijdelijke huisvesting is echter, zowel kwantitatief als kwalitatief, nog steeds onvoldoende. Dit legt een onevenredige druk op de bestaande woningvoorraad met name in het goedkopere deel daarvan. Daarnaast wordt door verkamering van bestaande woonruimtes of door concentratie van huisvestingslocaties van arbeidsmigranten soms overlast door omwonenden ervaren. Ook sluiten de huidige woon- en werklocaties niet altijd goed op elkaar aan waardoor lange verkeersbewegingen noodzakelijk zijn en het wegennet onnodig belast wordt. Voor het beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten/internationale werknemers gaat het om de volgende aanpassingen.

- Huisvesting van arbeidsmigranten/internationale werknemers vindt primair plaats binnen bestaand stads- en dorpsgebied. Aanvullend daarop worden er, onder voorwaarden, wat meer mogelijkheden geboden voor locaties in de Greenports. Elders zijn er beperkte mogelijkheden, met name aan de rand van bestaand stads- en dorpsgebied.

- Huisvesting moet voldoen aan normen voor een goed woon- en leefklimaat en misstanden moeten worden voorkomen. Geschikte locaties zijn sociaal veilig, nabij voorzieningen, ontsloten vanaf de

openbare weg en zichtbaar (niet “weggestopt”). De huisvesting sluit aan bij de normen van de Stichting Normering Flexwonen (SNF).

- Gescheiden woon- en arbeidscontracten voorkomen dat werknemers uit huis worden gezet na beëindiging van het werk. De provincie sluit daarom aan bij de strekking van het Wetsvoorstel Goed Verhuurderschap.
- Voor bedrijfsmatige activiteiten die naar verwachting zullen leiden tot een aanzienlijke toename van de werkgelegenheid, wordt de extra huisvestingsbehoefte voor de toekomstige werknemers in beeld gebracht en wordt aangegeven op welke wijze hierin zal worden voorzien.

Provinciale omgevingsvisie (vastgesteld op 12 oktober 2022, treedt op 2 december 2022 in werking)

Arbeidsmigranten

Arbeidsmigranten/ internationale werknemers zijn belangrijk voor de Zuid-Hollandse economie. Er is een continue vraag vanuit het bedrijfsleven naar arbeidsmigranten in diverse sectoren: van de land- en tuinbouwsector, tot techniek, tot zorgsector. Om aan deze vraag te voldoen is goede tijdelijke huisvesting een steeds belangrijkere voorwaarde voor arbeidsmigranten om te kiezen voor een (tijdelijke) baan in Nederland. Het aanbod van tijdelijke huisvesting is echter, zowel kwantitatief als kwalitatief, nog steeds onvoldoende. Dit legt een onevenredige druk op de bestaande woningvoorraad met name in het goedkopere deel daarvan. Daarnaast wordt door verkamering van bestaande woonruimtes of door concentratie van huisvestingslocaties van arbeidsmigranten soms overlast door omwonenden ervaren. Ook sluiten de huidige woon- en werklocaties niet altijd goed op elkaar aan waardoor lange verkeersbewegingen noodzakelijk zijn en het wegennet onnodig belast wordt.

De termen arbeidsmigranten en internationale werknemers zijn deels uitwisselbaar. Onder internationale werknemers vallen echter vaak ook de zogenaamde ‘expats’ en om deze groep gaat het hier niet. Daarom is gekozen voor de preciezere term ‘arbeidsmigranten’. Het gaat daarbij om werknemers die hier in principe voor de korte en middellange termijn (tot maximaal drie jaar) komen werken in laaggeschoolde arbeid. “In principe” omdat zij, ook als zij langer blijven, vaak te maken hebben met onvoldoende doorstromingsmogelijkheden naar de reguliere woningmarkt, waardoor zij aangewezen zijn op dezelfde huisvesting als de kort- en middellang verblijvende arbeidsmigranten.

Beleid huisvesting arbeidsmigranten

Huisvesting van arbeidsmigranten (zowel tijdelijk als permanent) wordt beschouwd als een stedelijke functie die – in overeenstemming met de ladder voor duurzame verstedelijking – in beginsel binnen bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) moet worden gerealiseerd. Dat kan in de bestaande woningvoorraad, maar ook via transformatie van leegkomende andere panden of (tijdelijk) op nog niet ontwikkelde locaties voor bijvoorbeeld woningbouw of bedrijventerreinen. Aan de (buiten)rand van BSD zijn er in beperkte mate ook mogelijkheden voor huisvesting van arbeidsmigranten indien binnen BSD geen ruimte beschikbaar is. Daarbij moet worden voldaan aan het ruimtelijke kwaliteitsbeleid waarin mogelijkheden zijn voor inpassen, aanpassen en transformeren van locaties op perceelniveau. Indien de ruimtelijke kwaliteitscriteria onevenredig belemmerend werken, kan in overleg met de provincie gekeken worden of afwijking voor maatwerk op grond van de Omgevingsverordening mogelijk is.

Zolang de Omgevingswet nog niet in werking is getreden, is de zogenoemde 'kruimelregeling' uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van toepassing op sommige ontwikkelingen met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten. In de Omgevingsverordening Zuid-Holland is aangegeven voor welke situaties toetsing aan de verordening aan de orde is.

Daarnaast is, onder voorwaarden, short- en midstay huisvesting ten behoeve van arbeidsmigranten mogelijk in de greenports (glastuinbouw, bollenteelt en boom- en sierteelt). Hierdoor kunnen arbeidsmigranten dichter in de buurt van het werk worden gehuisvest. Hergebruik of transformatie van kassen naar andere functies dan teelt is niet mogelijk. Dit geldt eveneens voor de als categorie 1 gekwalificeerde bedrijfsbebouwing ten behoeve van de herstructureringsopgave in het op 11 oktober 2016 door de gemeente en de provincie vastgestelde Werkboek Westland. Voor nieuwbouw kan ook gedacht worden aan (tijdelijke) huisvesting op bouwlocaties die nog niet geheel zijn ontwikkeld.

Huisvesting van arbeidsmigranten op bedrijventerreinen is toegestaan op percelen die incourant zijn voor bedrijven of bij meervoudig ruimtegebruik (te denken valt aan huisvesting boven op een loods of verzamelgebouw), mits de bedrijfsvoering van omliggende bedrijven niet onevenredig wordt beperkt en een goed woon- en leefklimaat kan worden geboden (nabijheid voorzieningen, zichtbaarheid, sociale veiligheid).

Bij een piekbehoefte kan tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten voor maximaal drie maanden worden gerealiseerd bij het bedrijf dat de arbeidskrachten gedurende deze piekperiode nodig heeft. Daarna moet de bebouwing weer worden verwijderd en de huisvesting beëindigd. Wel is het van belang dat de huisvesting geen belemmering vormt voor de (agrarische) bedrijfsvoering in de omgeving.

Hergebruik van bestaande of leegstaande gebouwen buiten BSD is in beginsel mogelijk. Hierbij is de nabijheid van voorzieningen wel gewenst. Ruimtelijke kwaliteitseisen zijn van toepassing. Gebruik van recreatiecomplexen voor de al dan niet tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten en eventuele andere groepen die tijdelijke huisvesting zoeken, is ongewenst indien dit de hoofdfunctie van het complex (toeristisch-recreatief gebruik) in de weg zit.

Om de omstandigheden waarin arbeidsmigranten wonen te verbeteren zijn de volgende zaken van belang. Allereerst is een goed woon- en leefklimaat voor arbeidsmigranten van belang. Huisvesting voor arbeidsmigranten dient dan ook minimaal te voldoen aan de normen van de Stichting Normering Flexwonen (SNF). Minimaal, omdat de provincie graag ziet dat gemeenten en marktpartijen hogere kwaliteitsnormen stellen, zoals ook aanbevolen door het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten. Verder is het van belang dat een zelfstandig wooncontract wordt geboden, los van het arbeidscontract. Met de Wet Goed Verhuurderschap kan de gemeente een verhuurdervergunning instellen waarin onder meer voorwaarden zoals een zelfstandig wooncontract kunnen worden gesteld.

Bij de komst of uitbreiding van nieuwe bedrijvigheid bestaat er een verplichting om bij initiatieven die leiden tot een aanzienlijke toename van de huisvestingsbehoefte, onderzoek te doen naar het effect op de huisvesting en tevens aan te geven hoe in de extra behoefte wordt voorzien.

Provinciale omgevingsverordening (vastgesteld op 12 oktober 2022, treedt op 2 december 2022 in werking)

Artikel 6.10g Huisvesting arbeidsmigranten

1. Een bestemmingsplan dat voorziet in de tijdelijke of permanente huisvesting van arbeidsmigranten houdt rekening met ten minste de normenset voor huisvesting van arbeidsmigranten van het register van de Stichting Normering Flexwonen of een eventuele opvolger daarvan.
2. Een bestemmingsplan dat voorziet in tijdelijke of permanente huisvesting van arbeidsmigranten betreft bij het toelaten daarvan de Wet goed verhuurderschap met het oogmerk om misstanden en uitbuiting ten aanzien van de woonsituatie van arbeidsmigranten te voorkomen.
3. Een bestemmingsplan voor bedrijfsmatige activiteiten die naar verwachting zullen leiden tot een aanzienlijke toename van de werkgelegenheid ten opzichte van de huidige situatie, brengt de extra huisvestingsbehoefte voor de toekomstige werknemers in beeld en geeft aan op welke wijze hierin zal worden voorzien.

F.

Artikel 6.15 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vierde lid wordt na “in beperkte mate worden aangepast” ingevoegd “aansluitend aan de randen van het glastuinbouwgebied, alsmede langs de linten waar reeds afwijkende functies aanwezig zijn”.
2. Onder vernummering van het vijfde tot en met negende lid tot zevende tot en met elfde lid, worden twee leden ingevoegd, luidende:
 5. Het bestemmingsplan, bedoeld in het eerste lid, kan bij uitzondering huisvesting voor short- en midstayverblijf van arbeidsmigranten toelaten voor een periode van maximaal 15 jaar na ingebruikname van de huisvestingslocatie als:
 - a. er geen herstructureringsplannen aanwezig zijn; en
 - b. de functie glastuinbouw daarna wordt hersteld.
 6. In aanvulling op het vierde en vijfde lid, houdt het bestemmingsplan voor de huisvesting voor short- en midstay-verblijf van arbeidsmigranten rekening met de volgende voorwaarden:
 - a. er is sprake van een goed woon- en leefklimaat;
 - b. de huisvesting is zo mogelijk zichtbaar vanaf de openbare weg;
 - c. de locatie is goed ontsloten vanaf de openbare weg; en
 - d. de locatie ligt op een redelijke afstand van voorzieningen binnen de kernen.

G.

In artikel 6.16 worden onder vernummering van het achtste lid tot tiende lid, twee leden ingevoegd, luidende:

8. Het bestemmingsplan, bedoeld in het eerste lid, kan bij uitzondering huisvesting voor short- en midstayverblijf van arbeidsmigranten toelaten voor een periode van maximaal 15 jaar na ingebruikname van de huisvestingslocatie als:
 - a. er geen herstructureringsplannen aanwezig zijn; en
 - b. de functie boom- en sierteelt daarna wordt hersteld.

9. In aanvulling op het zevende en achtste lid, houdt het bestemmingsplan voor de huisvesting voor shorten midstay-verblijf van arbeidsmigranten rekening met de volgende voorwaarden:

- a. er is sprake van een goed woon- en leefklimaat;
- b. de huisvesting is zo mogelijk zichtbaar vanaf de openbare weg;
- c. de locatie is goed ontsloten vanaf de openbare weg; en
- d. de locatie ligt op een redelijke afstand van voorzieningen binnen de kernen.

H.

In artikel 6.17 worden onder vernummering van het achtste en negende lid tot tiende en elfde lid, twee leden ingevoegde, luidende:

8. Het bestemmingsplan, bedoeld in het eerste lid, kan bij uitzondering huisvesting voor short- en midstayverblijf van arbeidsmigranten toelaten voor een periode van maximaal 15 jaar na ingebruikname van de huisvestingslocatie als:

- a. er geen herstructureringsplannen aanwezig zijn; en
- b. de functie bollenteelt daarna wordt hersteld.

9. In aanvulling op het zevende en achtste lid, houdt het bestemmingsplan voor de huisvesting voor shorten midstay-verblijf van arbeidsmigranten rekening met de volgende voorwaarden:

- a. er is sprake van een goed woon- en leefklimaat;
- b. de huisvesting is zo mogelijk zichtbaar vanaf de openbare weg;
- c. de locatie is goed ontsloten vanaf de openbare weg; en
- d. de locatie ligt op een redelijke afstand van voorzieningen binnen de kernen.

Toelichting provinciale omgevingsverordening (vastgesteld op 12 oktober 2022, treedt op 2 december 2022 in werking)

Artikel 6.10 g Huisvesting arbeidsmigranten

Een goed woon- en leefklimaat

Uit verschillende bronnen is gebleken dat er landelijk, en ook in de provincie Zuid-Holland, sprake is van misstanden bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Al jaren bestaan er signalen dat er binnen Nederland misstanden plaatsvinden rondom de huisvesting van arbeidsmigranten. Deze komen soms aan het licht door klachten van omwonenden, via inspectiecontroles of worden opgepikt door de media en politici. Toch vinden er nog veel misstanden plaats zonder dat deze onder de aandacht komen. De rapportage 'Geen tweederangsburgers' en de landelijke campagne van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten van Emile Roemer hebben de aandacht voor deze misstanden weten te vergroten. Met name door de coronacrisis bleek dat veel arbeidsmigranten onder slechte omstandigheden wonen en werken. Ook na gesprekken met onder andere arbeidsmigranten, de FNV, FairWork en een media-analyse is gebleken dat dergelijke misstanden ook plaatsvinden binnen de provincie Zuid-Holland. De signalen komen zowel uit grote steden en middelgrote gemeenten als plattelandsgemeenten. Vaak gaat het om situaties waar veel personen een kamer delen, men weinig privacy heeft, het onderhoud en de hygiëne niet op peil zijn, onvoldoende ramen aanwezig zijn, er nauwelijks daglicht binnen kan komen en voorzieningen ontbreken of defect zijn. Bovendien verkeren arbeidsmigranten vaak in een sterke afhankelijkheidssituatie van hun werkgever die tegelijkertijd ook de rol van huisbaas vervult.

Een goed woon- en leefklimaat kan worden gezien als onderdeel van het bereiken van een goede

ruimtelijke ordening. Het bereiken van een goed woon- en leefklimaat voor arbeidsmigranten is in het belang van de provincie vanwege de grote betekenis van arbeidsmigranten voor de economie van Zuid-Holland en daarnaast vanwege het waterbedeefte, waardoor de slechte omstandigheden waarin arbeidsmigranten verkeren zich kunnen verplaatsen naar gemeenten met geen of minder (streng) beleid op dit gebied. Om die reden stelt de provincie vanuit het oogpunt van doelmatigheid en doeltreffendheid regels aan de kwaliteit van de huisvestingslocaties.

(1) minimale kwaliteitsnormen van de huisvesting (SNF) en

(2) scheiding van contracten wonen en werken om uitbuiting en misstanden te reduceren en mogelijk te voorkomen.

1 Minimale kwaliteitsnormen: SNF

De provincie streeft naar een gelijkwaardig beschermingsniveau voor alle inwoners in Zuid-Holland. De provincie hecht dan ook grote waarde aan kwalitatief goede huisvesting waar arbeidsmigranten niet op heel korte termijn uit de woonruimte kunnen worden gezet bij beëindiging van hun werkcontract. Daarom wordt gemeenten gevraagd rekening te houden met ten minste de normen van de Stichting Normering Flexwonen (SNF) bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Het gaat hier om een minimaal beschermingsniveau waarbij een ruimtelijk aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden bevorderd. Uiteraard ziet de provincie graag dat locaties aan hogere kwaliteitsnormen dan SNF voldoen.

De SNF stelt normen die zien op de kwaliteit van de huisvesting van arbeidsmigranten.

Organisaties die de huisvesting van arbeidsmigranten verzorgen kunnen een certificaat van de SNF behalen als zij laten zien dat zij aan de SNF-normen voldoen. Dit is in zoverre te zien als een keurmerk van de kwaliteit van de huisvesting. De SNF geeft zelf aan de huisvestingslocaties van gecertificeerde organisaties jaarlijks te controleren. Indien er op grond van de controle niet wordt voldaan aan de SNF-normen, dan wordt het certificaat ingetrokken en wordt de aanbieder van de huisvesting uit het register van de SNF geschreven. Het intrekken van het certificaat door SNF betekent echter niet per se dat de locatie vanuit dit Omgevingsbeleid ongeschikt is.

De SNF-normen zijn per 1 september 2021 op de volgende locatie te vinden: Norm voor huisvesting arbeidsmigranten (normeringflexwonen.nl) Hieruit volgt dat het gaat om de volgende typen normen:

- Normen over goed werkgeverschap (de kwaliteit van de werkgever).
- Normen over het toezicht en het beheer van de huisvestingslocatie (de kwaliteit van de huisvestingslocatie (de kwaliteit van het locatiemanagement)
- Normen over de bezettingsgraad, de beschikbare ruimte, daglichttoetreding, verwarmingsmogelijkheden, sanitaire voorzieningen en hygiëne, veiligheid (de kwaliteit van de huisvestingslocatie, onder meer normen uit het Bouwbesluit 2012).

De volgende onderdelen uit de SNF-norm zijn vanuit het oogpunt van veiligheid en gezondheid van de fysieke leefomgeving een goed woon- en leefklimaat van belang. Gemeenten dienen zorg te dragen dat aan deze normen in ieder geval aandacht wordt besteed:

De normen onder onderdeel 2: 'Ruimte daglicht en verwarming'

De normen die zien op het gebruiksoppervlak per persoon, de vloeroppervlakte in het slaapvertrek, het aantal personen per slaapvertrek. Deze normen hebben als doel om overbewoning tegen te gaan.

De normen onder: 'Voorzieningen'

Op de locatie dienen voorzieningen als keukens en kookplaten aanwezig te zijn. Indien deze voorzieningen ontbreken dan is de huisvestingslocatie niet geschikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

De normen onder: 'Onderhoud en beheer'

Huisvestingslocaties dienen een onderhouds- en beheerplan te bevatten waaruit volgt dat er periodieke (jaarlijkse) controles plaatsvinden van de staat van de huisvestingslocatie en dat gebreken en defecte zaken op voortvarende wijze worden gerepareerd.

De normen onder: 'Informatievoorziening en overige eisen'

Op de huisvestingslocatie dient een informatiekaart zichtbaar te zijn op een centrale plaats waarin zaken zijn opgenomen zoals de maximumcapaciteit, belangrijke telefoonnummers (beheerders en nooddiensten), de huisregels en het ontruimingsplan.

De provincie acht andere keurmerken niet geschikt om het gewenste beschermingsniveau ten aanzien van huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten te bereiken. In ieder geval is huisvesting in caravans ongewenst en dient te worden uitgesloten. Voor het overige dienen de huisvestingslocaties aan de wettelijke normen van het Bouwbesluit 2012 te voldoen.

De SNF-normen zien onder meer op het woon- en leefklimaat van de huisvesting van arbeidsmigranten. Vanuit het provinciale belang wordt gestreefd naar een gelijkwaardig beschermingsniveau voor alle ingezetenen in Zuid-Holland. Met het oog op een goede ruimtelijke ordening dat functies evenwichtig aan locaties toedeelt, heeft de provincie gekozen om hierover een instructieregel in de Omgevingsverordening op te nemen waardoor rekening moet worden gehouden met de normenset voor huisvesting van arbeidsmigranten. Het is aan de gemeenten om hier specifiek invulling aan te geven en te motiveren dat er sprake is van een minimaal beschermingsniveau als bedoeld in de SNF-normering. Er is bewust niet gekozen om op te nemen dat de huisvesting slechts is toegestaan als een SNF-certificaat aanwezig is op de locatie. Dat zou betekenen dat eventuele beslissingen over het wel of niet intrekken van het certificaat de publiekrechtelijke consequentie zouden hebben dat de huisvestingslocatie in strijd is met het bestemmingsplan. Dat is vanuit het oogpunt van rechtszekerheid onwenselijk. Bovendien geldt voor de normen over goed werkgeverschap dat er onvoldoende verband is met een goede ruimtelijke ordening of een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Daarnaast is er geen aanleiding om ten aanzien van de SNF-normen uit het Bouwbesluit 2012/BBL zwaardere eisen op te nemen in de Omgevingsverordening. In de toelichting op de omgevingsverordening is aangegeven met welke onderdelen van de SNF-normering vanuit het oogpunt van een goed woon- en leefklimaat of vanuit het oogpunt om een veilige en gezonde fysieke leefomgeving te bereiken en in stand te houden.

Het Aanjaagteam heeft een aantal aanbevelingen gedaan over de kwaliteit, waarbij de ambitie hoger ligt dan de normen van SNF voorschrijven. Dan gaat het om een keurmerk en of er normen zijn zoals één persoon per slaapkamer, een leefoppervlakte van minimaal 15m² per persoon en zou huisvesting op het werk mogelijk zijn, mits sprake is van een zelfstandig huurcontract. In de Omgevingsverordening wordt voorzien in de mogelijkheid dat op termijn de huidige SNF-normen wijzigen. Indien daar sprake van is, dan zal de gemeente rekening moeten houden met ten minste het beschermingsniveau van deze nieuwe normen.

2. Scheiding van contracten wonen en werken

De provincie onderschrijft de aanbevelingen van het Aanjaagteam van Emile Roemer en het wetsvoorstel Goed Verhuurderschap. Scheiding van bed en baan is een belangrijk uitgangspunt om misstanden en uitbuiting van arbeidsmigranten tegen te gaan. Zo is het zeer ongewenst dat beëindiging van het werkcontract van arbeidsmigranten samenvalt met snelle beëindiging van het wooncontract, waardoor arbeidsmigranten snel op straat komen te staan. Het zou wenselijk zijn hier minimaal twee weken, maar bij voorkeur minimaal vier weken tussen te laten. Het nieuwe instrument van de verhuurdersvergunning dat door de gemeenteraden in het leven kan worden geroepen, kan daarin voorzien. De provincie wil de gemeenten hierin ondersteunen en stimuleren en voorkomen dat de huisvestingssituatie afhankelijk wordt gemaakt van de arbeidsrelatie tussen werknemer en werkgever. In de omgevingsplannen voor huisvestinglocaties voor arbeidsmigranten dienen gemeenten te motiveren hoe zij zullen omgaan met de wet Goed Verhuurderschap en de verhuurdersvergunning.

Inmiddels heeft de consultatie van het wetsvoorstel Goed Verhuurderschap op 5 juli 2021 ter inzage gelegen. Indien het wetsvoorstel in de huidige vorm in werking treedt staat het de gemeenteraad toe om een vergunningstelsel in het leven te roepen, waarbij als voorwaarde voor de vergunning kan worden opgenomen dat er een scheiding tussen het huurcontract en arbeidscontract wordt aangebracht. Deze bevoegdheid is dan wel beperkt tot overeenkomsten met een arbeidsmigrant die maximaal vier maanden in Nederland verblijven. Op grond van het wetsvoorstel kan de gemeenteraad een categorie verblijfsruimte aanwijzen. Als dat gebeurt is, kan de gemeenteraad een vergunningplicht in het leven roepen. Vervolgens is het mogelijk om als vergunningvoorschrift de verplichting op te leggen om het huurcontract los van het arbeidscontract zelfstandig vast te leggen. Daarnaast biedt de consultatieversie de mogelijkheid om aan verhuurders een werkwijze voor te schrijven. Deze werkwijze zal worden voorgeschreven in een AMvB die nog niet voorhanden is. Niet valt uit te sluiten dat deze werkwijze borgt dat er een verplichting bestaat om de rechten van de huurder duidelijk te communiceren. De provincie vraagt dan ook aan gemeenten om deze mogelijkheid te betrekken bij het vaststellen of wijzigen van een bestemmingsplan.

3. Huisvestingseffect

Het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten onder leiding van Emile Roemer heeft in zijn rapporten Eerste aanbevelingen en Geen tweederangsburgers de aanbeveling gedaan om bij nieuwe bedrijven in kaart te brengen wat dit betekent voor de huisvesting, vervoer, leefomgeving, zorg, enzovoorts van de arbeidsmigranten, wanneer een gemeente vestiging of uitbreiding van een bedrijf of distributiecentrum toestaat. Het Rijk heeft een handreiking over de huisvesting van arbeidsmigranten opgesteld. Hierin wordt aangegeven dat bij de uitgifte van bedrijfskavels het maken van afspraken hoort over invulling van personeel en de huisvesting van de benodigde arbeidsmigranten, zodat dit aspect is geborgd vóórdat bedrijven zich vestigen of uitbreiden. Wij hebben in onze notitie 'Opbrengst Programma huisvesting arbeidsmigranten 2019-2021' een verkenning aangekondigd of het invoeren van het instrument van een "effectrapportage nieuwe bedrijvigheid op de huisvestingsbehoefte" kan worden opgenomen in het provinciale Omgevingsbeleid. Stakeholders (bedrijfsleven en medeoverheden) zijn hierover informeel geconsulteerd. Het algemeen beeld uit deze consultatie is dat nut en noodzaak van een bedrijfseffectrapportage breed wordt gedragen. Over het opnemen van de bedrijfseffectrapportage in het provinciale Omgevingsbeleid zijn de meningen meer verdeeld. Een deel van de geconsulteerden vindt een verplichting niet nodig omdat er toch al een groot draagvlak bestaat voor de toepassing van de bedrijfseffectrapportage, terwijl een ander deel voor de zekerheid kiest

voor 'een stok achter de deur'.

Er is geconstateerd dat het onderwerp erg leeft, zowel bij het bedrijfsleven als de medeoverheden, en nut en noodzaak van de bedrijfseffectrapportage breed wordt gedragen. Om die aandacht ook in de nabije toekomst vast te houden, nemen wij een verplichting op om bij initiatieven die leiden tot een aanzienlijke toename van de huisvestingsbehoefte, hier onderzoek naar te doen. Het kan gaan om nieuwe initiatieven of om uitbreiding van bestaande.

Het ontwikkelen van nieuwe bedrijvigheid kan gepaard gaan met een (forse) toename van werkgelegenheid. Extra werkgelegenheid waarvoor de werknemers niet altijd voorhanden zijn in de regio en geworven moeten worden van elders en waarvoor huisvesting geregeld moet worden. In een zo vroeg mogelijk stadium dient inzichtelijk gemaakt te worden hoeveel extra huisvesting nodig is en op welke wijze hierin zal worden voorzien.

Bij de vaststelling van het omgevingsplan is het niet altijd mogelijk om de werkgelegenheidseffecten voldoende concreet vast te stellen en de bedrijfseffectrapportage uit te voeren, omdat dan lang niet altijd bekend is welke bedrijven er zich gaan vestigen. In dat geval volstaat ook een toezegging dat de huisvestingsbehoefte in beeld zal worden gebracht voorafgaande aan de verlening van de omgevingsvergunning.

In de instructieregel is geen ondergrens opgenomen voor de verplichting. Bij geringe extra werkgelegenheid volstaat een kwantitatieve beschouwing waarin aannemelijk wordt gemaakt dat de extra werkgelegenheid kan worden vervuld door werknemers uit de regio, dan wel dat werknemers van buiten de regio kunnen worden gehuisvest binnen het bestaande en geplande huisvestingsaanbod.

De instructieregel schrijft geen onderzoeksmethode verplicht voor. Van belang is dat met betrokkenheid van het UWV in beeld wordt gebracht hoe groot het aanbod is aan werknemers in de regio en wat de vraag is van de bedrijven, zowel kwantitatief als kwalitatief.

De toelichting bij artikel 6.15 wordt aangevuld volgende passage.

Huisvesting in de greenports

De greenports zijn beschermd gebied vanwege het economische belang dat zij voor de provincie hebben. Vanuit de sector bestaat er een grote behoefte aan kwalitatief goede huisvestingsplekken voor de arbeidsmigranten. Daarom bestaat, in afwijking van de bescherming, de mogelijkheid om in de greenport te huisvesten op basis van short- en midstay, bedoeld voor arbeidsmigranten. Niet valt uit te sluiten dat de huisvestingslocatie soms ook voor andere spoedzoekers/flexwoners voor kort verblijf kunnen worden gebruikt. Dat betekent dat het een logies-(achtige) functie betreft.

Artikel 6.15 lid 5

Dit nieuwe artikel biedt een verruimde mogelijkheid om tijdelijk nieuwbouwwunits voor short- en midstay ten behoeve van huisvesting van in het bijzonder arbeidsmigranten door middel van een omgevingsvergunning, waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken te plaatsen op gronden die zijn bestemd voor glastuinbouw. Voorwaarde is wel dat er voor het perceel nog geen herstructureringsplannen zijn. Deze gronden kunnen namelijk nog wel een rol spelen in eventuele toekomstige herstructureringen, ook al zijn deze nog niet direct in gebruik. Om die reden is gekozen om deze huisvesting van tijdelijke nieuwbouwwunits voor maximaal 15 jaar toe te staan. Dit

komt overeen met de levensduur voor tijdelijke nieuwbouw die wettelijk is vastgelegd in artikel 5.16 van het Besluit omgevingsrecht/Bbl (Omgevingswet). Na deze termijn dient de bestaande rechtmatige toestand te worden hersteld, dat wil zeggen dat het perceel/kavel weer geschikt moet worden voor het gebruik voor glastuinbouw of open teelt.

Herstructurering is gericht op het realiseren van meer toegevoegde waarde per vierkante meter teeltareaal door middel van het herschikken van bestaande ruimtelijke structuren zoals bijvoorbeeld het verleggen van watergangen en wegen, verplaatsen en/of sloop van woningen, realisatie van nieuwe kassen, etc.

Deze regeling doet enerzijds recht aan de behoefte om huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten te vinden, en anderzijds worden de lange termijnbelangen van de duurzame ontwikkeling van de glastuinbouw beschermd. De voorwaarden zoals geformuleerd in het bestaande lid 4 zijn niet van toepassing. De nieuwe voorwaarden zoals bedoeld in lid 5 (nieuw) zijn overeenkomstig van toepassing op deze gevallen.

Artikel 6.15 lid 6

Met de mogelijkheid van short- en midstayhuisvesting ten behoeve van in het bijzonder arbeidsmigranten in de greenports, wil de provincie meer ruimte geven aan deze doelgroep, die als een specifiek woonmilieu kan worden getypeerd omdat zij hier tijdelijk zijn, met als doel hier te werken en vaak werkzaam zijn in de greenports. Het gaat dan ook om een logiesfunctie en niet om een woonfunctie. Huisvesting in deze gebieden voor deze doelgroep kan leiden tot minder woon en werkverkeer en, omdat meer ruimte wordt geboden, tot kwalitatief betere situaties.

Ook is een groot deel van de greenports, met name waar het gaat om glastuinbouwgebieden, al bebouwd. De greenports liggen daarbij grotendeels tussen of in de nabijheid van (dorps)-kernen in en daarom vaak in de nabijheid van voorzieningen zoals winkels, scholen, huisartspraktijken en ontspanningsmogelijkheden. Dit is van belang, omdat ook voor arbeidsmigranten een volwaardig woon- en leefklimaat gewenst is.

Daarbij is het vanuit oogpunt van sociale veiligheid van belang dat de locaties niet te ver af gelegen zijn en dat arbeidsmigranten niet “weggestopt” worden. Om die reden is ervoor gekozen om kwalitatieve randvoorwaarden aan de huisvestingslocaties te koppelen. Het is ongewenst dat arbeidsmigranten worden gehuisvest op erg afgelegen locaties. De huisvesting in de greenports kan dan ook alleen onder voorwaarden:

1. De locatie kent een goed woon- en leefklimaat waarin arbeidsmigranten niet worden “weggestopt”. Om te voorkomen dat deze voorwaarden te strikt aan gemeenten worden opgelegd is gekozen voor de formulering “rekening houden met”. Het is van belang dat de huisvesting op een kwalitatief goede manier wordt ingepast in de omgeving, zodat een goed leefbare woonplek ontstaat voor de arbeidsmigranten. Het risico in de greenports is dat een locatie wordt weggestopt tussen kassen en bedrijfsbebouwing. Dat is niet de bedoeling. Daarom dient, in aanvulling op de richtpunten voor ruimtelijke kwaliteit, rekening gehouden te worden met een kwalitatieve toets op de leefbaarheid van de locatie. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om sociale veiligheid.

2. Zichtbaarheid zal zo mogelijk een rol spelen. Het doel van zichtbaarheid is, zoals gezegd, te

komen tot een goed woon- en leefklimaat. Het heeft de voorkeur om de huisvesting aan het voorerf te situeren. De achterkant van het erf/perceel is vanwege de mogelijke aanwezige bedrijfsgebouwen en kassen minder wenselijk, omdat de huisvesting dan buiten het zicht plaatsvindt. Een uitzondering kan worden gemaakt voor percelen waarbij het achtererfgebied aan de openbare weg grenst zolang de huisvestingslocatie in het zicht is.

Vervolgens is van belang dat de huisvestingslocatie niet te afgelegen is, waardoor arbeidsmigranten 'weggestopt' worden. Ook dit komt een goed woon- en leefklimaat ten goede. Dit komt tot uiting in de volgende voorwaarden:

(1) Ontsluiting openbare weg.

(2) De huisvestingslocatie moet op een redelijke afstand van de belangrijkste voorzieningen (supermarkten, horeca, maatschappelijke voorzieningen) binnen bestaand stedelijk gebied zijn gelegen. De Provincie beschouwt als redelijke afstand bijvoorbeeld om en nabij een half uur loopafstand en/of om en nabij een kwartier fietsafstand. Wat als een redelijk afstand beschouwd moet worden hangt mede af van de omstandigheden van het geval: factoren als de aanwezigheid van meerdere/enkele burgerwoningen, het aantal (dorps)kernen in de omgeving de aanwezigheid van (openbaar) vervoervoorzieningen en begaanbaarheid van de weg.

Uiteraard moet bij de beoordeling van nieuwe locaties aan de generieke regels voor ruimtelijke kwaliteit worden voldaan en indien van toepassing aan de ladder van duurzame verstedelijking en geldt de eis uit artikel 6.15 lid 4 dat er geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de omvang en bruikbaarheid van het teeltareaal.

De greenportgebieden zijn aangewezen op de kaarten behorende bij de Omgevingsverordening en gekoppeld aan de specifieke instructieregels voor glastuinbouw, boom- en sierteelt en bollenteelt.

De toelichting bij artikel 6.16 wordt als volgt aangevuld.

Huisvesting in de greenports

Zie de toelichting bij artikel 6.15

De toelichting bij artikel 6.17 wordt als volgt aangevuld.

Huisvesting in de greenports

Zie de toelichting bij artikel 6.15

Wetsvoorstel goed verhuurderschap (ingediend op 7 juni 2022)

Er is in de provinciale omgevingsverordening een verwijzing naar de Wet goed verhuurderschap opgenomen. Hiermee wordt geanticipeerd op inwerkingtreding van deze wet. Op basis van het wetsvoorstel goed verhuurderschap wordt een landelijke norm voor goed verhuurderschap geïntroduceerd en krijgen gemeenten bevoegdheden om ongewenste vormen van verhuurderschap te voorkomen en tegen te gaan.

Gezien de resultaten van de aanpak goed verhuurderschap, de adviezen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten en de oproepen van zowel steden als de Tweede Kamer, heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de Kamerbrief «Uitkomst aanpak goed verhuurderschap» van 22 februari 2021 het wetsvoorstel aangekondigd. Daarin is vermeld dat dit

wetsvoorstel algemene regels voor verhuurders en verhuurbemiddelaars zal introduceren en dat gemeenten daarnaast de bevoegdheid krijgen om een gebiedsgerichte verhuurvergunning in te stellen om ongewenst verhuurbedrag beter te kunnen voorkomen en tegen te gaan. Het wetsvoorstel is ingediend op 7 juni 2022.

7 SNF

Stichting Normering Flexwonen komt voort uit de Nationale Verklaring Tijdelijke huisvesting arbeidsmigranten die op 28 maart 2012 is ondertekend door een groot aantal partijen, zoals de minister van Binnenlandse Zaken, de VNG, Aedes, ABU, NBBU, VIA, LTO Nederland, Productschap Vee en Vlees, CNV, FNV, Pools Overlegplatform in Nederland en diverse gemeenten. De ondertekenaars hebben zich onder meer verplicht om een inspanning te leveren voor het vastleggen van normen voor goede huisvesting in CAO's en in certificering, en voor een vertrouwenwekkend systeem van handhaving van die normen.

De Stichting Normering Flexwonen beheert het register van ondernemingen die aan de norm voor huisvesting van arbeidsmigranten voldoen en onderhoudt de normen. Organisaties die huisvesting voor arbeidsmigranten aanbieden kunnen een certificaat van de Stichting Normering Flexwonen 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. Voldoet de huisvesting niet, en worden zaken niet snel hersteld, dan wordt de aanbieder van huisvesting uit het register van de Stichting Normering Flexwonen geschreven.

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.

SNF-norm en '100% controle'

Een organisatie die is opgenomen in het register van SNF voldoet aan de norm voor huisvesting van arbeidsmigranten. Jaarlijks vindt bij deze organisaties een administratieve inspectie plaats waarin wordt gecontroleerd of alle locaties zijn opgegeven bij SNF en of aan de eisen van goed werkgeverschap en toezicht en beheer wordt voldaan. Gedurende het jaar worden alle locaties waarvoor de organisatie zelf verantwoordelijk is (Eerst-verantwoordelijk) geïnspecteerd of deze voldoen aan alle SNF-normen. De norm kent de onderdelen ruimte en privacy, sanitair, veiligheid en hygiëne, voorzieningen, informatievoorziening, brandveiligheid, toezicht en beheer. Ieder onderdeel bestaat uit een aantal specifieke eisen waaraan de huisvesting moet voldoen. Alle locaties die de organisatie betreft bij andere SNF-geregistreerde ondernemingen en die al via die onderneming door SNF-inspecteurs worden gecontroleerd, moeten wel door de onderneming worden gemeld, maar hoeven niet nogmaals te worden geïnspecteerd. Zo worden alle locaties periodiek geïnspecteerd, maar in principe niet 'dubbel'.

8 NEN 4400

De bedoeling van NEN 4400 is om het inlenen van arbeid en uitbesteden van werk fraudebestendig te maken. Daarmee wordt het risico voor de opdrachtgever beperkt. Met de NEN 4400 norm kan worden bepaald of een uitzendonderneming of (onder)aannemer wel aan hun verplichtingen voldoen. Daarmee worden verplichtingen bedoeld zoals:

- Aangifte en afdracht van loonbelasting, omzetbelasting en sociale verzekeringspremies;
- Administreren van identiteitsdocumenten en het uitvoeren van identiteitscontrole en controle of iemand gerechtigd is om te werken in Nederland.

NEN 4400 bestaat uit drie delen: NEN 4400-1 is bedoeld voor ondernemingen in Nederland, NEN 4400-2 voor ondernemingen buiten Nederland en NEN 4400-3 voor ZZP-ers. NEN 4400-1 is verplicht voor uitzendorganisaties die het VCU certificaat willen behalen.

9 AANBEVELINGEN 'GEEN TWEEDERANGSBURGERS'

Managementsamenvatting 'geen tweederangsburgers'

De volgende tekst is één op één overgenomen uit het adviesrapport 'Geen tweederangsburgers: Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan', gepubliceerd op 30 oktober 2020.

Probleembeschrijving

Het kabinet heeft het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten gevraagd voorstellen te doen die de positie van arbeidsmigranten op de korte en (middel)lange termijn verbeteren. Arbeidsmigranten vormen een structureel onderdeel van de Nederlandse economie en maatschappij. Vitale sectoren zoals de land- en tuinbouw, de voedingsindustrie, de logistieke- en distributiesector en de bouwnijverheid kunnen niet meer zonder hen. Volgens de meest recente cijfers waren er ongeveer 532.660 arbeidsmigranten, gedefinieerd als EU-burgers die in Nederland komen werken. Het Aanjaagteam richt zich voornamelijk op arbeidsmigranten die laag of ongeschoold werk verrichten.

Arbeidsmigranten zijn vaak niet zelfredzaam. Ze spreken de Nederlandse taal niet, kennen de Nederlandse regelgeving, instanties en gebruiken niet en hebben (nog) geen sociaal netwerk waarop ze terug kunnen vallen. Ze zijn sterk afhankelijk van hun werkgever, al of niet een uitzendbureau. Deze afhankelijkheid gaat verder dan het werk en speelt ook ten aanzien van de huisvesting en de zorgverzekering omdat de werkgever dat ook vaak regelt. Verlies van werk betekent in veel gevallen ook verlies van huisvesting en zorg. Arbeidsmigranten in Nederland zijn kwetsbaar en durven vaak niet voor zichzelf op te komen, terwijl de Nederlandse regelgeving waar zij mee te maken hebben wel uitgaat van zelfredzame, mondige burgers. Dit zorgt voor onwenselijke situaties en in uiterste gevallen ernstige misstanden.

Er is een grote groep werkgevers die goed omgaat met arbeidsmigranten. Deze werkgevers bieden eerlijk en veilig werk, zorgen voor goede huisvesting en helpen hun arbeidsmigranten met het vinden van de weg in Nederland. Deze groep werkgevers kan dit ook op een economisch rendabele wijze doen. Er zijn ook werkgevers die gebruikmaken van de beperkte regelgeving die Nederland kent om arbeidsmigranten te beschermen. Zij baseren hun verdienmodel (deels) op het vergaand maximaliseren van de kosten voor de arbeidsmigrant voor woongerelateerde zaken onder gelijktijdige minimaliseren van het inkomen van de arbeidsmigrant. Dat is niet altijd onwettelijk, maar wel onwenselijk. Tot slot zijn er werkgevers die bewust misbruik maken van de kwetsbare positie van arbeidsmigranten: niet het volledige loon betalen, slechte huisvesting bieden tegen een hoge huur die wordt ingehouden op het loon, zorgkosten inhouden op het loon maar de zorgverzekering niet goed regelen.

Deze problematiek is in eerste plaats schadelijk voor arbeidsmigranten zelf en moet alleen al daarom worden verholpen. Maar ook Nederlandse burgers en bedrijven hebben hier last van. Als een deel van de werkgevers en huisvesters lijkt weg te komen met onderbetaling, overtreding van regelgeving of in meer algemene zin het niet navolgen van gangbare normen en waarden, ondermijnt dat het sociale stelsel en ligt een 'race to the bottom' op de loer. De slechte huisvesting van arbeidsmigranten zorgt daarnaast voor problemen in dorpen en steden. Slechte kwaliteit huisvesting, 'verkamering' en overbewoning hebben overlast voor burens tot gevolg. Bovendien heeft het bedrijfsleven last van de huidige situatie. Als sommige werkgevers de grenzen van de regelgeving opzoeken of daar overheen gaan, ontstaat er oneerlijke concurrentie voor hen die wel volgens de spelregels willen werken.

Kern van het advies

Het uitgangspunt voor de aanbevelingen is dat we arbeidsmigranten moeten behandelen als gelijkwaardige en volwaardige deelnemers van onze samenleving, en dat we onze regelgeving daar ook op moeten inrichten. Dat vergt meer inzet op bescherming van arbeidsmigranten en daarmee ook een grotere rol voor de overheid.

De aanbevelingen in dit advies vormen gezamenlijk een sluitend systeem van duidelijke regelgeving, met effectieve handhaving op elk deel van de keten en controle achteraf. De kern daarvan is het advies om tot een verplichte certificering te komen voor uitzendbureaus en een boete voor inleners die werken met niet-gecertificeerde uitzendbureaus. Ook moeten malafide bestuurders een bestuursverbod opgelegd kunnen krijgen, om te voorkomen dat zij steeds een ander uitzendbureau oprichten. Daarnaast moet de registratie van arbeidsmigranten verbeterd worden, zodat bekend is waar arbeidsmigranten wonen. Daarvoor moeten de Basisregistratie Persoonsgegevens en het Register Niet-Ingezetenen aangepast worden en moeten werkgevers arbeidsmigranten stimuleren om zich in te schrijven. De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens moet hierop samen met Belastingdienst en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) gaan monitoren.

Ten derde: de huisvesting van arbeidsmigranten. Dat is een weerbarstig probleem omdat er in algemene zin een woningtekort in Nederland is. Zwakke partijen zoals arbeidsmigranten hebben het daardoor moeilijk om aan goede huisvesting te komen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), provincies en gemeenten dienen meer prioriteit aan deze doelgroep te geven. Daarnaast moeten gemeenten en provincies meer instrumenten krijgen om de kwaliteit van de huisvesting te waarborgen. En om afhankelijkheid van de werkgever tegen te gaan, moeten het arbeidscontract en het huurcontract losgekoppeld worden. Bovendien moeten arbeidsmigranten gebruik kunnen blijven maken van medische zorg, wanneer zij hun zorgverzekering kwijtraken als ze hun baan verliezen. Verder bevat dit advies aanbevelingen om samenwerking en gegevensdeling bij toezichthouders en handhavende instanties te verbeteren. Tot slot adviseert het Aanjaagteam dat overheden structureel beleid ontwikkelen rondom arbeidsmigratie en daar ook verantwoording over afleggen.

Hoe verder

Dit advies is tot stand gekomen op basis van uitgebreid onderzoek, veel gesprekken en uiteenlopende werkbezoeken. Provincies, gemeenten, werkgevers, uitzendbureaus en vakbonden waren daar intensief bij betrokken. Het is belangrijk dat zij, samen met het kabinet, zo snel mogelijk aan de slag gaan met de aanbevelingen. Met veel aanbevelingen kunnen nu al stappen worden gezet. Andere aanbevelingen vereisen wetgeving. Het advies aan het kabinet is om nu al de nodige wetgevingsprocessen in gang te zetten, zodat een nieuw de problematiek zo snel mogelijk kan aanpakken.

Dit advies richt zich uitdrukkelijk op zaken die niet goed gaan in ons land als het op arbeidsmigranten aankomt. Laat bedrijven die het wel goed en fatsoenlijk geregeld hebben ons klankbord en kompas zijn, terwijl deze aanbevelingen verder worden uitgewerkt en geïmplementeerd.

De aanbevelingen in een notendop

Betere beheersing van de uitzendsector

Uitzendbureaus zijn vaak de centrale speler in alles wat met arbeidsmigranten van doen heeft. Om malafide uitzendbureaus van de markt te kunnen weren, is betere regulering nodig. Het Aanjaagteam stelt

daarom een verplicht certificeringsstelsel voor uitzendbureaus voor. Middels het certificaat kunnen eisen worden gesteld aan uitzendbureaus. Bedrijven die gebruik maken van niet-gecertificeerde uitzendbureaus moeten een bestuurlijke boete opgelegd kunnen krijgen. Het Aanjaagteam adviseert bovendien om een bestuursrechtelijk bestuursverbod in te voeren. Daardoor kan worden verhinderd dat een malafide ondernemer opnieuw een uitzendbureau kan oprichten.

Verder adviseert het Aanjaagteam om een wettelijke verplichting in te voeren voor uitzendbureaus om arbeidsongevallen te melden bij de Inspectie SZW. Als gevolg daarvan zal het inlenend bedrijf arbeidsongevallen in de toekomst ook moeten melden aan het uitzendbureau en moet het uitzendbureau vaststellen dat het veilig is om weer aan het werk te gaan bij betreffende inlener. Ook stelt het Aanjaagteam voor dat bedrijven worden verplicht om in hun jaarverslagen nadrukkelijk aspecten van eerlijk werk en goed werkgeverschap op te nemen.

Het Aanjaagteam adviseert dat cao-partijen afspraken maken om arbeidsmigranten beter te beschermen, zoals recht op een gegarandeerd minimumloon in de eerste twee maanden dat zij in Nederland zijn, ongeacht het feitelijk aantal gewerkte uren. Ook zou de afspraak gemaakt moeten worden dat het niet mogelijk is om schulden bij de werkgever op te bouwen. Tot slot adviseert het Aanjaagteam dat sociale partners afspraken maken over een minimum inhuurprijs voor uitzendkrachten.

Zicht krijgen op arbeidsmigratie

Het Aanjaagteam adviseert om een zorgplicht in te voeren voor werkgevers om te bewerkstelligen dat de arbeidsmigrant zich minimaal één dag voor aanvang van de werkzaamheden meldt bij het loket voor de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI). Werkgevers zouden ook zorg moeten dragen dat arbeidsmigranten zich weer uitschrijven.

Verder adviseert het Aanjaagteam dat het RNI ook contactgegevens (e-mailadressen en telefoonnummers) en feitelijke verblijfsadressen van niet-ingezetenen registreert. Het Aanjaagteam pleit er daarnaast voor om ook de met tijdelijk verblijfsadres ingeschrevenen mee te tellen als gemeente inwoners en daarmee voor het vaststellen van de bijdragen uit het gemeentefonds.

Verder zou gegevensuitwisseling tussen de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG), UWV en Belastingdienst mogelijk moeten worden gemaakt. Zo kan met behulp van het BSN van werknemers worden gecontroleerd of en hoe men staat ingeschreven in het BRP. Gemeenten en werkgevers moeten daarop worden gewezen, zodat zij actie kunnen ondernemen om tot een goede inschrijving te komen. Nieuwe arbeidsmigranten moeten zich nu voor registratie melden bij één van de 19 bestaande RNI-loketten. Dit biedt volgens het Aanjaagteam een goede kans om de arbeidsmigrant ook te informeren over huisvesting, zorgverzekering en andere relevante informatie. Zo kan hun zelfredzaamheid worden vergroot. Het inrichten van 'mobiele RNI-loketten' kan voor seizoenarbeiders de moeite waard zijn. Het gebruik van DigiD zou voor arbeidsmigranten mogelijk moeten worden gemaakt.

Meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten

Het Aanjaagteam adviseert dat de Rijksoverheid gemeenten en provincies gaat helpen om effectief te kunnen sturen op huisvestingsvraagstukken en om beter op te kunnen treden tegen misstanden. Gemeenten moeten de mogelijkheid krijgen om een verhuurdersvergunning in te stellen. Daarmee kunnen zij eisen stellen aan de verhuurder van een woning. Bij misstanden kunnen ze beter optreden door de vergunning in uiterste geval in te trekken. Verder moeten gemeenten beter worden ondersteund

bij het inzetten van bestaande ruimtelijke ordenings- en huisvestingsinstrumenten. Daarom adviseert het Aanjaagteam een 'expertiseteam arbeidsmigranten' op te richten en een handreiking op te stellen om gemeenten te helpen in de complexe materie rondom huisvesting en ruimtelijke ordening.

Gemeenten en provincies moeten worden gestimuleerd om meer huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren. Het Aanjaagteam adviseert dat Rijk en provincies in 2021 afspraken maken over de huisvesting van arbeidsmigranten als vast onderdeel van de landelijke woningbouwopgave. Gemeenten zouden de mogelijkheid moeten krijgen om te schuiven met de opgave in regionaal verband, onder de voorwaarde dat de regionale opgave als totaal wel wordt gehaald: wat de ene gemeente niet realiseert zou de andere gemeente dan extra moeten realiseren. Bovendien zouden gemeenten bij besluitvorming over nieuwe bedrijvigheid de huisvestingsvraag als gevolg van de inzet van arbeidsmigranten onderdeel moeten laten uitmaken van het vestigingsbeleid.

Om de kwaliteit van huisvesting te verhogen adviseert het Aanjaagteam om de eisen van bestaande keurmerken (Agrarisch Keurmerk Flexwonen (AKF) en Stichting Normering Flexwonen (SNF)) aan te scherpen en te integreren. Daarbij moet worden uitgegaan van één persoon per slaapkamer en minimaal 15 vierkante meter leefoppervlakte per persoon. Deze eisen zouden ook onderdeel moeten gaan uitmaken van het certificeringssysteem voor uitzendbureaus. Bestaande huisvestingslocaties moeten een redelijke termijn krijgen om de transformatie naar de nieuwe norm te laten plaatsvinden.

Om de afhankelijkheid van arbeidsmigranten van hun werkgever in te perken, adviseert het Aanjaagteam om arbeidscontracten en huurcontracten zo veel mogelijk te ontkoppelen. Arbeidsmigranten zouden altijd een zelfstandig huurcontract moeten krijgen, met een opzegtermijn voor de verhuurder van minimaal één maand. Als het verblijf van de arbeidsmigrant naar verwachting korter dan vier maanden zal zijn, dan kan een huurcontract 'naar aard van korte duur' volstaan. Als het verblijf langer gaat duren dan vier maanden, zou het gebruik van de huisvesting gebaseerd moeten zijn op een tijdelijk huurcontract (maximaal twee jaar voor zelfstandige woonruimte en vijf jaar voor onzelfstandige woonruimte). Met die contractvorm bestaat er huurbescherming en huurprijsbescherming.

Gezondheid en welzijn van arbeidsmigranten

Het Aanjaagteam adviseert het kabinet -zo nodig- wettelijk te regelen dat arbeidsmigranten na afloop van hun arbeidscontract gedurende een korte periode, maximaal 30 dagen, gebruik kunnen blijven maken van medische zorg. Verder moeten arbeidsmigranten ook toegang krijgen tot de digitale, persoonlijke omgeving van hun zorgverzekering. Daarvoor hebben zij een DigiD nodig. Ook zouden zorgverzekeraars zich moeten inspannen informatie te verstrekken in andere talen dan het Nederlands. Bovendien moeten zorgaanbieders oog hebben voor de aantallen arbeidsmigranten in hun regio en het zorgaanbod daarop afstemmen, zodat ook arbeidsmigranten voldoende toegang hebben tot zorg.

Betere handhaving en toezicht

Het Aanjaagteam adviseert om de samenwerking tussen inspectiediensten onderling en in de samenwerking met private toezichthouders te verbeteren. Een goede wettelijke basis voor de daarbij behorende gegevensuitwisseling is noodzakelijk. Private en publieke toezichthouders zouden een gezamenlijk toezichtplan moeten opstellen, gebaseerd op een gezamenlijke risicoanalyse, die leidt tot een gecoördineerde capaciteitsinzet. Bovendien zou er jaarlijks moeten worden gerapporteerd over de bereikte resultaten.

Het komt voor dat arbeidsmigranten géén, te laat of te weinig loon ontvangen. Om dit aan te pakken stelt het Aanjaagteam voor om bij een vermoeden van onderbetaling – in combinatie met een bij de werkgever ondeugdelijke administratie – uit te gaan van een bestaand dienstverband van zes maanden. Dit is een extra instrument om onderbetaling tegen te gaan (zoals dat ook al bestaat in artikel 23 van de WAV).

Om grensoverschrijdende problematiek aan te pakken, adviseert het Aanjaagteam om bij de Inspectie SZW een apart multidisciplinair team in te stellen dat alleen grensoverschrijdende taken op zich gaat nemen, dat gezamenlijk kan inspecteren en gegevens kan uitwisselen in samenwerking met buitenlandse toezichthouders.

Als de adviezen van het Aanjaagteam rondom certificering worden overgenomen, zal er naar verwachting meer publiekrechtelijk toezicht nodig zijn. Er zullen meer meldingen vanuit de private toezichthouders en de Kamers van Koophandel komen die capaciteit vergen. Daarbij komt dat op het moment dat er meer gewerkt gaat worden in samenwerkingsverbanden, ook de capaciteit hiervoor zal moeten meegroeien.

Institutionele inbedding van arbeidsmigratie

Het Aanjaagteam adviseert dat elke overheidsinstantie die beleid ontwikkelt rondom arbeidsmigranten bewust het perspectief van arbeidsmigranten meeweegt in de beleidsoverwegingen, door bijvoorbeeld een consultatieronde in te richten. Daarnaast adviseert het Aanjaagteam het kabinet om de Tweede Kamer met een jaarlijkse rapportage inzicht te geven in de ontwikkelingen rondom arbeidsmigranten.

Gemeenten zouden de voorzieningen op het gebied van inburgering en integratie ook moeten openstellen voor EU-arbeidsmigranten, om hen te helpen wegwijs te worden in Nederland.

Het Aanjaagteam wil dat de toegang tot het recht voor arbeidsmigranten verbetert. Een laagdrempelige vorm van conflictbeslechting kan helpen om deze toegang te vergroten. Daarom adviseert het Aanjaagteam naar analogie van de huurcommissie een ‘arbeidscommissie’ in het leven te roepen die bindende uitspraken doet op basis van zelfstandig onderzoek naar aangebrachte casuïstiek, met mogelijkheid van beroep bij de normale rechter.

Financiële aspecten van het advies

Een aantal aanbevelingen heeft financiële consequenties. Het kan daarbij gaan om een stijging van arbeidskosten voor werkgevers of een verhoging van kosten voor de overheid, bijvoorbeeld vanwege uitvoerings- of toezichtkosten, door extra voorziene taken of intensiveringen. De omvang van deze kosten hangt sterk af van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de aanbevelingen.

Het voorstel om de capaciteit van de Inspectie SZW gericht op het toezicht op de uitzendbranche met 90 fte te vergroten, zal circa 10 miljoen euro kosten. Het openstellen door gemeenten van integratiecursussen voor arbeidsmigranten zal extra kosten met zich meebrengen, evenals de aanbeveling om een arbeidscommissie in te stellen.

10 BIJLAGEN

10.1 Beantwoording ongevraagd advies Adviesraad Sociaal Domein (2 november 2021)

Geachte leden van de Adviesraad Sociaal Domein,

In uw brief van 2 november jl. heeft u ons een advies meegegeven met betrekking tot arbeidsmigranten. In onze Omgevingsvisie hebben wij ons uitgesproken dat wij over een goede, veilige, menswaardige huisvesting voor arbeidsmigranten willen zorgen. In uw advies geeft u aan dat de verantwoordelijkheid van de gemeente verder reikt dan alleen huisvesting als het gaat om een groep inwoners die op een volwaardige manier moeten kunnen participeren aan de maatschappij. Om die reden heeft u een ongevraagd advies gegeven over arbeidsmigranten in onze gemeente.

Allereerst willen wij in de beantwoording van uw advies aangeven dat veel van uw uitgebrachte adviezen overeenkomen met de voorlopige aanbevelingen uit de Handreiking aanpak mensenhandel regio Den Haag, dat momenteel wordt opgesteld door het RSIV¹. Deze handreiking, welke naar verwachting in december 2021 wordt opgeleverd, zal handvatten bieden aan de gemeenten voor een sluitende aanpak tegen mensenhandel. Inzicht verkrijgen in de woon-, leef- en werkomstandigheden van arbeidsmigranten en signalen van arbeidsuitbuiting komen in deze handreiking ruim aan bod. Verder vindt er op dit moment een evaluatie plaats van de Beleidsregels huisvesting arbeidsmigranten. Naar aanleiding van deze evaluatie en uw advies, gaan we nader onderzoeken hoe we de componenten van onder andere veiligheid en het sociale domein kunnen meenemen in onze visie ten aanzien van arbeidsmigranten.

Daarnaast zijn bij de beantwoording van uw advies ambtenaren uit diverse disciplines van de gemeente geraadpleegd. Hiermee hebben we een gedragen integraal antwoord kunnen geven.

In de volgende opsomming wordt er antwoord gegeven op de gegeven adviezen.

1. Kom tot inzicht in aantallen en samenstelling van de groep arbeidsmigranten binnen Kaag en Braassem: vereenvoudig en stimuleer registratie

Het is op dit moment de verantwoordelijkheid van arbeidsmigranten zelf om zich binnen de gemeente te registreren. Dit kan in de BRP of RNI. Voor de registratie zijn voor de arbeidsmigrant voordelen gekoppeld zoals werknemersverzekeringen en ziektekostenverzekering. Werkgevers hebben weinig belang bij registratie. Gemeente heeft onvoldoende zicht op aantal arbeidsmigranten en verblijfsplaats en loopt naast het missen van dit overzicht ook inkomsten mis. Vanuit de Adviesraad sociaal domein luidt het advies om registratie onder arbeidsmigranten te stimuleren en samen met werkgevers resp. uitzendbureaus en arbeidsmigranten te verkennen op welke wijze registratie van arbeidsmigranten eenvoudig en laagdrempelig kan worden gemaakt.

Antwoord: Als gemeente herkennen wij de situatie rondom registratie van de arbeidsmigranten. De huidige situatie is dat de landelijke registratie van arbeidsmigranten lastig is vorm te geven doordat de RNI op dit moment geen verblijfsplaats registreert. Zo kan een arbeidsmigrant ingeschreven staan in de RNI en alsnog (tijdelijk) bij ons in de gemeente wonen. Deze betreffende arbeidsmigranten staan dan niet bij ons geregistreerd in de BRP. De afgelopen periode heeft er een inventarisatie plaatsgevonden waar arbeidsmigranten zijn gehuisvest in onze gemeente. Bij de geregistreeerde locaties voor het huisvesten

¹ Het RSIV (Regionaal Samenwerkingsverband Integrale Veiligheid) is een samenwerkingsverband van en voor de veiligheidspartners binnen de eenheid Den Haag. Het gaat om 27 gemeenten, de politie en het OM

van arbeidsmigranten zijn wij voornemens om het gesprek met werkgevers c.q. huisvesters aan te gaan hoe we registratie van arbeidsmigranten eenvoudig en laagdrempelig kunnen maken.

Daarnaast is in de Beleidsregel Huisvesting arbeidsmigranten opgenomen dat wij de huisvesters bij een nieuwe aanvraag vragen om een plan voor de inschrijving in de BRP (Basisregistratie personen) van de Gemeente Kaag en Braassem voor bewoners die langer dan vier maanden in Nederland verblijven. We leggen hierbij de eindverantwoordelijkheid voor een correcte inschrijving in de BRP bij de huisvester. Wel dienen wij als gemeente hier natuurlijk op toe te zien en te beoordelen. We zullen het gesprek aangaan als blijkt dat inschrijvingen niet verlopen zoals geëist.

2. Kijk regionaal naar oplossingen voor huisvesting van arbeidsmigranten

In uw brief wordt aangegeven dat huisvesting gekoppeld aan werk niet wenselijk is. De arbeidsmigrant staat nagenoeg meteen op straat en loopt het risico niet meer verzekerd te zijn. Uw advies is om op regionaal niveau te verkennen hoe er tot goede oplossingen kan worden gekomen voor huisvesting van arbeidsmigranten. Door huisvesting niet gekoppeld te laten zijn aan een specifieke werkgever of binnen een specifieke gemeente, ontstaat een stabielere woonsituatie voor arbeidsmigranten.

Antwoord: Wij begrijpen dit advies, echter heeft onze gemeente er op dit moment voor gekozen om het vraagstuk huisvesting van arbeidsmigranten vooral lokaal vorm te geven, waarbij arbeidsmigranten hier kunnen wonen als zij ook lokaal aan de slag gaan. Ondanks dat de insteek lokaal is, wordt er wel over de gemeentegrenzen heen informatie gedeeld.

U geeft aan te onderzoeken om een bijeenkomst te organiseren waar u, ambtenaren uit de regio en onze eigen beleidsambtenaren kunnen aansluiten. Wij zien deze uitnodiging graag tegemoetkomen. Het lijkt ons nuttig om ook op regionaalniveau kennis te delen en dit thema bespreekbaar te maken.

2.1 Het andere advies dat u ons meegeeft is om bij de evaluatie van de huisvestingverordening mee te nemen hoe de termijn van 10 jaar zich verhoudt tot investeringen die van werkgevers wordt gevraagd ter realisatie van goede huisvesting.

Antwoord: Wij zijn ons als gemeente bewust dat de termijn van 10 jaar niet altijd wenselijk is. In sommige gevallen is dit echter niet anders te regelen. Wij vergunnen aanvragen voor migrantenhuisvesting als 'logies'. Er wordt dan afgeweken van het bestemmingsplan en er kan een omgevingsvergunning worden verleend op basis van de zogenaamde kruimelgevallenregeling. Voor initiatieven in bestaande bebouwing is er geen sprake van een instandhoudingstermijn. Voor nieuwbouwprojecten geldt met toepassing van deze procedure altijd een instandhoudingstermijn van 10 jaar.

Voor het buitengebied kan momenteel onder voorwaarden een vergunning worden afgegeven zonder instandhoudingstermijn. In de woonkernen vindt maatwerk plaats. Het zijn het glastuinbouwgebied en bedrijventerreinen waar wij strikt de termijn van 10 jaar hanteren. Momenteel is er een evaluatie gaande van onze beleidsregel huisvesting arbeidsmigranten 2020. Wij hebben in onze evaluatie een nieuw voorstel gedaan om voor de teeltgebieden een instandhoudingstermijn van 15 jaar te hanteren. Nogmaals, dit is alleen mogelijk in bestaande bouw, anders geldt de termijn van 10 jaar. Wij hopen dat de verruiming van de instandhoudingstermijn meer mogelijkheden bieden voor huisvesters en een positief effect heeft op het woonklimaat van de arbeidsmigranten.

2.2 Daarnaast geeft u advies om actief toezicht te houden op de huisvestingslocaties en leefomstandigheden van arbeidsmigranten. Het aanhouden van één contactpersoon vanuit de gemeente zal daarbij helpen.

Antwoord: Vanuit gemeente Kaag en Braassem is het een speerpunt om een actieve aandachtfunctionaris mensenhandel aan te stellen. Dit valt ook samen met de wettelijke verplichting om in 2022 lokaal beleid opgesteld te hebben hoe wij mensenhandel aanpakken, met o.a. huisvesting van arbeidsmigranten. Wij vinden het belangrijk om een regierol als gemeente hierin te pakken. Hier zullen wij naar toe werken.

Overigens zal de gemeente naar aanleiding van de inventarisatie van de huisvesting van arbeidsmigranten kijken of de locaties in overeenstemming zijn met de bestemmingsplannen. Mocht dit niet overeenkomen, dan wordt er gekeken of er zicht is op legalisatie. In dat geval moet er een vergunning aangevraagd worden. Als er geen legalisatie mogelijk is, zal handhavend worden opgetreden.

3. Zorg voor voldoende voorzieningen/faciliteiten

Op dit onderwerp geeft u het advies om aandacht te geven aan de beschikbaarheid van voorzieningen (huisarts, fysiotherapie en tandarts) voor arbeidsmigranten. Daarnaast als bij het vorige punt regionaal gekeken wordt, zal ook dit punt regionaal aangehaald kunnen worden ten behoeve van het welzijn van de arbeidsmigrant.

Antwoord: Als gemeente willen wij zo min mogelijk onderscheid maken in verschillende doelgroepen, we zien de arbeidsmigrant dan ook als een gelijke inwoner. Faciliteiten en voorzieningen moeten voor alle inwoners goed beschikbaar zijn. Voor arbeidsmigranten doen wij een beroep op de werkgever om zijn of haar personeel goed te informeren over de beschikbaarheid van deze betreffende voorzieningen. Wel begrijpen we de noodzaak van beschikbaar voor deze voorzieningen, zeker als blijkt dat deze voorzieningen minder goed beschikbaar zijn voor arbeidsmigranten. Wij zullen dit punt intern bespreken om te onderzoeken waar wij onze verantwoordelijkheid zien op dit onderwerp en hoe we dit eventueel goed kunnen borgen.

4. Informeer arbeidsmigranten actief in eigen taal over werken en wonen in Kaag en Braassem

Als laatste advies geeft u aan dat de gemeente voor informatie dient te zorgen in meerdere talen waar de arbeidsmigranten gewezen worden op hun rechten en plichten en andere algemene zaken die van belang zijn bij het werken en wonen in de gemeente Kaag en Braassem resp. Nederland.

Antwoord: Wij zijn van mening dat het informeren in eigen taal zorgt voor de beste informatieoverdracht aan onze inwoners. De groep arbeidsmigranten is echter zeer divers, zij zijn doorgaans van Poolse, Hongaarse of Roemeense komaf. Dit vraagt dat informatie beschikbaar moet zijn in meerdere talen, als kleine gemeente is dit een hele opgave. Het concept rapport van de RSIV geeft aan dat het verstandig is dat er meerdere loketten/informatiepunten komen in de regio waar o.a. arbeidsmigranten op een laagdrempelige plek terecht kunnen voor informatie in hun eigen taal. Het voorlopige advies is om dit samen in de regio op te pakken met andere gemeente, waarbij samenwerking met werkgevers cruciaal is. Wij wachten op dit moment het definitieve advies af en zullen dan de mogelijkheden verkennen.

Mocht u naar aanleiding van bovenstaand antwoord nog vragen hebben, dan horen wij graag van u.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Kaag en Braassem,
namens hen,
manager afdeling Ontwikkeling,
J.J. Démoed