



# Ruimte voor arbeidsmigranten

Handreiking voor de huisvesting van werknemers uit de EU die tijdelijk in Nederland verblijven



**VROM**

**VNG**  
Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

**Va**

Association of International  
Employment Agencies



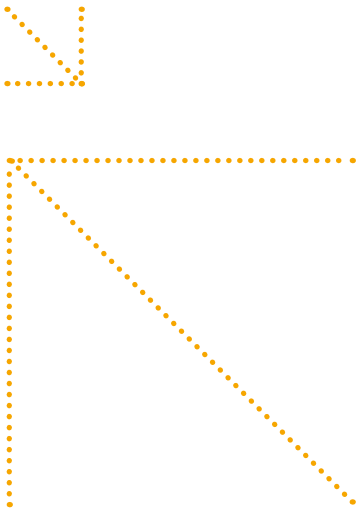
# Ruimte voor arbeidsmigranten

**Huisvesting tijdelijke werknemers.  
Een handreiking voor werkgevers,  
huisvesters en gemeenten**



# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>04</b>
<b>Inleiding: Nederland immigratieland</b>	<b>05</b>
<b>1 Praktische oplossingen voor huisvesting</b>	<b>07</b>
1.1 Overzicht en leeswijzer	07
1.2 De praktijk in het Westland	09
1.3 De praktijk in westelijk Noord-Brabant	11
<b>2 Huisvesting arbeidsmigranten</b>	<b>13</b>
2.1 Identificeer de behoefte en stel een plan van aanpak op	13
Omvang in kaart brengen	13
Gemeentelijk beleidskader; waar wel, waar niet?	14
2.2 Bepaal je speelruimte	14
Onzelfstandige bewoning toestaan	14
Kamerverhuur en logies in bestemmingsplannen	16
Bestemming wijzigen	16
Afweging: tijdelijke ontheffing of projectbesluit	16
2.3 Zoek partners	19
Samenwerkingsverbanden aangaan	19
Tips en aanbevelingen	20
2.4 Bedenk oplossingen en faciliteer die	20
Werkgevers/huisvesters: zorgen voor huisvesting	20
Druk op de woningmarkt	20
Hoe: kwaliteitseisen	20
Hoe: groot- versus kleinschalig	21
Waar: binnen versus buiten de kern	21
<b>2a <i>Praktijkvoorbeeld Eemmond: Energy Village</i></b>	<b>15</b>
<b>2b <i>Logies versus wonen</i></b>	<b>17</b>
<b>2c <i>Praktijkvoorbeeld Diemen: van productinnovatie naar tijdelijke huisvesting</i></b>	<b>18</b>
<b>2d <i>Voorbeelden realiseren huisvesting door private partijen</i></b>	<b>19</b>
<b>2e <i>Bemiddeling door VROM-Inspectie bij belemmeringen</i></b>	<b>22</b>
<b>3 Wet- en regelgeving</b>	<b>23</b>
3.1 Overzicht van de mogelijkheden	23
3.2 Pak misstanden aan	25
Situaties zonder gevaarstelling	25
Gevaarlijke situaties	25
3.3 Communiceer met de omgeving en organiseer het beheer	27
Meldpunt	27
Beeldvorming	27
NIMBY-gevoelens tegengaan	27
Tips en aanbevelingen	28



<b>3a</b>	<b>Voorbeeldconvenanten</b>	<b>26</b>
	Convenant Den Haag	26
	Convenant regio Roosendaal en Bergen op Zoom	26
<b>4</b>	<b>Maatschappelijke participatie</b>	<b>29</b>
4.1	Participatie stimuleren	29
4.2	Voorzieningen treffen	31
	Gezondheidszorg	32
	Onderwijs	32
4.3	Tips en aanbevelingen	32
<b>4a</b>	<b>Arbeidsmigranten in Nederland</b>	<b>29</b>
<b>4b</b>	<b>Praktijkvoorbeeld Horst: informatiepunt Polen</b>	<b>30</b>
<b>5.</b>	<b>Communicatie</b>	<b>35</b>
5.1	Wie, wanneer en wat	35
5.2	Bewustwording creëren	35
5.3	Goede verstandhouding bevorderen	37
5.4	Initiëren en realiseren van huisvesting	37
5.5	Doelstellingen en uitvoeringskader formuleren	38
5.6	Arbeidsmigranten voorlichten	38
	Overzicht: Wie communiceert met wie en waarover?	39
<b>5a</b>	<b>Praktijkvoorbeeld Communicatiestrategie Wonen Limburg</b>	<b>36</b>
<b>Bijlage I</b>	<b>Staalkaarten vormen van huisvesting</b>	<b>41</b>
<b>Bijlage II</b>	<b>Overzicht wetten en enkele specifieke wetsartikelen</b>	<b>45</b>
II.1	Wro 47	45
II.2	Eisen aan verblijfsruimte	47
II.3	Woningwet: bouwverordening en gebruiksvergunning	47
II.4	Gebruiksvergunning en bouwverordening, gemeente Den Haag	47
II.5	Huisvestingswet: woningonttrekking	48
II.6	Toekomstige ontwikkelingen	48
	Besluit Brandveilig gebruik Bouwwerken	48
	Bestuurlijke strafbeschikking	49
	Lijst buitenplanse ontheffingen in Bro	49
<b>Bijlage III</b>	<b>Criteria goed werkgeverschap</b>	<b>51</b>
<b>Bijlage IV</b>	<b>De uitzendbranche</b>	<b>53</b>
<b>Colofon</b>		<b>55</b>



# Voorwoord

Voor u ligt de handreiking 'Ruimte voor arbeidsmigranten'. Deze past in een aantal activiteiten die de VROM-Inspectie in 2008 - samen met andere organisaties - heeft ondernomen ten behoeve van een betere huisvesting van arbeidsmigranten. De handreiking is primair bedoeld voor huisvesters, werkgevers en gemeenten.

In het voorjaar van 2008 hebben de VROM-Inspectie, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Vereniging van Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA) regionale bijeenkomsten georganiseerd over huisvesting van arbeidsmigranten. Aan de bijeenkomsten werd deelgenomen door werkgevers, huisvesters en gemeenten die bij de huisvesting betrokken zijn. Naast diverse vormen van huisvesting, de wettelijke regels en de handhaving, is daarbij ook aandacht besteed aan aspecten als communicatie, imago, rol van de werkgever en inburgering van de doelgroep.

Als tussenproducten zijn ten behoeve van de regiobijeenkomsten factsheets over de genoemde onderwerpen ontwikkeld. Belangstellenden kunnen deze downloaden via [www.vrominspectie.nl](http://www.vrominspectie.nl) en [www.vng.nl](http://www.vng.nl). De factsheets en de resultaten van de regiobijeenkomsten vormen samen met de in 2006 door de VROM-Inspectie uitgebrachte handreiking '*Tijdelijke werknemers onder dak*' de basis voor deze handreiking.

De handreiking beschrijft praktijksituaties en bevat recente voorbeelden van huisvestingsvormen die gerealiseerd zijn of binnenkort worden gerealiseerd. Deze handreiking is een momentopname van een maatschappelijk vraagstuk dat wordt gekenmerkt door een grote dynamiek. De VROM-Inspectie wil daarom in 2009 periodieke actualisaties uitbrengen, die digitaal via de websites van het ministerie van VROM en van de VNG beschikbaar zullen worden gesteld. Daar zullen ook relevante wijzigingen in wet- en regelgeving worden aangekondigd.

Op deze wijze wil de VROM-Inspectie werkgevers, huisvesters, gemeenten en andere betrokkenen actuele informatie verschaffen en faciliteren bij de uitvoering.

## Inleiding: Nederland immigratieland

Mensen die naar Nederland migreren voor arbeid, het is niets nieuws onder de zon. Vaak wordt aangenomen dat de toestroom van arbeidsmigranten iets van de laatste tijd is, maar Europa is altijd een continent geweest met een zeer mobiele bevolking. Vele mensen zijn verhuisd van een gebied met een slecht presterende economie naar regio's waar het beter ging. Al in de zeventiende eeuw werkte het welvarende Nederland als een magneet op honderdduizenden arme, jonge buitenlanders. Deze arbeidsmigranten vonden emplooi als landarbeider, zeeman of soldaat. Alleen al de bekende Verenigde Oost-Indische Compagnie had in totaal bijna een half miljoen buitenlanders in dienst. Met andere woorden, het huidige debat over de migratie van arbeidsmigranten naar ons land heeft een lange voorgeschiedenis.

Twintig miljoen van de 385 miljoen inwoners van Europa zijn geen burger van het land waarin zij wonen. De helft van dit aantal zijn wel Europeanen, maar hebben zich in een ander Europees land gevestigd. De andere tien miljoen zijn immigranten van buiten Europa. Deze laatste groep zorgt in Nederland voor veel discussie. In de jaren vijftig en zestig ervoer men de komst van arbeidsmigranten uit Spanje, Italië en Joegoslavië nog als een uitkomst voor de snel groeiende Nederlandse economie. Met de Turken en Marokkanen is het op den duur anders gelopen dan gepland. Een groot deel van hen is niet naar huis teruggekeerd. Daarbij was de arbeidsparticipatie van deze groepen geringer en het beroep op de sociale zekerheidsuitkeringen groter dan van de autochtone Nederlanders.

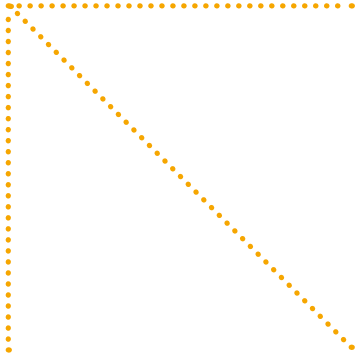
Het gevolg is dat Nederland zeer afwijzend staat tegenover het toelaten van nieuwe economische immigranten, zelfs van binnen de EU. Men vindt dat de grote aantallen werklozen en gedeeltelijk afgekeurde werknemers in Nederland eerst aan een baan moeten worden geholpen, voordat immigranten van elders worden toegelaten.

Die gedachte is historisch gezien op drijfzand gebouwd. Het is nog nooit voorgekomen dat de bevolking van een land precies past op de vraag naar arbeid in dat land. Werkloosheid op een deel van de arbeidsmarkt voorkomt niet dat er op een ander deel van die markt tekorten zijn. Werklozen zijn meestal niet in staat om de vacatures voor zeer gespecialiseerde arbeid te vervullen. Ook zijn zij nauwelijks bereid om te werken in bepaalde minder aantrekkelijke banen voor ongeschoolden. Kortom, uitkeringstrekkers en immigranten zijn helemaal niet op zoek naar dezelfde banen.

Dit laatste betekent dat het Nederlandse huisvestingsbeleid rekening moet houden met de vraag naar huisvesting van arbeidsmigranten, of zij nu tijdelijk of permanent in Nederland werken. Zonder immigratie krimpt de Nederlandse bevolking op dit ogenblik al, en door de vergrijzing zal de arbeidsparticipatie eerder af- dan toenemen. Nederland zal tot in lengte van dagen tijdelijke én permanente arbeidsmigranten nodig hebben. Dat betekent een permanente behoefte aan tijdelijk onderdak. Deze handreiking laat zien hoe we dit in Nederland op een fatsoenlijke manier kunnen regelen.

P.C.Emmer en L. Lucassen, hoogleraren migratiegeschiedenis, Universiteit Leiden





# 1 Praktische oplossingen voor huisvesting

Nederland heeft een lange traditie van arbeidskrachten uit het buitenland die tekorten opvangen op de arbeidsmarkt. Het soort werk dat deze zogenoemde arbeidsmigranten verrichten is zeer divers, van seizoensarbeid tot het jaar rond; van de agrarische sector tot de industrie, bouw, logistiek en dienstverlening. De afgelopen jaren komt de (instroom van arbeidsmigranten vooral uit Midden- en Oost-Europese (MOE) landen. De bijdrage van arbeidsmigranten aan de economie is onmisbaar. Het is van groot belang deze nieuwkomers een plek te geven in de samenleving. Voor de arbeidsmigranten zelf, maar ook voor hun omgeving is het belangrijk dat hun huisvesting goed wordt geregeld. Dat houdt in dat werkgevers, huisvesters en gemeenten de handen ineen moeten slaan om gezamenlijk structurele oplossingen te zoeken voor een behoefte die allesbehalve tijdelijk is.

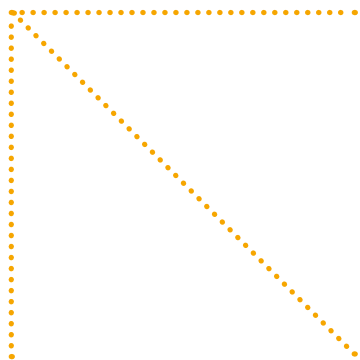
## 1.1 Overzicht en leeswijzer

Onderstaande leeswijzer laat zien welke 12 stappen onderscheiden kunnen worden in veel voorkomende praktijksituaties. Creëer helderheid en sla ankers in het proces. Zo kunnen partijen succesvol met elkaar aan de slag. Voor de snelle lezer verwijst deze leeswijzer naar specifieke onderwerpen en praktijkvoorbeelden. De twee praktijkvoorbeelden op pagina 9 en verder zijn beschreven met behulp van het stramien van deze leeswijzer.

Ankers in het proces	Rol private partijen Werkgevers/huisvesters	Rol overheden Gemeenten, provincies
1. Neem signalen serieus	Werkgevers werven actief tijdelijk personeel in EU-landen, met name in Polen. Niet altijd is onderdak goed geregeld.	Gemeenten krijgen meldingen van overlast, of over brandgevaarlijke situaties.
2. Identificeer de behoefte en stel een plan van aanpak op (2.1)	Werkgevers hebben een vrij goed beeld van de behoefte aan huisvesting. Dat blijkt onder andere uit de investeringen die zij bereid zijn te doen.	Gemeenten proberen een beeld te krijgen van de omvang van de behoefte aan huisvesting; de gemeente bepaalt welke vormen van huisvesting zij wil faciliteren en welke handhaving nodig is.
3. Pak misstanden aan (3.2)	Private partijen leven regels na, brancheorganisaties doen aan zelfregulering	Gemeenten grijpen onmiddellijk in bij gevaarlijke situaties. Bij overige overtredingen kan de gemeente gelegenheid bieden tot verbetering.
4. Bepaal je speelruimte (2.2)		De bebouwde kom, de rand of het buitengebied bieden mogelijkheden voor (grootschalige) huisvesting. De randen van woongebieden, bedrijventerreinen en braakliggend terrein blijken het meest geschikt.
5. Zoek partners (2.3, 3a, Bijlage III, Bijlage IV)	Publieke en private partijen communiceren over de omvang van de behoefte en over welke huisvesting gewenst is. In diverse regio's worden afspraken gemaakt in de vorm van een convenant. Bij voorkeur zijn meerdere gemeenten bij het convenant betrokken, zodat er afstemming is over handhaving en het realiseren van nieuwe capaciteit.	



Ankers in het proces	Rol private partijen Werkgevers/huisvesters	Rol overheden Gemeenten, provincies
6. Bedenk oplossingen en faciliteer die (2.4)	Werkgevers zorgen ervoor dat bestaande huisvesting (in woningen bijvoorbeeld) aan regelgeving voldoet. Werkgevers en andere private partijen nemen initiatief voor (grootschalige) logiesvoorzieningen.	Gemeenten maken duidelijk waar bestaande huisvesting aan moet voldoen (brandwerende voorzieningen bijvoorbeeld). Zij maken ook duidelijk waar grootschalige voorzieningen gewenst zijn en kunnen meedenken bij het zoeken naar een locatie.
7. Let op vergunningen en procedures (2.2, Bijlage II)	De private partij koopt of huurt bouwgrond of een pand en vraagt zonodig een bouwvergunning aan. Ook kunnen vergunningen in het kader van onder andere de Huisvestingswet of de Woningwet nodig zijn.	Voor nieuwe logiesgebouwen of voor verbouw van panden is vaak een (tijdelijke) wijziging van het bestemmingsplan nodig. Gemeenten overleggen hierover met de provincie. Provincie stelt planologische kaders vast in het streekplan (met name voor het buitengebied van belang).
8. Communiceer met de omgeving (3.3, 5, 5a)	De private partij laat aan omwonenden weten waar ze met eventuele klachten terecht kunnen.	Gemeente communiceert met omwonenden en handelt eventuele beroeps- en bezwaarprocedures af.
9. Realiseer de huisvesting (1.2, 1.3, 2b, 2c, 2d, Bijlage I)	Private partijen (ver)bouwen, financieren en bereiden de exploitatie voor. Dit is steeds vaker een samenwerking van meerdere partijen (zie kader 2d).	
10. Organiseer het beheer (1.3, 3.3, 2d)	Private partij verzorgt dagelijks beheer en is aanspreekpunt voor omgeving. Private partij zet zich in voor goede verhoudingen met omwonenden en voor een beter imago van arbeidsmigranten.	Bij overlast kunnen omwonenden ook bij gemeente terecht. Gemeente zet zich in voor beter imago van arbeidsmigranten in het algemeen en voor meer contact tussen bevolkingsgroepen.
11. Begeleid de arbeidsmigranten (4, 4a, 5.6, 5a)	Werknemers worden wegwijs gemaakt (huisregels, gedragsregels omgeving). Bij grotere logiesgebouwen worden winkels en voorzieningen gerealiseerd.	Gemeenten helpen bij het wegwijs maken in de Nederlandse samenleving en geven advies bij problemen, soms in samenwerking met organisaties.
12. Bepaal het effect en identificeer opnieuw de behoefte (2.1, 2b)	Het realiseren van één of twee logiesgebouwen volstaat meestal niet om in de huisvestingsvraag te voorzien. Blijvende samenwerking van publieke en private partijen is nodig om de ontwikkeling van de vraag naar huisvesting goed in te schatten en om hierin te voorzien met voldoende investeringen en planologische mogelijkheden. Pro-actief handelen is nodig bij (aankomende) pieken in tijdelijke arbeid, maar ook bij een eventuele dip in de huisvestingsvraag. Dan kunnen de gebouwen voor andere doelgroepen worden ingezet.	



**Anno 2008 is er in diverse regio's behoefte aan tijdelijke arbeidskrachten. Hoe het huisvestingsvraagstuk wordt benaderd, verschilt per regio. Neem bijvoorbeeld de regio's Westland en westelijk Noord-Brabant. Zij laten zien hoe werkgevers en gemeenten vruchtbaar kunnen samenwerken. De werkgever initieert en de gemeente faciliteert, met accentverschillen in de precieze verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Westland en westelijk Noord-Brabant kiezen ieder een andere aanlegroute, maar weten beide verantwoorde oplossingen te realiseren.**

### 1.2 De praktijk in het Westland

#### Neem signalen serieus

De laatste jaren zijn veel Polen naar het Westland gekomen. In eerste instantie werden zij vooral in door het uitzendbureau gehuurde of aangekochte woningen gevestigd. Dat leidde zo nu en dan tot klachten uit de buurt.

#### Identificeer de behoefte en stel een plan van aanpak op

De gemeente Westland beschouwt tijdelijke arbeid van groot

belang voor een goed functionerende regionale economie. Daarom wil ze werkgevers helpen om goede huisvesting te regelen. De gemeente faciliteert en geeft duidelijke regels over wat er wel en niet mag. De nota 'Tijdelijk wonen in de gemeente Westland' geeft een zestal beleidsregels. Zo spreekt de gemeente daarin o.a. haar bereidheid uit om mee te werken aan een bestemmingsplanwijziging, die het mogelijk maakt een kantoorgebouw of een bedrijfsgebouw geschikt te maken voor tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten.

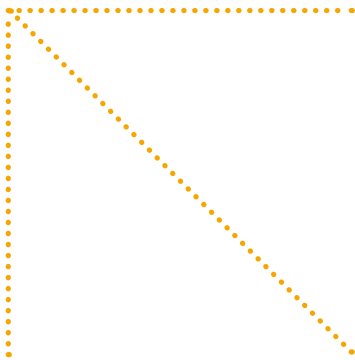
#### Bedenk oplossingen en faciliteer die

Een uitzendorganisatie had zelf een leegstaand kantoorgebouw op het oog en kwam met het voorstel dit om te bouwen tot een logiesgebouw. De gemeente Westland heeft hieraan meegewerkt. In zijn algemeenheid is het vinden van locaties de taak van de werkgever, vindt de gemeente. 'Je kan niet uitleggen waarom je een locatie wel aan partij A en niet aan partij B aanbiedt.'

#### Let op vergunningen en procedures

Door onderling goed overleg heeft het pand een bestemmingswijziging gekregen en er is een bouwvergunning verleend om het kantoor om te bouwen tot logiesgebouw. Het pand ligt aan de





rand van een bedrijventerrein, maar niet in het buitengebied, dus een planologische discussie of deze functie in het buitengebied zou passen was niet nodig.

**Communiceer met de omgeving**

Er kwamen geen bezwaren van omwonenden: het pand ligt op ongeveer 500 meter van de dichtstbijzijnde woonwijk.

**Realiseer de huisvesting**

De uitzendorganisatie heeft het pand aangekocht en verbouwd tot een 'low-budgethotel'. Totale investeringen bedroegen ongeveer 7,5 miljoen euro. Te gast zijn voornamelijk eigen werknemers, maar ook wel Nederlanders die in de buurt werken en niet heen en weer willen rijden. Het hotel is nu ongeveer een jaar in bedrijf. In een normale bezetting is er plaats voor 370 mensen in twee-, drie- of vierpersoonskamers (minimumleeftijd 18 jaar). Door bedden bij te plaatsen in piekperiodes (november, december en twee weken in juli), loopt het maximaal aantal personen op tot 420. Mensen betalen 66,50 euro per week voor logies en 15,00 euro per week voor het verplichte avondeten. De afstand tot de dorpskern is zo klein dat de bewoners gemakkelijk lopend of fietsend boodschappen kunnen doen. Deze grootschalige huisvesting is aantrekkelijk voor het uitzendbureau. Voorheen werd gehuisvest in ongeveer 80 eengezinswoningen en dat leverde een logistiek lastige situatie op: de werknemers moesten van veel verschillende adressen worden opgehaald. Ook had de huisvester te maken met '120 burens die bellen als er iets aan de hand is'.

**Organiseer het beheer**

Vier personen in wisseldienst zorgen voor toezicht op een 24/7 basis. De jaarlijkse beheerkosten bedragen rond 1 miljoen euro, waarin de kosten voor toezicht een belangrijk aandeel hebben. Er is geen sprake van negatieve omgevingseffecten. Ook bij de gemeente zijn geen gevallen van overlast bekend.

**Begeleid de arbeidsmigranten**

De gemiddelde verblijfsduur in het hotel is een maand of vier. Het uitzendbureau is gecertificeerd en heeft een zwaar sanctiebeleid als bewoners zich misdragen. De wethouder heeft de indruk dat de sfeer er prettig is. Er zijn diverse recreatievoorzieningen. Zo heeft een Pools voetbalelftal onlangs meegedaan aan een regionaal voetbaltoernooi.

**Bepaal het effect en identificeer opnieuw de vraag**

Bijna alle werknemers van het uitzendbureau zijn nu in het logiesgebouw gehuisvest. Het hotel blijkt een goed voorbeeld te zijn. Er zijn verschillende uitzendorganisaties bezig met vergelijkbare initiatieven.

Het logiesgebouw is ook een goed voorbeeld van de noodzaak van een regionale aanpak. De arbeidsmarkt houdt niet op bij de gemeentegrenzen. Er werken ca 10.000 arbeidsmigranten in de regio van het Westland; een minderheid van hen is in de gemeente Westland gehuisvest. Niet alle gehuisveste arbeidsmigranten werken in de tuinbouw, maar ook bijvoorbeeld in de bouw. Van de personen in het logiesverblijf werkt ongeveer de helft niet in de gemeente, maar elders in de regio. In een regionaal volkshuisvestingsoverleg presenteren gemeenten elkaar plannen en stemmen het handhavingsbeleid af om een waterbedeefte te voorkomen.

Met medewerking van:

Marga de Goeij, Gemeente Westland (wethouder),  
Eric Zantingh, Uitzendbureau Groenflex

**1.3 De praktijk in westelijk Noord-Brabant**

**Neem signalen serieus**

Eind jaren negentig van de vorige eeuw betrof in westelijk Noord-Brabant (Roosendaal, Bergen op Zoom en omgeving) de behoefte aan tijdelijke huisvesting vooral werknemers uit de 'oude' EU-landen (Engelsen die op Moerdijk werken). De laatste paar jaar zijn het steeds meer werknemers uit Polen en andere nieuwe EU-landen die onderdak nodig hebben. Vooral kleine uitzendbureau's (veelal niet aangesloten bij een brancheorganisatie) zorgen hier voor problemen bij de huisvesting van hun werknemers. Bij de gemeente Roosendaal zijn sinds begin 2007 enkele tientallen meldingen van overlast binnengekomen, bijvoorbeeld over een pand in het centrum waar 15 Polen gehuisvest waren. Er zijn 168 adressen bekend waar mogelijk arbeidsmigranten verblijven.

**Identificeer de behoefte en stel een plan van aanpak op**

In de Raadscommissie Samenleving is een conceptnotitie van nieuw gemeentelijk beleid besproken, dat huisvesting in bestaande woningen op een verantwoorde wijze mogelijk maakt. Dat is

niet eenvoudiger geworden sinds een recente richtinggevende uitspraak van de Raad van State over de definitie van een huishouden. De uitspraak stelt dat alleen van een huishouden kan worden gesproken als er sprake is van continuïteit in de samenstelling van de bewoners en van onderlinge verbondenheid. Bij arbeidsmigranten is dat niet het geval. In die gevallen dat het bestemmingsplan aangeeft dat woningen door één huishouden bewoond mogen worden, betekent de raadsuitspraak een vergaande beperking van de mogelijkheden om arbeidsmigranten in gewone woningen te huisvesten. De gemeente Roosendaal wil dit ondervangen door voor de hele gemeente een 'paraplubestemmingsplan' vast te stellen, waarin de definitie van woningen en wooneenheid wordt aangepast. Daarmee wordt huisvesting van arbeidsmigranten in woningen wel mogelijk. In de nieuwe definitie dient een woning voor de huisvesting van

- één afzonderlijk huishouden OF
- een huishouden plus maximaal drie personen OF
- maximaal vier personen die geen huishouden vormen.

Voor de periode dat er nog geen paraplubestemmingsplan voorhanden is wil Roosendaal een gedoogbesluit nemen. Hiernaast zal Roosendaal in een beperkt aantal wijken met niet alleen een



woonbestemming (bestemming Centrum; bestemming Gemengd) kamerverhuur 'binnen het begrip wooneenheid' mogelijk maken tot een maximum van tien personen. De notitie bevat ook het principebesluit dat onder een aantal voorwaarden medewerking wordt verleend aan grootschalige huisvesting in logiesgebouwen in de overgangszone tussen woongebied en bedrijventerrein. Voor huisvesting in het buitengebied wil Roosendaal de lijn van Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE) volgen: bijvoorbeeld huisvesting in recreatiebedrijven wordt – conform het provinciaal beleid – uitdrukkelijk uitgesloten.

#### **Bepaal je speelruimte**

Een organisatie voor accommodatieservice en vastgoedbeheer zoekt naar een locatie voor grootschalige huisvesting. Dat gaat nog niet zo makkelijk: een mogelijk geschikte (binnenstedelijke) locatie wordt binnen vijf jaar herontwikkeld, en van een andere locatie aan de rand van een bedrijventerrein vindt de vastgoedbeheerder de verwervingskosten te hoog.

#### **Bedenk oplossingen en faciliteer**

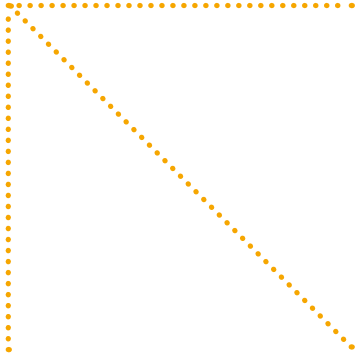
De gemeente denkt met de vastgoedbeheerder mee over geschikte locaties voor grootschalige huisvesting en werkt in de tussentijd mee aan de oplossing van het huisvestingsprobleem door middel van bovengenoemde paraplubestemming.

#### **Let op vergunningen en procedures**

Zowel gemeente als private partij hebben een voorkeur voor een 'permanente' bestemmingsplanaanpassing, voor de realisatie van grootschalige logiesgebouwen. Mocht de behoefte aan tijdelijk verblijf op enig moment verminderen, dan kan het gebouw bijvoorbeeld in een hotel worden omgezet. Dezelfde private vastgoedbeheerder maakt momenteel voor huisvesting gebruik van slooppanden en gewone woningen (koop en huur) die moeilijk in de markt liggen. Voor de woonhuizen zijn afspraken gemaakt met gemeente en brandweer. Tot en met vier mensen is geen gebruiksvergunning nodig en volstaan 'lichte' maatregelen zoals rookmelders en brandblussers. Planologisch passen deze woonhuizen goed in het voorgenomen beleid van de gemeente.

#### **Realiseer de huisvesting**

De vastgoedbeheerder beschikt over 50 woningen. Een deel hiervan bestaat uit slooppanden (herstructureringswoningen) die van een woningcorporatie worden gehuurd. Anders stonden deze woningen langere tijd leeg. In iedere woning worden drie à vier



personen gehuisvest, op basis van één slaapkamer per persoon. De vastgoedbeheerder verhuurt niet aan particulieren maar aan organisaties die huisvesting nodig hebben (zoals uitzendbureaus) en bij voorkeur aan organisaties die huisregels en sancties hanteren.

#### **Organiseer het beheer**

De samenwerking tussen vastgoedbeheerder en woningcorporatie loopt goed. Er wordt veel moeite gedaan om een negatief effect op de leefbaarheid te voorkomen, zoals het goed bijhouden van voortuintjes. De extra opbrengst van de woningen wil de woningcorporatie investeren in het onderhoud, zodat de woningen er netjes uit blijven zien. Buurtbewoners hebben liever tijdelijke bewoning dan dichtgespijkerde panden. De corporatie vermijdt papier in de communicatie met de omwonenden en kiest voor een 'low-profile' benadering. 'Nieuwsbrieven en bijeenkomsten werken niet, wel beheerders van de corporatie die rondlopen en blijven uitleggen.' Ook houdt de corporatie de vinger aan de pols in informeel buurtoverleg. Als er klachten zijn kunnen omwonenden terecht bij zowel de vastgoedbeheerder als de woningcorporatie. Er zijn de laatste twee jaar weinig klachten geweest.

#### **Begeleid de arbeidsmigranten**

In de huizen wordt gestreefd naar een zodanige mix van bewoners dat er altijd iemand is die een tweede taal spreekt (Engels, Duits). Aanvullend op de begeleiding door de uitzendbureaus ziet de woningcorporatie hier een taak. Het gaat erom dat mensen zich in de buurt snel thuis voelen. De corporatie wil 'buddy-buren' werven die de mensen die hier tijdelijk verblijven snel wegwijs kunnen maken. De corporatie vindt dat dit beter werkt dan informatiefolders.

#### **Bepaal het effect en identificeer opnieuw de behoefte**

Een aantal gemeenten in het westelijk deel van Noord-Brabant, waaronder Roosendaal en Bergen op Zoom, proberen tot regionale afspraken te komen over het meewerken aan huisvesting en over het onderling afstemmen van de handhaving. Gemeenten in de regio Breda zullen zich daar waarschijnlijk nog bij aansluiten. De corporatie wil zelf ook onderzoeken wat zij in deze materie kan betekenen en zoekt naar ideeën om dit vorm te geven, zoals het realiseren van een hotel of pension.

Daarnaast ziet de corporatie een groeiende doorstroom naar de reguliere woningmarkt van mensen die zich in Nederland vestigen. Dat blijkt bijvoorbeeld uit een toenemend aantal aanmeldingen van Poolse kinderen op scholen.

Met medewerking van:

Anton Arnold, gemeente Roosendaal

Tonny van de Ven, woningcorporatie Aramis

Joep Verbraak, Acser

## 2 Huisvesting arbeidsmigranten

### 2.1 Identificeer de behoefte en stel een plan van aanpak op

De bijdrage van arbeidsmigranten aan de economie is onmisbaar. Het is van groot belang deze nieuwkomers een plek te geven in de samenleving. Voor de mensen zelf, maar ook voor hun omgeving moet hun huisvesting goed worden geregeld. Dat houdt in dat werkgevers, huisvesters en gemeenten de handen ineen moeten slaan om gezamenlijk structurele oplossingen te zoeken voor een behoefte die allesbehalve tijdelijk is. De aanwezigheid van arbeidsmigranten is het uitgangspunt. Niet van de individuele arbeider die hier tijdelijk is, maar van het gehele fenomeen. We moeten dus op zoek naar een *structureel aanbod* van huisvesting voor mensen die hier tijdelijk komen werken. Omwille van de snelheid van handelen is soms een tijdelijke oplossing nodig, in afwachting van betere oplossingen. (Maar pas op: het gevaar bestaat dat de aandacht voor structurele oplossingen verdwijnt als er tijdelijke zijn gerealiseerd.) Bijvoorbeeld bij piekbelastingen en bij pure seizoensarbeid kunnen tijdelijke oplossingen nodig zijn, zoals bijplaatsen van units of kleinschalige huisvestingsvormen op een eigen erf. Uiteraard moeten ook tijdelijke voorzieningen voldoen aan eisen van veiligheid, hygiëne, planologie enzovoort. Echt grote schommelingen zijn er trouwens niet: slechts een marginaal deel van het werk is seizoensgebonden. Teelt- en oogstseizoenen lopen in elkaar over en sectoren als metaal, bouw en transport hebben jaarrond behoefte aan arbeidskracht.

Een grote werkgever of corporatie, werkzaam binnen een bepaalde gemeente, heeft belang bij een goede verstandhouding met de gemeente en is vaak bereid samen te werken. Zeker wanneer er niet enkel wordt ingezet op pure handhaving, maar ook wordt gezocht naar alternatieve, goedkope, veilige en legale huisvestingsmogelijkheden voor arbeidsmigranten. Gemeenten en werkgevers zijn dus allebei gebaat bij goede samenwerking.

#### Omvang in kaart brengen

Werkgevers met huisvestingsplannen kunnen het best in een zo vroeg mogelijk stadium met de gemeente overleggen om te zien wat er op welke plek mogelijk is. De gemeente wil graag in beeld krijgen om hoeveel mensen het gaat en hoe lang het verblijf of de toestroom van nieuwe werknemers gaat duren. De informatie van de werkgevers is hierbij zeer relevant: als zij voor huisvesting risico's willen nemen, is het kennelijk financieel verantwoord. Gemeenten kunnen recente en betrouwbare informatie verkrijgen

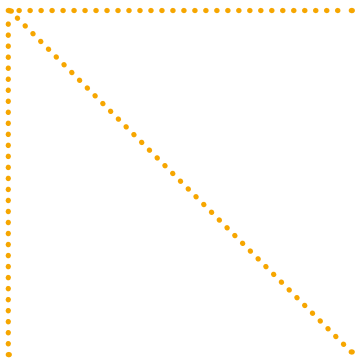
uit overleg met grote werkgevers zoals tuinders, en uitzendbureaus of hun koepelorganisaties. Ga niet te lang op zoek naar de exacte gegevens, het aantal MOE-landers kan je nooit helemaal precies in beeld krijgen. Oneindig zoeken naar de juiste aantallen vertraagt het proces!

De volgende bronnen verschaffen informatie over het aantal MOE-landers in een gemeente.

- De belastingdienst levert op verzoek van een gemeente de opgegeven verblijfadressen van arbeidsmigranten die een burgerservicenummer (sofinummer) hebben aangevraagd. De arbeidsmigranten verstrekken die gegevens vrijwillig.
- Van arbeidsmigranten die zich inschrijven bij de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA), is de verblijfplaats natuurlijk ook bekend. Het percentage dat zich inschrijft bij de GBA is laag, omdat arbeidsmigranten doorgaans maar korte tijd in Nederland verblijven, of de GBA-regels niet kennen.
- Het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) heeft de wettelijke plicht (Suwibesluit, artikel 5.10 lid 2) op verzoek een gemeente de verblijfsadressen van arbeidsmigranten met een tewerkstellingsvergunning te leveren. De werkgever is verplicht een verblijfsadres in Nederland op te geven. Dit betreft Roemenen, Bulgaren en andere groepen buiten de EU, maar geen andere Oost-Europese arbeidsmigranten, zoals Polen!
- De Arbeidsinspectie levert huisvestingsgegevens aan de VROM-Inspectie, die deze periodiek doorgeeft aan de gemeente. Mogelijke misstanden qua huisvesting geeft de VROM-Inspectie onmiddellijk door aan de gemeenten waar het speelt.

Deze vier bronnen geven een beeld van waar en hoeveel arbeidsmigranten op een bepaald adres wonen. Dat is nuttig voor handhaving. Deze gegevens zijn echter vluchtig en kloppen niet altijd. Ze zijn aan te vullen door:

- te informeren bij corporaties over al dan niet legaal gebruik van woningen door arbeidsmigranten;
- te informeren bij lokale/regionale werkgevers waar zij hun arbeidsmigranten huisvesten.



Tot slot is er nog een aantal extra methoden, die duurder en complexer in de uitvoering zijn:

- een meldpunt voor burgers, bijvoorbeeld een meldpunt woonoverlast (dit kan ook van pas komen wanneer er gefundeerd wordt gekozen om alleen op signalen en excessen te reageren);
- eigen controles door inspecteurs;
- bestandsvergelijkingen;
- interventieteams waarbinnen Arbeidsinspectie huisvestingsgegevens rechtstreeks aan de gemeente levert;
- convenanten met andere diensten en organisaties (zoals politie, brandweer, de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, sociale dienst en dergelijke) om gegevens uit te wisselen en samen te werken (dit zijn wel altijd gegevens aan de 'achterkant', dus door een andere instantie ontdekt, nadat een illegale huisvestingsituatie al is ontstaan).

Let wel: houd bij iedere gegevensuitwisseling rekening met de Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP).

**Gemeentelijk beleidskader; waar wel, waar niet?**

Een gemeente moet duidelijkheid scheppen in waar, wanneer en hoe er buitenlandse werknemers gehuisvest kunnen worden. Dat vraagt om een beleidskader waarin gemeenten aangeven waar er mogelijkheden zijn om mensen te huisvesten en waar niet. Daarnaast stelt de gemeente randvoorwaarden op, bijvoorbeeld voor kleinschalige huisvesting in bestaande woningen. De gemeente laat aan huisvesters en inwoners weten wat deze randvoorwaarden zijn. Als huisvesters zich niet aan de regels houden, kan de gemeente handhaven en een einde maken aan ongewenste situaties.

Binnen een gemeente spelen verschillende belangen een rol, zoals huisvesting van studenten, toeristen op campings, de opvang en begeleiding van daklozen naar een reguliere situatie, het aangezicht van een landschap, politieke afwegingen met betrekking tot publieke opinie, een tekort aan grote woningen voor grote gezinnen en dergelijke. Ook verschillen de specifieke lokale omstandigheden, zoals de woningvoorraden en de samenstelling van de inwoners per gemeente. Wat in de ene gemeente is toegestaan, is in de andere gemeente ongewenst of verboden. De lokale situatie en de 'druk' die gemeenten aankunnen is dan ook overal verschillend. Gemeenten verschillen in mate van actie ondernemen, maar ook de acties die zij nemen kunnen verschillen. Zo zijn er gemeenten die alleen de arbeidsmigranten

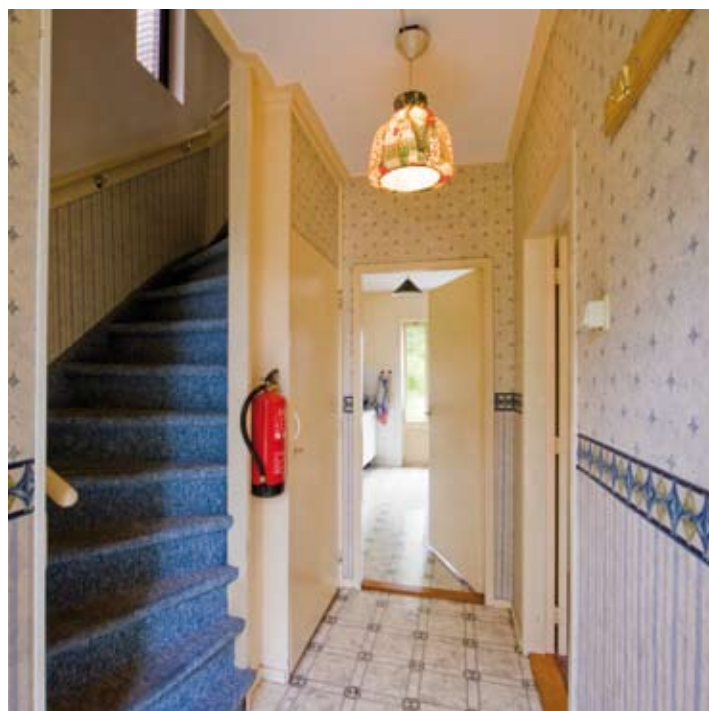
die in de eigen gemeente werkzaam zijn willen huisvesten. Dat kan bijvoorbeeld het ontstaan van grootschalige voorzieningen tegenwerken. Als richtlijnen goed op elkaar zijn afgestemd weten werkgevers waar ze aan toe zijn, ook als zij in verschillende gemeenten huisvesting realiseren.

**2.2 Bepaal je speelruimte**

Een gemeente kan haar regelgeving inzetten om door verbouw of herbestemming mogelijkheden voor legale en veilige huisvesting te creëren. Zo biedt bijvoorbeeld de Leegstandwet mogelijkheden om leegstaande panden in afwachting van sloop of nieuwbouw tijdelijk te verhuren. Of is het ombouwen van kantoor- of andere bedrijfsgebouwen naar een logiesfunctie een oplossing.

**Onzelfstandige bewoning toestaan**

De Huisvestingswet in artikel 30 verbiedt: 'het aan de bestemming van bewoning onttrekken of naar onzelfstandige bewoning omzetten van een woning'. Toch heeft een gemeente beschikking over een aantal middelen om onzelfstandige bewoning in bepaalde gevallen toe te staan. *Lees verder op pagina 16.*



## 2a Praktijkvoorbeeld Eemsmond: Energy Village

### Wat is de aanleiding voor dit project?

De komende tijd staan veel bouwactiviteiten in de Eemshaven gepland, zoals twee nieuwe elektriciteitscentrales, een LNG-terminal en de uitdieping en verbreding van de Eemshaven. In Delfzijl is gestart met de bouw van een vuilverbrandingsinstallatie. Voor dit werk zullen waarschijnlijk vanaf 2009 gedurende een periode van vijf jaar een paar duizend werknemers via aannemers worden ingezet. Naast Nederlanders worden Portugezen, Fransen, Japanners en Polen verwacht. Tijdens een eerdere bouwpiek in het verleden was de huisvesting niet goed geregeld: er was er sprake van een spontaan 'zigeunerkamp' waar tijdelijke werknemers bivakkeerden.

### Hoe verloopt de planvorming?

De gemeenten Eemsmond, Appingedam en Delfzijl wachten de komende piek aan tijdelijke werknemers niet af, maar zoeken actief naar geschikte locaties voor grootschalige huisvesting. Er zijn drie locaties in beeld die ieder deels in het buitengebied en deels aan de rand van dorpskernen liggen. Eén ervan is het voormalige psychiatrische centrum Bronswijk, aan de rand van het dorp Wagenborgen in de gemeente Delfzijl. Gedacht wordt aan huisvesting van 600 tot 900 personen. Het gaat om tijdelijke huisvesting op basis van artikel 3.22 van de Wro (voorheen artikel 17). Na vijf jaar moet de locatie weer geheel zijn ontruimd.

Omdat vroegtijdig overleg goodwill kan opleveren, wordt nu al overlegd met omwonenden en ondernemers. In Wagenborgen roept de schaal van de huisvesting ten opzichte van de omvang van het dorp (2000 inwoners) wel enige weerstand op. De Gemeente Eemsmond is echter optimistisch. 'In het verleden leverde de vestiging van een asielzoekerscentrum geen problemen op. Bovendien zijn Groningers nuchtere mensen die begrijpen dat mensen die hier komen werken ook ergens onderdak nodig hebben'.

### Projectbeschrijving

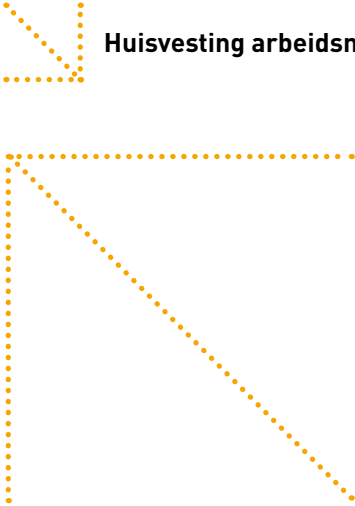
De huisvesting zal in een tender worden aanbesteed aan partijen die in staat zijn om de huisvesting integraal te leveren; unitbouw, aanleg infrastructuur, catering, beheer met 24-uurs toezicht enzovoort. Het te realiseren tijdelijk hotel Energy Village bestaat uit kamers, een keuken, een eetzaal, een centrale receptie, winkels en vrijetijdsvoorzieningen zoals een voetbalveld en een filmzaal. Nuon zal voor de eerste grootschalige locatie opdrachtgever zijn. Omdat de overheid eigenaar is van Nuon, is een Europese aanbesteding verplicht.

De bouw start - mede afhankelijk van de voortgang van de vergunningverlening voor de grote bouwprojecten - eind 2008. De openstelling vindt gefaseerd plaats in de loop van 2009.

### Met medewerking van:

Paul Schuiten, Gemeente Eemsmond





In de Huisvestingsverordening stelt de gemeente vast in welke gebieden of categorie onzelfstandige bewoning wordt toegestaan en waar niet. In de Bouwverordening bepaalt de gemeente welke grenzen ze aan onzelfstandige bewoning stelt (zie bijlage II.2). Bijvoorbeeld aan de minimale oppervlakte per persoon of het maximum aantal personen waarvoor zonder vergunning bedrijfsmatig woon- of nachtverblijf mag worden verschaft. Vier of vijf personen is een veelgebruikte grens. Zo'n verblijfsinrichting moet aan bepaalde brandveiligheidseisen voldoen. De gemeente kan extra voorwaarden aan de gebruiksvergunning stellen (bijvoorbeeld het maximale aantal personen per verblijfsruimte of bouwwerk, de minimale oppervlakte per gebruiksruimte en het beheer en gebruik van de woning). Door gebruik te maken van de extra voorwaarden bij de vergunningverlening kunnen onwenselijke of overlastsituaties voorkomen worden.

Als een gemeente gebieden aanwijst waar onzelfstandige bewoning wordt toegestaan, heeft ze in die gebieden niet meer in de hand of alle woningen in dat gebied onzelfstandig bewoond gaan worden. Denk daarom goed na over de omvang van deze gebieden en waar zij gelegen zijn.

#### **Kamerverhuur en logies in bestemmingsplannen**

Tot voor kort kon ook via een leefmilieuverordening kamerverhuur gereguleerd worden. De leefmilieuverordening komt te vervallen door het intrekken van de wet op de Stads – en dorpsvernieuwing. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro), artikel 3.5 biedt met artikel 3.1.2 Bro de mogelijkheid zaken die voorheen in de leefmilieuverordening waren opgenomen voortaan via het bestemmingsplan te regelen. Planologische regulering van kamerverhuur loopt dus voortaan altijd via het bestemmingsplan. Formuleer, om te bepalen wat waar mogelijk is, in nieuwe bestemmingsplannen een definitie van wat een huishouden is (zie uitspraak Raad van State in paragraaf 1.2) en wat een kamerverhuurbedrijf is. Gebruik eventueel een paraplubestemmingsplan (een bestemmingsplan dat aan alle bestaande bestemmingsplannen een aantal overkoepelende regels toevoegt). Als de huisvestingssituatie strijdig is met het bestemmingsplan, kan deze worden aangepakt. Mocht er om wijziging van bestemmingsplan worden verzocht, is afwijzing vaak goed te motiveren met de afwegingen die bij het opstellen van het bestemmingsplan zijn gemaakt. Wees duidelijk!

Ook de definitie van een kamerverhuurbedrijf kan in een bestem-

mingsplan opgenomen worden. Het is mogelijk om een bepaald gebied aan te wijzen waarbinnen voor kamerverhuur een ontheffing nodig is. Pak kamerverhuur zonder ontheffing aan. Motiveer een weigering op basis van het bestemmingsplan.

#### **Bestemming wijzigen**

Sinds 1 juli 2008 is de nieuwe Wro van kracht. De nieuwe Wro zorgt ervoor dat gemeenten zonder goedkeuring van de provincie in maximaal 26 weken een bestemmingsplan kunnen wijzigen. Het is ook mogelijk om tijdelijk (maximaal vijf jaar) af te wijken van het bestemmingsplan.

Tot slot biedt artikel 3.10 Wro de mogelijkheid om door middel van een projectbesluit een project, dat in strijd is met het bestemmingsplan, te realiseren. Wel moet binnen een jaar het bestemmingsplan overeenkomstig het projectbesluit worden aangepast of moet het in een beheersverordening zijn vastgelegd. De periode van een jaar kan onder voorwaarden verlengd worden tot maximum vijf jaar.

Het wijzigen of afwijken van bestemmingsplannen creëert mogelijkheden om bijvoorbeeld kantoorruimte om te zetten naar logiesruimte of om te bouwen op plekken die niet voor wonen of logies bestemd zijn. Deze manier van huisvesting creëren tast de woningvoorraad niet aan. Een ander voordeel is dat ongebruikte, wellicht verloederde (kantoor)ruimte een nieuwe maatschappelijke functie krijgt.

#### **Afweging: tijdelijke ontheffing of projectbesluit**

Een initiatief voor huisvesting voor arbeidsmigranten kan gefaciliteerd worden met een tijdelijke ontheffing of een nieuw bestemmingsplan, al dan niet voorafgegaan door een projectbesluit. Nadeel van tijdelijke ontheffing is dat de termijn mogelijk niet lang genoeg is om een investering in huisvestingsruimte eruit te halen (bouw of omzetting van kantoorruimte of agrarisch gebouw), tenzij het mogelijk is dat een gebouw na de vijf jaar weer een functie krijgt die wel binnen het bestemmingsplan valt. Er is ook een risico op planschade: burgers houden rekening met een bestemmingsplan als zij zich ergens vestigen en moeten hier ook op kunnen vertrouwen. Zij hebben dan ook uitgebreide middelen tot hun beschikking om tegen dergelijke besluiten bezwaar te maken.

Verder is bij ontheffing een uitgebreide motivatie nodig die de tijdelijkheid onderbouwt. Bij de vraag naar huisvesting voor arbeidsmigranten, die hoogstwaarschijnlijk langer dan vijf jaar zal duren, is de tijdelijkheid discutabel.

## 2b Logies versus wonen

De meeste arbeidsmigranten wonen hier niet, ze verblijven hier tijdelijk. Bij hun huisvesting is dus vooral sprake van **logies**, in plaats van **wonen**. Voor logies gelden andere eisen dan voor wonen (bijvoorbeeld kleinere verblijfsruimte). Slechts een kleine groep (minder dan tien procent) denkt aan een permanent verblijf. Voor hen gelden de gewone regels voor wonen en woonruimteverdeling. Wanneer in regelgeving sprake is van logies en wanneer van wonen, en aan welke eisen dan moet worden voldaan, verschilt van gemeente tot gemeente. Ook wordt soms onderscheid gemaakt tussen logies en kamerverhuur. Er is een algemene tendens om kleinschalige vormen van logies of kamerverhuur in woningen toe te staan, met een maximum aantal personen per woning. Illustratief is in dit verband beleid dat in Roosendaal in ontwikkeling is.

### Wat is wat?

In de concept beleidsnotitie 'Arbeidsmigranten in Roosendaal' (maart 2008) zijn de begrippen kamerverhuur, logies, woning en logiesgebouw omschreven, en is aangegeven wat de verschillende mogelijkheden voor huisvesting zijn.

### Kamerverhuur:

Het bedrijfsmatig (nacht)verblijf aanbieden, waarbij de kamerverhuurder ter plaatse het hoofdverblijf heeft.

### Logies:

Het bedrijfsmatig (nacht)verblijf aanbieden, waarbij de betreffende persoon het hoofdverblijf elders heeft.

### Woning:

Een woning dient voor de huisvesting van

- één afzonderlijk huishouden OF
- een huishouden plus maximaal drie personen OF
- maximaal vier personen die geen huishouden vormen.

### Logiesgebouw:

Een gebouw specifiek ingericht voor het bedrijfsmatig (nacht)verblijf aanbieden voor meer dan tien personen, waarbij de betreffende personen het hoofdverblijf elders hebben.

### Afwegingen

Het verschil tussen 'wonen' en 'logies' zit onder andere in de minimale oppervlakte; voor wonen geldt een minimale oppervlakte aan verblijfsruimte. Zie bijlage II.2 voor nadere toelichting. De eisen voor brandveiligheid liggen bij 'logies' echter fors hoger dan bij 'wonen'. Of in een wijk 'wonen' of 'logies' mogelijk is bepaalt het bestemmingsplan. Het gebruiksbesluit geeft de brandveiligheidseisen.

Kamerverhuur is een tussenvorm van 'wonen' en 'logies'. Het is van belang dat het bestemmingsplan op dit punt duidelijk is. Via het bestemmingsplan (art. 3.5 Wro/3.1.2 Bro) kan de gemeente regelen of kamerverhuur in een wijk is toegestaan en zo ja, op welke plekken en in welke mate. Transparante en eenduidige bestemmingsplannen geven dus mogelijkheden voor bonafide huisvesters en de basis voor handhaving door de gemeente van malafide huisvesters, ofwel huisjesmelkers.

### Schaal van het verblijf versus type gebouw, schematisch weergegeven

Gebouw	Kamerverhuur	Logies
1) Woning in woongebied	Maximaal 4 personen	Maximaal 4 personen
2) Woning in gebied met aangepaste bestemming	Maximaal 10 personen	Maximaal 10 personen
3) Logiesgebouw, met logiesbestemming		Meer dan 10 personen

- 1) In een voorgenomen paraplubestemmingsplan wordt dit standaard toegestaan, ook in buurten met uitsluitend woonbestemming, met een aanpassing van de omschrijving van het begrip woning.
- 2) In bepaalde delen met centrumbestemming of gemengde bestemming wordt ook verblijf tot maximaal tien personen in een woning toegestaan (kamerverhuur of logies). Dan moet de woning daar wel geschikt voor zijn. In de vigerende bouwverordening wordt gesteld dat voor het huisvesten van vijf of meer personen een gebruiksvergunning vereist is.
- 3) Voor een logiesgebouw is de bestemming logies vereist. Bij een andere vigerende bestemming dient deze te worden aangepast.

**2c Praktijkvoorbeeld Diemen:  
van productinnovatie naar tijdelijke huisvesting**

**Wat is de aanleiding voor dit project?**

Voor studentenhuysvesting wordt de laatste jaren steeds vaker unitbouw toegepast. Er is ervaring opgedaan met een modulair systeem, gebaseerd op zeecontainers. Containers van 20 voet zijn het meest gangbaar. In Diemen werken een uitzendorganisatie, een woningcorporatie en een bouwbedrijf samen om dit systeem dat al wordt ingezet voor de huisvesting van studenten, ook toe te passen op huisvesting voor arbeidsmigranten.

**Projectbeschrijving**

In een kantorenpark in Diemen is een locatie gevonden voor een Labour Hotel voor 180 arbeidsmigranten. Het Labour Hotel bestaat uit 30 units, die elk plaats bieden aan zes personen. De huur bedraagt € 60,- per week per persoon. De kosten per unit bedragen € 60.000,- Het bouwbedrijf realiseert het gebouw, de woningcorporatie heeft de grond in eigendom, financiert het hotel, wordt eigenaar en zorgt voor het technisch beheer. De uitzendorganisatie huurt het tijdelijke gebouw voor vijf jaar en zorgt voor het sociale beheer. Ook het contact met de arbeidsmigranten loopt via de uitzendorganisatie. Ondanks het tijdelijke karakter is het Labour Hotel qua exploitatie verantwoord. Het functioneert als 'satellietgebouw' van een reeds gerealiseerd unitbouwcomplex voor 600 studenten. De arbeidsmigranten zullen gebruik maken van de voorzieningen voor studenten.

**Stand van zaken planvorming**

De procedures voor de bouwvergunning en voor een tijdelijke ontheffing van het bestemmingsplan conform artikel 3.22 Wro (voorheen artikel 17 WRO) zijn in gang gezet. De gemeente staat hier niet negatief tegenover. Er zijn geen omwonenden in de directe omgeving. De verwachting is dat de bouw medio juli 2008 start en het Labour Hotel vanaf september 2008 in bedrijf zal zijn. De bouwtijd is kort omdat voorafgaand aan de bouw op locatie de units elders al zijn geproduceerd.

**Bredere toepasbaarheid**

Dit is vooralsnog één van de weinige locaties waar grootschalige nieuwbouw zonder grote problemen en in een hoog tempo wordt gerealiseerd. Braakliggende kavels in kantoorgebieden kunnen zo een zinvolle tijdelijke invulling krijgen. Door slim te combineren met een al bestaande voorziening wordt deze oplossing exploitatietechnisch ook haalbaar. Ook recente innovaties in de unitbouw dragen hieraan bij. Succesfactor is ook dat de verdeling van taken tussen de woningcorporatie en de uitzendorganisatie aansluit bij de kernactiviteiten van beide organisaties. Verder bieden de partijen elkaar met een vijfjarencontract langdurige zekerheid.

**Met medewerking van:**

Frans Haase, Labour Housing,  
Paul 't Lam, Otto Workforce.



De mogelijke complicaties bij een tijdelijke ontheffing, in combinatie met een in de nieuwe Wro sterk bekorte procedure voor een nieuw bestemmingsplan, maken de laatste variant aantrekkelijk. Aangezien het bestemmingsplan elke tien jaar opnieuw moet worden vastgesteld, is een tijdelijke bestemming van tien jaar goed mogelijk. Indien de wijziging van bestemming gevolgen voor het gebruik heeft, is het wel raadzaam om afspraken met de eigenaar van grond en/of gebouw te maken. Anders kan de eigenaar een planschadeclaim indienen.

Privaatrechtelijke mogelijkheden zijn, als de gemeente grondeigenaar is, om bij uitgifte in erfpacht of bij verkoop afspraken over het gebruik vast te leggen. Een andere mogelijkheid is het vastleggen van de beperkingen in contacten of een overeenkomst. De eigenaar kan dan te zijner tijd wel naar de rechter, maar dan zal de rechter meewegen dat de eigenaar van de beperkingen op de hoogte was. Indien grond of panden in handen van woningcorporaties zijn kan via prestatieafspraken het gebruik (bijvoorbeeld logies voor een periode van tien jaar) worden vastgelegd. Een andere (publiekrechtelijke) optie is een gemengde bestemming, die bijvoorbeeld transformatie van logies naar woningen mogelijk maakt.

In bijlage II staat een overzicht van alle wetten die relevant zijn bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Ook vindt u daar de volledige tekst van enkele specifieke artikelen.

### 2.3 Zoek partners

#### Samenwerkingsverbanden aangaan

Zodra werkgevers en gemeenten hebben vastgesteld welke huisvestingsvraag er ligt en waar zich problemen voordoen, is het zaak om de handen ineen te slaan en dit vraagstuk gezamenlijk aan te pakken, ieder vanuit een eigen verantwoordelijkheid. Werkgevers zorgen voor huisvesting en het beheer, gemeenten maken dit mogelijk. Bij beiden ligt ook een verantwoordelijkheid (zelfregulering werkgevers en handhaving gemeenten) om ongewenste situaties te voorkomen.

De samenwerking staat en valt met een goede communicatie tussen deze partijen, en een goed werkgeverschap. Een goede werkgever neemt zijn verantwoordelijkheden, stelt alles in het werk om zaken op de juiste wijze voor zijn werknemers te regelen en vervult zijn zorgplicht. Het is voor beide partijen – bonafide werkgevers en gemeenten – zaak om het kaf goed van het koren

#### 2d Voorbeelden realiseren huisvesting door private partijen

Activiteit	Huisvesting in herstructureringswoningen	Huisvesting in logiesgebouw
Bouw/verbouw	Sloopwoningen worden door woningcorporatie weer toonbaar en geschikt voor bewoning gemaakt.	Specialist unitbouw realiseert grootschalige tijdelijke huisvesting.
Verwerving/financiering	Woningcorporatie.	Woningcorporatie is eigenaar locatie en koopt tijdelijk gebouw aan; levensduur vijf jaar.
Beheer/exploitatie	Onderneming voor vastgoedbeheer huurt woningen van corporatie, verhuurt deze aan uitzendorganisatie.	Uitzendorganisatie huurt gebouw voor vijf jaar van corporatie.
Verhuur aan tijdelijke werknemers	Huisvesting onderdeel van arbeidscontract uitzendorganisatie met werknemers.	Huisvesting onderdeel van arbeidscontract uitzendorganisatie met werknemers.

te scheiden. Zo heeft de goede werkgever meer *goodwill* bij de gemeente en weet de gemeente dat zij met een serieuze partij om tafel zit. Bonafide werkgevers kunnen het initiatief nemen voor zelfregulering door gezamenlijk een gedragscode af te spreken. Dat heeft als voordeel dat er minder handhaving nodig is en dat de regels goed op de praktijksituatie afgestemd zijn.

#### Tips en aanbevelingen

- Werkgevers en gemeenten overleggen regelmatig met elkaar.
- Werkgevers en gemeenten onderzoeken samen de omvang van de huisvestingsbehoefte, maar steken hier ook weer niet teveel tijd in. De behoefte is er, dus stel een beleidskader op waarmee iedereen snel aan de slag kan.
- Werkgevers en gemeenten regelen huisvesting met oplossingen waar ze achter kunnen staan. Maak het jezelf en elkaar niet moeilijk met halfslachtige oplossingen, zoals units toestaan en dan eisen dat deze in de winter weg moeten.
- Gemeenten werken samen, zodat in de regio een eenduidig beleidskader geldt; ze voorkomen waterbedeffecten met gezamenlijke richtlijnen over locaties en bijbehorende eisen aan huisvesting.
- Gemeenten maken afspraken op aantallenniveau over te realiseren huisvesting en houden elkaar daar aan.
- Gemeenten kunnen gezamenlijk gebruik maken van grootschalige voorzieningen. Regel dan bijvoorbeeld dat een gemeente meebetaalt bij gebruik van een voorziening in een buurgemeente.
- Gemeenten en werkgevers stellen zich op de hoogte van (het spanningsveld tussen) de tijdelijke behoefte aan huisvesting en de structurele voorzieningen.
- Werkgevers realiseren huisvesting op zo'n manier dat ombouwen en/of herbesteding mogelijk en rendabel is.
- Werkgevers werken samen met professionele huisvesters, zoals woningcorporaties.
- Organiseer niet alleen een informatiepunt voor arbeidsmigranten, maar ook de back office erachter, zodat de mensen echt geholpen kunnen worden.
- Werkgevers en gemeenten overleggen gezamenlijk met de provincie, als ze afwijking van provinciaal beleid nodig achten.

#### 2.4 Bedenk oplossingen en faciliteer die

##### Werkgevers/huisvesters: zorgen voor huisvesting

Wanneer een werkgever mensen naar Nederland haalt, is hij de eerst aangewezen partij om huisvesting te verzorgen. Werkgevers hebben daarom de grootste behoefte aan structurele oplossingen en zijn ook het best op de hoogte van de omvang (in tijd, aantallen en locatie) van die behoefte. Zij bekijken hoeveel mensen ze willen huisvesten, hoelang ze denken dat de huisvesting duurt, waar ze huisvesting zoeken, wat de werknemers per week willen besteden aan logies, hoe het beheer het best geregeld kan worden, enzovoort. Uit die overwegingen volgt een zoektocht naar kleinschalige oplossingen zoals woningen of grootschalige, zoals leegstaande bedrijfsgebouwen, kortom naar de *hardware*. Die hardware kan ook gezocht worden bij professionele aanbieders van huisvesting zoals corporaties.

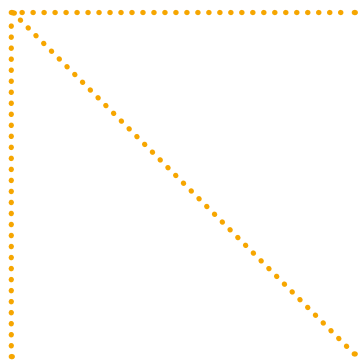
##### Druk op de woningmarkt

De huisvesting van arbeidsmigranten kan in bepaalde gevallen woningen aan de woningmarkt onttrekken. Stel: een bestaande eengezinswoning krijgt een logiesbestemming. Daarmee wordt een eengezinswoning onttrokken aan de woningvoorraad. Zo komen er minder woningen beschikbaar voor zelfstandige huishoudens van een bepaalde omvang. Dit is een zeer groot nadeel en kan op weerstand van burgers stuiten. Gemeenten kunnen dit indien gewenst reguleren. Als werkgevers bouwen en als overheden (lokaal en regionaal) eraan meewerken dat er locaties beschikbaar komen, is het verdringingseffect minimaal. Er worden in dat geval logies en/of woonlocaties *toegevoegd*.

De huisvester/werkgever moet een afweging van veel verschillende factoren maken, maar de keuze is niet helemaal vrij. De mogelijkheden moeten er wel zijn en de gemeente heeft ook voorkeuren voor huisvestingsvormen.

##### Hoe: kwaliteitseisen

Over de vraag wat goede huisvesting is lopen de meningen uiteen. De werknemers zelf vinden lage kosten vaak belangrijker dan bepaalde kwaliteitseisen. Werkgevers hebben soms een dubbelrol: zij willen winst maken op hun uitzenddiensten, maar ook op huisvesting. Natuurlijk moet huisvesting op een degelijke en humane wijze plaatsvinden: huisvesting moet bijvoorbeeld zeker aan minimumeisen (veiligheid, hygiëne, planologisch) voldoen. In de CAO voor uitzendkrachten is het nodige geregeld rond ver-



voer, huisvesting, zorg en informatievoorziening. De leden van de VIA (zie bijlage IV) bijvoorbeeld, huisvesten volgens de normen van Stichting Keurmerk Internationale Arbeidsbemiddeling (SKIA) en pleiten ervoor dit landelijk als model te nemen. Meer informatie op [www.skia.eu.com](http://www.skia.eu.com)

#### Denk bij goede huisvesting aan:

- voldoende oppervlak per werknemer met enige privacy (zie bijlage II voor vergelijking met bouwbesluit). SKIA stelt dat bij meer dan twee personen per kamer alle kamergenoten hiermee moeten instemmen;
- adequate keuken en sanitaire voorzieningen. SKIA vraagt minimaal een toilet en douche per acht personen;
- bij grotere groepen is een 'huiskamer' of ontspanningsruimte aan te bevelen;
- een redelijke vergoeding voor woonkosten (huur, schoonmaak, servicekosten, gas, water, beheer enzovoort);
- dagelijks beheer met goede afspraken ter voorkoming van overlast voor omwonenden;
- de uitzendorganisatie houdt een actueel overzicht van locaties en bewoners bij;
- (brand)veiligheid is geregeld conform de wettelijke voorschriften, er is bijv. een gebruiksvergunning, of er is sprake van een melding, er zijn zaken geregeld als inspectierapporten en aanwezigheid van blusmiddelen, toegankelijke vluchtroutes;
- een handboek huis- en leefregels, ook in de taal van het land van herkomst, duidelijke plaats voor alarmnummers;

#### Hoe: groot- versus kleinschalig

Er wordt door werkgevers wisselend gedacht over het huisvesten in kleine groepen (in woonhuizen bijvoorbeeld) of juist in grotere concentraties. Uit oogpunt van efficiency en kosten zijn grotere concentraties zeker te verkiezen. Voorzieningen zijn daar efficiënter te delen en het onderhoud en beheer is centraler en daarmee goedkoper uit te voeren. Een nadeel is dat de procedures om te kunnen (ver)bouwen tijd kosten. De gemeente kan hier een belangrijke tijdbesparende rol in spelen. Een ander nadeel is het risico dat een grootschalige voorziening leeg komt te staan als de arbeidsvraag opdroogt. Dit is op te lossen door de voorziening zo te ontwerpen dat (tijdelijke) herbestemming naar andere functies rendabel is.

Andere werkgevers kiezen voor huisvesting van een kleine groep in een woonhuis met als argumenten het welzijn van de mensen, de onderlinge sociale controle en het gevoel van verantwoorde-

lijkheid voor de woning. Woonhuizen zijn sneller beschikbaar dan grootschalige voorzieningen en kunnen flexibel in de buurt van de vraag naar arbeid gehuurd worden, waarmee de reisafstanden worden beperkt. Voor huisvesten in woningen is soms geen vergunning nodig (en als dat wel zo is, heeft de vergunning geen inzageprocedure). Dat beperkt de mogelijkheden voor burgers om de huisvesting vanuit een *Not In My Back Yard* (NIMBY)-gevoel tegen te gaan.

#### Waar: binnen versus buiten de kern

Gemeenten willen vaak grootschaliger voorzieningen alleen toestaan buiten de kernen (vooral om NIMBY-sentimenten te voorkomen.) Provincies staan daarentegen niet direct te juichen bij grootschalige voorzieningen in het buitengebied, in verband met aantasting van het landschap. Voorkom een patstelling en stem grootschalige voorzieningen regionaal af. Schrik ook niet te snel terug voor grootschalige voorzieningen binnen de kern of in de randzone.

In bijlage I vindt u staalkaarten van vormen van huisvesting, geordend naar plaats en schaal, die u kunnen helpen een afweging te maken.

### 2d Bemiddeling door de VROM-Inspectie bij belemmeringen

Het vinden van goede locaties voor het realiseren van huisvesting verloopt vaak moeizaam. Lokale emoties (vrees voor overlast) en provinciaal beleid (geen nieuwe versterking van het buitengebied) strijden met elkaar. Provincies als Limburg en Noord-Brabant hebben hun beleid vastgelegd. Daarmee is duidelijkheid voor de huisvesters/ondernemers en voor de gemeenten gekomen.

Dat verdient navolging door andere provincies.

Waar ondanks het beleid nog belemmeringen optreden heeft de minister voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI) de VROM-Inspectie gevraagd te interveniëren.

#### **Twee voorbeelden:**

De provincie laat het realiseren van huisvesting in agrarische bedrijfsgebouwen toe. Een ondernemer wil in een extra verdieping óp het agrarisch bedrijfsgebouw logiesvoorzieningen maken. Laat de provincie dat toe?

Een gemeente staat binnen de bebouwde kom, in een geplande woonwijk, ruimte voor huisvesting van arbeidsmigranten toe.

Op termijn zal er dus behoefte aan een nieuwe woningbouwlocatie zijn, waarvoor binnen de bebouwingscontouren echter geen ruimte is. Krijgt de gemeente van de provincie de garantie dat te zijner tijd een uitbreiding van de bebouwingscontouren wordt gegeven?

## 3 Wet- en regelgeving

### 3.1 Overzicht van de mogelijkheden

Door de 'beweeglijkheid' van de arbeidsmigranten- en huisvestingsmarkt is het voor gemeenten lastig inzicht te krijgen in de omvang van het probleem (de vraag naar huisvesting én de eventuele overlast van bestaande huisvesting). Zowel het realiseren van kwalitatieve huisvesting als het opsporen van huisvesting die in strijd is met regelgeving blijkt een lastige opgave. Toch hebben gemeenten met de bestaande regelgeving - en de speelruimte daarbinnen! - aardig wat instrumenten om (gevoel van) overlast rond huisvesting van arbeidsmigranten te voorkomen en misstanden tegen te gaan.

Veel valt te regelen door te 'sturen' met de bestemming: voor wonen gelden andere regels vanuit het bestemmingsplan dan voor logies (waarvoor ook nog het gebruiksbesluit geldt). Let wel, ook huisvesters kunnen een voorkeur hebben voor een bepaalde bestemming. Bijvoorbeeld voor wonen worden (hogere) eisen aan het aantal vierkante meters per persoon gesteld dan bij logies het geval is.

Werkgevers, huisvesters en gemeenten hebben voldoende mogelijkheden om huisvesting goed te regelen en overlast te voorkomen. *Zie tabel pagina 24.*





	Gemeente	Huisvester/werkgever
Pak misstanden aan	<ul style="list-style-type: none"> <li>Huisvesters/werkgevers de kans geven onveilige of onrechtmatige huisvesting te verbeteren</li> <li>Illegale of onveilige huisvesting beëindigen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regelgeving naleven</li> <li>Onveilige of illegale situaties verbeteren</li> </ul>
Communiceer met de omgeving	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eenduidige voorlichting geven over waar wordt gehuisvest en bij wie men met klachten terecht kan</li> <li>Beeldvorming in o.a. terminologie minder eenzijdig maken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Communiceren met omwonenden</li> <li>Beeldvorming in o.a. terminologie minder eenzijdig maken</li> </ul>
Organiseer het beheer	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meldpunt inrichten, klachten omwonenden opvolgen</li> <li>Communiceren over afwegingen met betrekking tot bestemmingsplan en dergelijke</li> <li>Communicatie met arbeidsmigranten (vooral door huisvesters / werkgevers!)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meldpunt inrichten, klachten omwonenden opvolgen</li> <li>Huisregels afspreken en controleren</li> <li>Nachtregister bijhouden</li> <li>Communicatie met arbeidsmigranten, bijvoorbeeld over Nederlandse regels en gebruiken</li> <li>Praktische maatregelen nemen (parkeergelegenheid enzovoort)</li> </ul>

### 3.2 Pak misstanden aan

Gemeenten zullen vanuit de beginselplicht tot handhaven moeten optreden tegen onrechtmatige situaties. Dat betekent niet dat zij daarbij niet pragmatisch te werk kunnen gaan. Stel: een huisvesting voldoet bijvoorbeeld niet geheel aan de regels, maar levert geen gevaar of overlast. Is de betrokken huisvester van goede wil, stel dan een redelijke begunstigingstermijn voor om verbeteringen aan te brengen of een andere locatie te zoeken. Repressie is beter te verantwoorden als er ook legale huisvestingsmogelijkheden worden geboden, of als er sprake is van gevaarzetting.

#### Situaties zonder gevaarzetting

Het loont voor alle partijen om samen te zoeken naar wat er binnen kaders wel mogelijk is. Stel: een woonhuis moet een logiesbestemming krijgen. De huisvester/werkgever treft in de tussentijd prima brandbestrijdingsvoorzieningen. De brandweer kan die situatie dan (goed)keuren volgens de maatlat voor een logiesgebouw onder de voorwaarde dat de bestemmingswijziging door de gemeente op orde wordt gemaakt. De brandweer informeert de gemeente daarover. Zo kan iedereen verder. Een andere vorm is het verlenen van een experimentstatus aan een situatie.

Als een gemeente redelijke termijnen hanteert voor het beëindigen van illegale huisvestingsituaties (zonder gevaar!), is een werkgever in staat om zonder al teveel schade legale huisvesting voor de arbeidsmigranten te realiseren. Andere afwegingen bij een uitvoeringsbeleid zijn: hoe om te gaan met recidive, hoe ziet de woning of de huisvesting eruit, wordt teveel 'uur' betaald en in welk gebied vindt het plaats ('krachtwijken')? Let op: (gedeeltelijk) afzien van handhaving vergt een zorgvuldige en transparante democratische besluitvorming. Wees dus expliciet naar Raad, burger en gebruiker.

Bij deze afweging is ook van belang om te bepalen of een werkgever bonafide of malafide is. Koepelorganisaties en keurmerken spelen hierbij een belangrijke rol. Bij voorkeur stelt een keurmerk ook regels over huisvesting, zoals dat het geval is bij de SKIA (bijlage IV).

#### Onttrekking woningen

Als meerdere huishoudens in één woning verblijven, is er sprake van omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige bewoning (artikel 30 Huisvestingswet) of onttrekking wegens logies. Dit is aan de hand van een aantal criteria in de jurisprudentie uitgekris-

talliseerd. In de Huisvestingsverordening wordt het gebied en de categorie bepaald waarin hiervoor een vergunning nodig is (in de gemeente Den Haag bijvoorbeeld alle woningen). Bij het ontbreken van een vergunning kan dit op basis hiervan aangepakt worden. De weigering van een vergunning ligt moeilijker, daarvoor moet een uitgebreide en goed gemotiveerde belangenafweging worden gemaakt (zie bijlage II.5).

#### Gemeentelijke basisadministratie

Zorg dat de administratie op orde is. Zo niet, onderneem dan actie. In grote gemeenten is het een ondoenlijke taak om alle inschrijvingen en mutaties fysiek te controleren. Neem bij controles altijd de gemeentelijke basisadministratie mee en geef veranderingen door aan de Dienst Burgerzaken. Is er sprake van concentraties van illegale huisvestingsituaties (bijvoorbeeld in de 'krachtwijken') dan kan een blok-voor-blokcontrole van een wijk overwogen worden en tegelijkertijd de gemeentelijke basisadministratie worden verbeterd (zie ook 2.1).

#### Nachtregister

Tip: maak gebruik van het nachtregister. Eigenaren van logiesverblijven dienen een nachtregister bij te houden (Wetboek van Strafrecht). In een nachtregister wordt het verblijf van personen geregistreerd (naam, woonplaats, paspoortnummer), net zoals dat bij toeristenhotels het geval is. Controle kan de betrouwbaarheid uitwijzen. Het ontbreken ervan kan leiden tot sancties.

#### Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

De APV biedt mogelijkheden tot handhaving op het moment dat overlast vanuit vormen van huisvesting zo groot is, dat het invloed heeft op de openbare orde.

#### Gevaarlijke situaties

De Woningwet en het Bouwbesluit 2003 bieden meerdere handvatten voor de bestrijding van gevaarlijke en onwenselijke situaties. De Woningwet verplicht een gemeente een Bouwverordening op te stellen. De Bouwverordening stelt aan welke eisen voldaan moet worden voor een vergunning, zoals brandveiligheidseisen, maar ook bepalingen over de gebruiksoppervlakte per persoon, de hygiëne, overbewoning (zie bijlage II.5 over gebruiksbesluit) en voorkoming van overlast. Hierbij is onderscheid gemaakt naar onder andere 'wonen' en 'logies'. Voor de aanpak van illegale situaties kan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) worden ingezet: dwangsom, bestuursdwang en preventieve dwangsom.

### 3a Voorbeeldconvenanten

Verschillende gemeenten en regio's sluiten een convenant af met brancheverenigingen van uitzendbureaus:

#### Convenant Den Haag

Branchevereniging VIA sluit met diverse gemeenten convenanten af over de minimale kwaliteit van de huisvesting, bestemmingsplannen, kamerverhuur enzovoort. Met de gemeente Den Haag is bijvoorbeeld een convenant gesloten waarbij bij wijze van proef (pilot) voor een periode van twee jaar de mogelijkheden voor huisvesting van arbeidsmigranten in kamers worden verruimd, mits daarbij is voldaan aan een aantal voorwaarden. Den Haag heeft de mogelijkheden voor onzelfstandige woonruimte aan strenge eisen gebonden, maar staat voor deze pilot 50 panden toe. VIA-leden kunnen hun buitenlandse werknemers nu huisvesten mits ze een goede administratie voeren, communiceren met belanghebbenden omwonenden, beheersmaatregelen treffen en altijd bereikbaar zijn.

In een dergelijk convenant kan verder het aantal mensen per pand vastliggen, de manier waarop een pand beschikbaar komt en de toezegging dat de gemeente panden met andere bestemming toch als woonruimte laat gebruiken.

#### Convenant regio Roosendaal en Bergen op Zoom

In het regionaal verband van het politiedistrict dat Roosendaal en Bergen op Zoom omvat, wordt met de drie koepelorganisaties van uitzendbureaus (de Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU), de Nederlandse Bond van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen (NBBU) en de VIA) gewerkt aan een convenant over de huisvesting van arbeidsmigranten. Inmiddels is over de tekst van het convenant in principe overeenstemming bereikt. Het convenant is een pilot en wordt aangegaan voor een periode van twee jaar.

#### Het convenant heeft de volgende hoofdlijnen:

- Aangesloten uitzendorganisaties hebben een informatieplicht aan de gemeenten over de woningen en de aantallen arbeidsmigranten waarvoor huisvesting is geregeld; deze informatie wordt ieder kwartaal verstrekt.
- Informatie en voorlichting aan de arbeidsmigranten (o.a. in de vorm van een DVD) over de rechten en plichten die in Nederland gelden op het gebied van arbeid en huisvesting.
- Communicatie met omwonenden op het moment dat woningen beschikbaar komen voor arbeidsmigranten. Hierbij is een 24-uurs bereikbaarheid voor omwonenden met spoedende klachten inbegrepen.
- Indien uitzendorganisaties gemeentelijke regels en vergunningen niet naleven worden allereerst de koepelorganisatie hierop wordt aangesproken.
- De koepelorganisaties verwachten dat de gemeenten een restrictief handhavingsbeleid voeren naar de aangesloten leden en alleen optreden als er sprake is van klachten of ernstige overtredingen. Dit past in het beleid van programatisch handhaven om de capaciteit voor handhaving met name in te zetten op illegale uitzendorganisaties.

Via de Wet Economische Delicten is strijdigheid met de Woningwet (en indirect met de Bouwverordening) strafbaar gesteld. Buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) kunnen binnen de gemeente deze strafbare feiten opsporen en strafrechtelijk aanpakken. Wanneer een bedrijf of persoon eenmaal verdachte is, kan dit strafrechtelijk traject worden gebruikt worden om verdere gegevens te vorderen. Weigering hiervan is gesanctioneerd. Dit laatste is een aanvulling op de hiervoor genoemde opsporingsmiddelen.

Tenslotte zijn er ook algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waar altijd rekening mee gehouden moet worden. In bijlage II staat een overzicht van alle wetten die relevant zijn bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Ook vindt u daar de volledige tekst van enkele specifieke artikelen.

### 3.3 Communiceer met de omgeving en organiseer het beheer

Het voorkómen van overlast - en vooral het adequaat reageren daarop - staat en valt met doeltreffende communicatie. Veel zaken zijn op te lossen door met de juiste mensen (arbeidsmigranten en hun burens, overlegorganen van omwonenden, de huisvester) in gesprek te gaan. Zorg ervoor dat iedereen weet wie wie is en maak duidelijke afspraken over geluid op straat, parkeren enzovoort.

#### Meldpunt

Stel, als onderdeel van een uitvoeringskader, een meldpunt in waar mensen misstanden kunnen melden en maak duidelijk hoe met klachten van omwonenden wordt omgegaan. Werkgevers en gemeenten kunnen dit samen aanpakken. Vanuit het meldpunt wordt zonodig doorverwezen naar bouw- en woningtoezicht, politie enzovoort. Hang bij de entree van de huisvesting duidelijke contactinformatie op, van een centraal meldpunt, of van de relevante partijen zoals bouw- en woningtoezicht, politie, brandweer enzovoort.

#### Beeldvorming

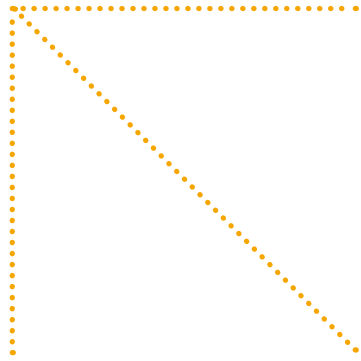
De arbeidsmigranten die hier tijdelijk komen werken zijn 'gewone mensen'. Als werkgevers en overheid goed samenwerken zijn er voldoende mogelijkheden voor fatsoenlijke huisvesting waar niemand last van heeft. Als eerste is imago belangrijk. Door incidenten en media-aandacht voor wantoestanden bestaat de kans dat buitenlandse werknemers een slechte naam krijgen. Gebruik

aanduidingen als arbeidsmigranten, die impliceren dat het om een diverse groep gaat, afkomstig uit meerdere MOE-landen. Belangrijk in de beeldvorming is ook dat het niet alleen om jongemannen gaat. Uitzendorganisaties geven aan dat de persoonlijke kenmerken divers zijn. Ook veel vrouwen, ouderen, en stelletjes vestigen zich hier tijdelijk in verband met werk.

#### NIMBY-gevoelens tegengaan

Meest controversieel zijn procedures over concrete huisvestingsprojecten (wijziging bestemmingsplan, bouwvergunning). Grootschalige huisvesting in de bebouwde kom, bijvoorbeeld in een leegstaand bedrijfsgebouw of kantoor, kan weerstand oproepen. Dan is een soepel samenspel van gemeente en huisvester nodig om het NIMBY-effect tegen te gaan. Er zijn verschillende strategieën om het vertrouwen van de omgeving te winnen.

- **Zorgvuldige locatiekeuze:** checklist waar gebouw en omgeving aan moeten voldoen, gelet op bereikbaarheid, benodigde investering, parkeren, eventuele geluidsoverlast. Gemeente en werkgever kunnen gezamenlijk een shortlist van geschikte gebouwen en locaties maken.
- **Goede procesafspraken:** zijn er gedragsregels voor de tijdelijke bewoners, hoe worden deze gehandhaafd en welke eventuele sancties zijn er; waar kunnen omwonenden terecht bij incidenten? Moet men voor klachten naar gemeente, werkgever of politie? Is een centraal meldpunt voor klachten gewenst? Dit kan gemonitord worden in een beheergroep van omwonenden, huisvester en gemeente. In de planfase kan de verantwoordelijke wethouder toezeggen dat de woonvoorziening bij onverwacht zware overlast weer wordt gesloten. Voor de huisvesting van arbeidsmigranten (merendeels nette hardwerkende mensen) zijn deze procesafspraken wellicht overdreven zwaar, maar soms is dat nodig om vertrouwen te winnen.
- **Wijze van communicatie:** presenteer de locaties voor huisvesting als gegeven, en betrek omwonenden in een vroeg stadium bij de vraag 'hoe houden we dat goed leefbaar of beheersbaar voor iedereen'. Een echt gesprek is vaak beter mogelijk in een informele setting. Zet ook officiële kanalen in: bijvoorbeeld contact via sleutelfiguren die in de buurt veel gezag hebben en sleutelfiguren uit (bijvoorbeeld) de Poolse gemeenschap.



### Tips en aanbevelingen

- Bekijk de situatie rond arbeidsmigranten zowel vanuit economisch als sociaal perspectief.
- Nodig werkgevers uit voor overleg over huisvesting en het voorkomen van overlast, integratie, zorg, welzijn enzovoort.
- Sluit convenanten af met brancheverenigingen.
- Beoordeel de kwaliteit van de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens en onderneem, waar nodig, actie.
- Formeer integrale handhavingsteams door bijvoorbeeld het sluiten van convenanten met andere organisaties en stem de handhaving regionaal af.
- Stroomlijn de samenwerking en afstemming tussen diensten.
- Investeer in de handhavingcapaciteit. Goed opgeleide inspecteurs en juridisch medewerkers komen de effectiviteit van de handhaving ten goede.
- Werk alleen samen met bonafide werkgevers, wantrouw werkgevers die geen gesprek willen aangaan (zie bijlage III).
- Meld misstanden. Dit kan onder andere bij de Arbeidsinspectie. Voor de uitzendsector kan dit bij het Meldpunt misstanden van de VIA of de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten. Vaak blijkt dat bij slechte huisvesting ook andere zaken niet goed zijn geregeld.
- Verplaats u in de arbeidsmigrant. Zij zijn niet schuldig aan misstanden, maar juist het slachtoffer!

## 4 Maatschappelijke participatie

### 4a Arbeidsmigranten in Nederland

Arbeidsmigranten, waaronder MOE-werknemers verrichten via verschillende kanalen werkzaamheden in Nederland. Ze zijn rechtstreeks bij een werkgever in dienst, zijn via een uitzendbureau aan het werk of ze vestigen zich als zelfstandige zonder personeel (zzp'er). Ook kunnen zij via een buitenlands bedrijf in Nederland werkzaam zijn.

#### MOE-landers in Nederland per dag (standcijfer)

*(Deze aantallen zijn gebaseerd op de best bruikbare gegevens van diverse bronnen d.d. februari 2008)*

Totaal <b>werkzame</b> MOE-landers (Regioplan)	100.000
waavan zzp'ers (SZW)	22.000
en waarvan <b>werknemers</b> uit MOE-landen (UWV)	78.000
waarvan uitzendkrachten (UWV)	35.000

granten in de Nederlandse samenleving te bevorderen, is het van belang de werknemers en hun gezinsleden actief te betrekken bij het verenigingsleven, kerkgemeenschappen en vormen van recreatie zoals sportverenigingen. Sport- en vrijetijdsvoorzieningen in de buurt bieden niet alleen vertier en gaan verveling tegen, maar bieden ook mogelijkheden voor vanzelfsprekende vormen van contact met de buurtbewoners. Werkgevers kunnen een bijdrage leveren aan de participatie van hun werknemers en eventuele gezinsleden door vrijetijdsactiviteiten te organiseren. Sommige gemeenten hebben een Informatiepunt Polen opgezet. Aansluiting voor iets dergelijks bij al bestaande loketten in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) kan een optie zijn.

### 4.1 Participatie stimuleren

Het NIMBY-gevoel bij omwonenden tegengaan is één ding, maar om samenleven echt een succes te maken, is meer nodig. Arbeidsmigranten en inwoners van een bepaalde gemeente zijn, al is het maar tijdelijk, buren van elkaar. Hoe beter het nabuurschap, hoe minder angst voor overlast of klachten over elkaar. Gemeenten en huisvesters/werkgevers kunnen nabuurschap stimuleren.

Burgers uit EU-landen zijn niet verplicht om in Nederland een inburgeringstraject te volgen. Bovendien zullen arbeidsmigranten met behoefte om de taal te leren niet snel kiezen voor een inburgeringscursus vanwege de huisvestings situatie en de lange dagen die zij maken. Als arbeidsmigranten langere tijd in Nederland verblijven, ligt het opdoen van kennis en kunde van de Nederlandse taal en cultuur wel voor de hand. Dat bevordert de integratie in de Nederlandse samenleving. Er moet voorkomen worden dat arbeidsmigranten in een geïsoleerde positie terechtkomen. Het stimuleren van maatschappelijke participatie gaat isolement tegen. Om de actieve participatie van arbeidsmi-



#### 4b Praktijkvoorbeeld Horst: informatiepunt Polen

##### Aanleiding

Horst aan de Maas had een aantal jaren geleden al veel seizoenarbeiders uit Polen. Inmiddels blijkt dat Poolse werknemers steeds langere periodes werken, en dus verblijven in de gemeente. Een klein deel vestigt zich permanent. Naast behoefte aan huisvesting is er behoefte aan specifieke voorzieningen ontstaan. Daarnaast vroeg gemeente Horst zich af hoe onderling contact tussen de verschillende bevolkingsgroepen bevorderd kon worden.

##### Projectbeschrijving

De behoefte van Polen aan 'eigen voorzieningen' heeft onder andere geleid tot een Poolse parochie, die wekelijks diensten houdt in de kerk van het dorp Meterik. De ruimte wordt door de reguliere parochie beschikbaar gesteld. De kerk zit dan flink vol, omdat Polen uit de wijde omgeving hiernaartoe komen. De activiteiten passen goed in de visie van gemeente Horst. Horst is bezig om onder het motto 'welkom in Limburg' een campagne op te zetten die Polen en Limburgers nader met elkaar in contact brengt. Deze wordt gefinancierd door gemeenten in de regio en private partijen. Kernbegrippen zijn bevorderen van het woongenot en een gastvrije ontvangst.

Vooruitlopend hierop is de maatschappelijke organisatie Activiteiten, Recreatie, Cultuur en Advies (ARKA) opgericht; een samenwerkingsverband van onder meer de gemeente, het bisdom Limburg en de Poolse gemeenschap. De stichting ontvangt van de gemeente een subsidie van € 25.000,- voor een periode van drie jaar. Binnenkort beslist de gemeente over een verlenging van de subsidie.

ARKA organiseert in het nabij de kerk gelegen multifunctionele gemeenschapshuis van Meterik sociaal-culturele activiteiten, samen met Poolse werknemers. Verder oefent de plaatselijke fanfare er en is er een souterrain waar bandjes optreden. Ook zijn er gemeenschappelijke Pools-Nederlandse activiteiten, zoals gezamenlijk carnaval.

Tegelijkertijd is ook een aanliggend filiaal van de Rabobank bij het gemeenschapshuis getrokken en verbouwd tot de International Service Shop (ISS). ISS bevat een winkel voor Poolse producten, die wordt geëxploiteerd door een Poolse importeur en een informatiepunt, waar Polen met allerhande

vragen terecht kunnen. Bij het informatiepunt zijn een uitzendbureau en een zorgverzekeraar betrokken. De zorgverzekeraar wil voorkomen dat veel Polen onverzekerd zijn. De winkel bedruipt zichzelf. Het informatiepunt wordt aansluitend op de kerkdienst onbezoldigd bemenst door de secretaris van de Poolse Parochie. De rest van de week is zij telefonisch bereikbaar voor vragen.

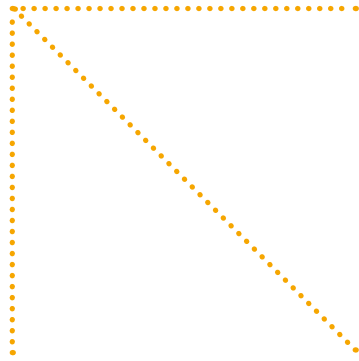
De meeste vragen hebben te maken met slechte werkomstandigheden en huisvesting. Vragen zijn er met name wanneer mensen zich voor langere tijd willen vestigen en zich als woningzoekende willen inschrijven. Het informatiepunt helpt bij taalproblemen, lost eenvoudige vragen op en verwijst anders door; naar de vakbond bij problemen met de werkgever en naar het juiste loket als het om het zoeken van een woning gaat. Verder wordt Nederlandse les aan Polen gegeven en Poolse les aan Nederlanders.

In het verlengde hiervan werkt de gemeente op dit moment aan een Poolse adviesraad. Hiermee wil de gemeente jaarlijks overleggen, net zoals jaarlijks wordt overlegd met de negen dorpsraden in de gemeente en met andere maatschappelijke organisaties.

Krant; [www.popolsku.nl](http://www.popolsku.nl), algemene website; [www.polonia.nl](http://www.polonia.nl)

##### Met medewerking van:

Katrina Gorska, Poolse parochie Meterik  
Dave Ploum, gemeente Horst aan de Maas

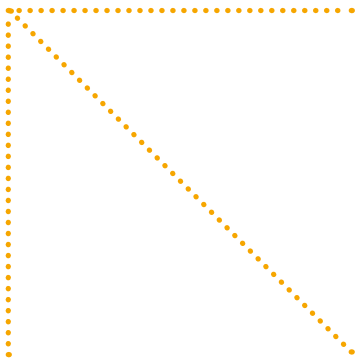


#### 4.2 Voorzieningen treffen

Met afspraken over het bestrijden van eventuele overlast zijn gemeenten, huisvesters en werkgevers er niet. Arbeidsmigranten komen in contact met hun Nederlandse burens, hebben zorg nodig, sturen hun kinderen naar school enzovoort. Gemeenten, werkgevers en huisvesters hebben ook een rol in de sociale aspecten van het leven van arbeidsmigranten in Nederland.

Gemeenten		Huisvesters/werkgevers
Participatie met buurt	<ul style="list-style-type: none"><li>• Culturele- en sportactiviteiten faciliteren</li><li>• Voorlichting geven over activiteiten in buurthuis, kerk enzovoort</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Culturele- en sportactiviteiten organiseren</li><li>• Open dagen op huisvestingslocatie organiseren</li></ul>
Gezondheidszorg	<ul style="list-style-type: none"><li>• Voorlichting geven</li><li>• In gesprek gaan met zorgaanbieders over hun capaciteit, de samenstelling van de groep arbeidsmigranten, vaccinatieprogramma's, verzekeringen en taalproblematiek</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Voorlichting geven</li><li>• Aanbod zorgverzekering doen</li><li>• (Taal)bemiddelende rol spelen bij beroep doen op zorgvoorziening</li></ul>
Onderwijs	<ul style="list-style-type: none"><li>• Met scholen financiële compensatie voor extra taalonderwijs en schakelklassen aanvragen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Voorlichting geven</li></ul>





### Gezondheidszorg

De meeste bonafide werkgevers doen de buitenlandse werknemers een aanbod voor een zorgverzekering en houden de premie in op het loon. In de uitzend-CAO's is dit ook verplicht gesteld. Een deel van de werknemers maakt van dit aanbod geen gebruik, met als gevolg dat zij in Nederland niet verzekerd zijn. Werknemers moeten goed worden voorgelicht over de consequenties van niet verzekerd zijn. Er zijn al enkele initiatieven:

- Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport wil een kenniscampagne opzetten om onverzekerde verzekeringsplichtigen voorlichting te geven.
- Gemeenten kunnen een rol spelen bij de voorlichting in het kader van informatiecentra of servicepunten voor arbeidsmigranten.

In gemeenten met een grote toestroom van arbeidsmigranten kan een groter beroep op de gezondheidszorg tot capaciteitsproblemen leiden. Als gemeenten een beeld hebben van de groep arbeidsmigranten die in de gemeente gehuisvest zijn, is het aan te raden in gesprek te gaan met lokale zorgverleners zoals huisartsen, apotheken en ziekenhuizen. Soms kunnen de werkgevers of uitzendbureaus een (taal)bemiddelende rol spelen. Optimaal is om gericht samen te werken met werkgevers en uitzendbureau's en met hen te overleggen over:

- voorlichting over groep (samenstelling en kenmerken);
- wijzen op taalproblemen;
- wijzen op knelpunten bij de verzekeringen;
- vaccinatie kinderen.

### Onderwijs

Een (klein) deel van de arbeidsmigranten vestigt zich met zijn gezin metterwoon in Nederland. Dit heeft niet alleen gevolgen voor de huisvesting, maar ook voor het onderwijs. Sommige basisscholen krijgen met een relatief groot aantal kinderen uit Midden- en Oost-Europese landen te maken als hun ouders zich in de buurt vestigen. Op dit moment volgen rond 7.000 kinderen van arbeidsmigranten het Nederlandse basisonderwijs. In sommige regio's kampen scholen met capaciteitsproblemen, omdat de kinderen extra begeleiding nodig hebben, bijvoorbeeld in schakelklassen. Schakelklassen zijn bedoeld voor leerlingen in het basisonderwijs die een dusdanige achterstand in de Nederlandse taal hebben, dat zij niet (meer) met succes kunnen deelnemen aan het reguliere onderwijs. In aparte groepen of groepjes wordt onderwijs aangeboden dat er op gericht is deze

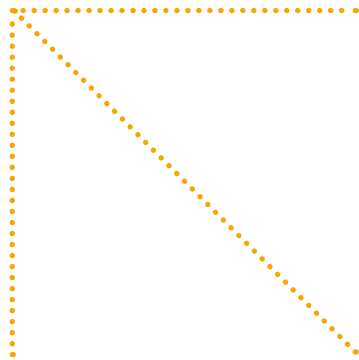
achterstand weg te werken, zodat de leerling daarna (weer) volledig kan deelnemen aan het reguliere onderwijs. Het extra taalonderwijs kan op drie manieren worden vormgegeven:

- gedurende een schooljaar in een daartoe speciaal ingerichte groep (voltijd schakelklas);
- gedurende een schooljaar in een aparte groep, in combinatie met de reguliere groep (deeltijd schakelklas);
- in het verlengde deel van de schooldag in een daartoe ingerichte groep (verlengde schooldag).

Scholen en gemeenten kunnen een financiële compensatie aanvragen voor het openen van deze schakelklassen, maar veel scholen zijn onvoldoende op de hoogte zijn van de financieringsregelingen. De volgende regelgevingen bestaan op dit gebied:

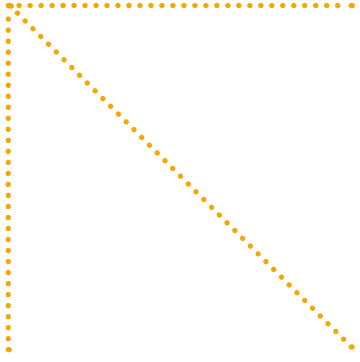
- regeling eerste opvang (momenteel kunnen basisscholen extra geld krijgen als zij vier of meer leerlingen uit deze landen korter dan een jaar in hun schoolbanken hebben);
- regeling voor schakelvoorzieningen;
- de gewichtenregeling.





### 4.3 Tips en aanbevelingen

- Wijs op welzijns- en/of recreatieaanbod in de buurt. De website <http://tips.punt.nl.pl> besteedt bijvoorbeeld veel aandacht aan een cultureel programma voor de arbeidsmigrant uit Polen.
- Organiseer open dagen in de huisvestingslocatie.
- Neem contact op met kerken of kerkelijke instanties.
- Richt een informatiepunt op.
- Reik een informatiekaart uit met onder andere de gegevens van de belangrijkste contactpersonen.
- De sociale partners in uitzenden hebben een DVD uitgebracht met informatie over rechten en plichten. Te zien op [www.pragma-advies.nl](http://www.pragma-advies.nl) en te bestellen via [info@pragma-advies.nl](mailto:info@pragma-advies.nl) voor 5 euro ex BTW, incl. verzendkosten.
- Maak in het voorlichtingsbeleid onderscheid tussen de blijvers en de pendelaars onder de migranten. Verzorg gerichte praktische informatie voor de pendelaars en maak vrijwillige inburgeringstrajecten voor de blijvers toegankelijk.
- Maak gebruik van de bestaande media. Bijvoorbeeld voor Polen: [www.niedziela.nl](http://www.niedziela.nl) en [www.polonia.nl](http://www.polonia.nl) portaal van de Poolse gemeenschap in Nederland, de krant PoPolsku en bestaande voorzieningen zoals Internet-shops, de kerk, winkels enzovoort.
- Stimuleer inburgering via de Regeling vrijwillige inburgering, voor zowel werknemers alsook de eventuele gezinsleden die zijn meegekomen. Zie voor meer informatie: [www.hetbeginmettaal.nl](http://www.hetbeginmettaal.nl).
- Moedig werkgevers aan een taalaanbod te doen op de werkvloer, of ruimte en tijd beschikbaar te stellen om de taal te leren.
- Neem arbeidsmigranten mee in een gemeentelijk of wijkgericht cultureel programma.
- Het Ministerie van Sociale Zaken biedt een deel van haar website in het Pools aan: [www.polski.szw.nl](http://www.polski.szw.nl).



# 5 Communicatie

## 5.1 Wie, wanneer en wat

Er zijn meerdere partijen bij de huisvesting van arbeidsmigranten betrokken, met ieder hun eigen belangen.

- werkgevers (directe werkgevers zoals landbouwbedrijven, uitzendorganisaties);
- huisvesters (initiatiefnemers voor huisvesting, zoals uitzendorganisaties, woningcorporaties, landbouwbedrijven, recreatiebedrijven);
- beleidsmakers (locale en regionale overheden);
- arbeidsmigranten;
- omwonenden rondom huisvesting.

Deze partijen komen elkaar daarom geregeld tegen in allerlei verschillende rollen. Waar zij samen komen en met elkaar te maken krijgen, wordt veelvuldig en vanuit verschillende kanten gecommuniceerd. Al deze spelers moeten samenwerken, voldoende toegang tot informatie hebben en elkaar blijven verstaan en begrijpen. Daarvoor is het zaak om in kaart te brengen en af te spreken wie op welk moment welke boodschap communiceert. Dit hoofdstuk laat zien wie op welke momenten waarover communiceert. Er zijn grofweg vijf relevante aanleidingen tot communicatie:

- 1 Bewustwording creëren:** van de arbeidsmigratie en de behoefte aan huisvesting die daaruit voortkomt;
- 2 Goede verstandhouding bevorderen:** onderling contact organiseren, diversiteit van de arbeidsmigranten laten zien, ingaan op perceptie over verdringingseffect, laten zien van belang voor de regionale economie (voorbeelden bonafide huisvesting);
- 3 Initiëren en realiseren van huisvesting:** vergunningprocedures voor specifieke huisvestingsprojecten, uitvoering beheersmaatregelen, optreden bij eventuele (meldingen van) overlast, aanbieden vrije tijdsbesteding;
- 4 Doelstellingen en uitvoeringskader formuleren:** binnen kaders van wet- en regelgeving mogelijk maken van huisvesting; wijze waarop de gemeente handhaaft en ongewenste situaties wil voorkomen.
- 5 Arbeidsmigranten voorlichten:** over procedures, regelgeving in Nederland.

## 5.2 Bewustwording creëren

Op grote schaal verblijven mensen uit EU-lidstaten en elders, in Nederland om hier laaggeschoold werk te verrichten. De verwachting is dat deze arbeidsmigratie nog een lange tijd zal aanhouden; zeker tien tot vijftien jaar. Alle betrokkenen moeten zich bewust worden van dat gegeven.

### Werkgevers dragen de economische noodzaak van arbeidsmigratie uit

Werkgevers kunnen duidelijk maken welke economische bijdrage de arbeidsmigranten leveren: zonder deze buitenlandse werknemers zouden veel sectoren met acute personeelstekorten kampen. Experimenten om Nederlandse langdurig werklozen in de land- en tuinbouw in te schakelen zijn weinig succesvol geweest. Er is voor de meeste sectoren nauwelijks sprake van verdringing op de arbeidsmarkt.

### Gemeenten en werkgevers schatten samen de omvang in

Voorkom verrassingseffecten door de huisvestingsvraag globaal in kaart te brengen. Beleg een overleg tussen gemeente en de grote plaatselijke werkgevers om een eerste schatting te maken.



### 5a Praktijkvoorbeeld Communicatiestrategie Wonen Limburg

Binnen de woningcorporatie Wonen Limburg is de 'Wonen Horst'-methode ontwikkeld. Op basis hiervan denkt Wonen Limburg mee over oplossingen voor collegavestigingen in Noord- en Midden-Limburg. Motto is dat de arbeidsmigranten welkome gasten zijn die deel uitmaken van de Limburgse samenleving en er veel aan toe voegen. Denken vanuit de kansen dus, in plaats vanuit de problematiek.

#### Tijdelijk versus blijvers

De groep arbeidsmigranten splitst zich op in mensen die hier tijdelijk verblijven en mensen die ervoor kiezen zich hier te vestigen. Die laatste groep is klein vergeleken met de eerste groep. Een verhouding van 95/5 lijkt de splitsing te kenmerken. Het aantal mensen dat zich vestigt zou echter groter kunnen worden als er kansen worden geboden om goede huisvesting te krijgen.

#### Last of gast

Hoe een gemeente omgaat met huisvesting van arbeidsmigranten, wordt bepaald door de vraag of men hen als last ziet of als gast. Het antwoord op die vraag is ongetwijfeld regiobepaald. In het Noord-Limburgse, waar Wonen Horst actief is, voorspellen demografische modellen ontgroening, vergrijzing, en uiteindelijk (de schatting is vanaf ongeveer 2018) bevolkingskrimp. Voor Wonen Horst is het antwoord op de vraag daarmee snel beantwoord: arbeidsmigranten worden als gast beschouwd. Of meer nog als kans om weerstand te bieden aan de bevolkingskrimp.

#### Ketenbenadering (initiatieffase)

Samen met een uitzendbureau wordt een ketenbenadering opgesteld voor huisvesting van arbeidsmigranten. Mensen krijgen de mogelijkheid om vanuit hun groepswoningen (campings, bij agrariërs, enzovoort) door te stromen naar het wonen in een studio. Die studio wordt gehuurd door het uitzendbureau, maar biedt mensen zelfstandig wonen. Voor de studio's is voorwaarde dat er Nederlandse les wordt gevolgd. Ook dat organiseert Wonen Horst samen met het uitzendbureau. Vervolgens zijn er taakstellende quota voor het doorstromen naar reguliere huisvesting.

Belangrijk in dit traject is helder zijn over de perspectieven en de wooncarrière. Die taak wordt samen met het uitzendbureau uitgevoerd.

#### Samenwerken met Poolse gemeenschap

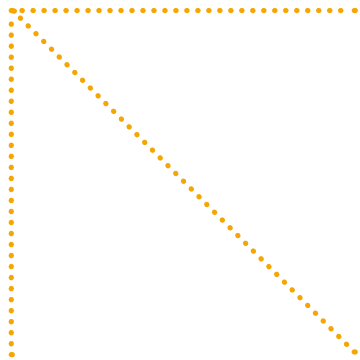
Wonen Horst heeft veel contact met de Poolse gemeenschap, die in deze regio prima is georganiseerd (zie 4b Praktijkvoorbeeld Informatiepunt Polen). De relaties kenmerken zich door informaliteit op persoonlijk niveau. Op die manier wordt steeds meer inzicht in de vraag vanuit de Poolse gemeenschap verkregen.

#### Onderzoek extra huisvestingslocaties

De gemeente onderzoekt samen met een projectontwikkelaar mogelijkheden om snel aan de slag te kunnen met het realiseren van extra huisvestingsmogelijkheden. Ook Wonen Horst is daarbij betrokken.

#### Met medewerking van:

Johan van der Craats, Aedes vereniging van woningcorporaties  
Martin Delhij, Wonen Horst



Herhaal dit overleg regelmatig, en niet alleen om de cijfers te verversen! Onderneem ook de eerste acties en kijk of een verdere verfijning van de behoefteanalyse gewenst en efficiënt uitvoerbaar is. Bedenk dat wachten op definitieve cijfers stilstaan betekent; daarvoor is het fenomeen te dynamisch.

#### **Gemeenten delen onderling informatie over de omvang**

Wissel deze informatie uit met omliggende gemeenten, zo maak je helderder welke beleidsinitiatieven gewenst zijn.

### **5.3 Goede verstandhouding bevorderen**

#### **Huisvesters, werkgevers en gemeenten bevorderen contact**

Contacten tussen arbeidsmigranten en bevolking kunnen niet worden afgedwongen maar wel worden gestimuleerd. Huisvesters en werkgevers kunnen, samen met de gemeente of de gemeenschap van arbeidsmigranten zelf, evenementen opzetten. Denk aan een open dag in een grote huisvestingsvoorziening ('Polenhotel'), gezamenlijk kerkbezoek, een markt of culinaire uitwisseling. Huisvesters regelen dat ook tijdelijke bewoners zich even aan de burens voorstellen.

### **5.4 Initiëren en realiseren van huisvesting**

Huisvesting van arbeidsmigranten verloopt over het algemeen zonder problemen, maar omwonenden op een specifieke locatie willen het vertrouwen hebben dat het in hun geval goed zal gaan. Speciale waarborgen vergroten de acceptatie van huisvesting.

#### **De gemeente communiceert duidelijke randvoorwaarden voor huisvesting**

De gemeente stelt de randvoorwaarden op voor kleinschalige huisvesting in bestaande woningen. Communiceer deze kaders vanuit de gemeente naar de huisvesters en de eigen inwoners. Als huisvesters zich niet aan de regels houden kan de gemeente sancties opleggen en een einde maken aan ongewenste situaties.

#### **Gemeente en huisvester gaan eerst in gesprek als huisvesting niet voldoet**

Indien huisvesting niet aan de regels voldoet is dat niet altijd een kwestie van onwil. Als de huisvester bereid is tot medewerking kan het voor alle betrokkenen gunstig zijn om in overleg tot een

oplossing te komen. Communiceer dan ook hoe hiermee omgegaan wordt.

#### **Arbeidsmigranten, huisvester en burens maken samen afspraken**

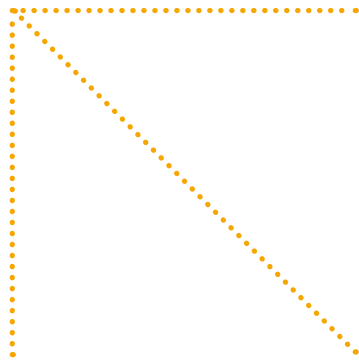
Veel praktische zaken kunnen ook worden opgelost met direct contact tussen de arbeidsmigranten en hun burens, of via overleg tussen omwonenden en de huisvester (vaak de werkgever). Dan gaat het om: weten wie is wie, afspraken over parkeren, geluid enzovoort.

#### **Gemeente en huisvester werken samen**

Meest controversieel zijn procedures over concrete huisvestingsprojecten (wijziging bestemmingsplan, bouwvergunning). Grootschalige huisvesting in de bebouwde kom, bijvoorbeeld in een leegstaand bedrijfsgebouw of kantoor, kan weerstand oproepen. In de directe omgeving kan een NIMBY-sentiment ontstaan. Dan is een soepel samenspel van gemeente en huisvester nodig. Er zijn verschillende strategieën om het vertrouwen van de omgeving te winnen (zie 3.3).

Zie ook 'Compact 24: Niet in mijn achtertuin!', te bestellen via: <http://aedesnet.nl> (-> publicaties -> Compact)





### 5.5 Doelstellingen en uitvoeringskader formuleren

#### **Gemeenten stellen in regionaal verband richtlijnen op, die ze helder communiceren**

Diverse gemeenten werken aan algemene beleidskaders waarin wet- en regelgeving wordt aangescherpt. Soms is er sprake van een regionale visie die gemeenten verder kunnen implementeren. Belangrijk is communicatie met omliggende gemeenten en in regionaal verband. Als richtlijnen goed op elkaar zijn afgestemd weten werkgevers waar ze aan toe zijn, ook als ze bij huisvesting in verschillende gemeenten betrokken zijn.

#### **Gemeenten betrekken spelers bij de uitvoering van het beleidskader**

In de uitwerking van het beleidskader is goed overleg van belang tussen de 'spelers' die huisvesting realiseren (werkgevers, woningcorporaties, exploitanten van recreatieparken) en de gemeente als maker van het speelveld (regelgeving, planologische randvoorwaarden).

#### **Gemeentelijke beleidsmakers zorgen voor draagvlak in hun eigen organisatie**

Tenslotte wordt de doorwerking bevorderd als het beleidskader breed wordt gedragen binnen de eigen organisatie. Denk daarbij aan brede steun in de gemeenteraad, een collegebreed draagvlak en ook brede bekendheid in het ambtelijk apparaat.

#### **Werkgevers stellen op eigen initiatief een gedragscode op**

Bonafide werkgevers kunnen het initiatief nemen voor zelfregulering door gezamenlijk een gedragscode af te spreken. Dat kan als voordeel hebben dat er minder handhaving nodig is en dat de regels goed op de praktijksituatie afgestemd zijn.

#### **Huisvester maakt duidelijk waar omwonenden kunnen klagen**

Maak als huisvester duidelijk waar omwonenden klachten en andere opmerkingen kwijt kunnen en hoe met die klachten wordt omgegaan. Hang bij de entree van de huisvesting duidelijke contactinformatie op, van een centraal meldpunt, of van de relevante partijen zoals bouw- en woningtoezicht, politie, brandweer enzovoort.

#### **Werkgevers en gemeenten stellen één meldpunt in**

Stel, als onderdeel van een uitvoeringskader, een meldpunt in waar mensen misstanden kunnen signaleren en maak dui-

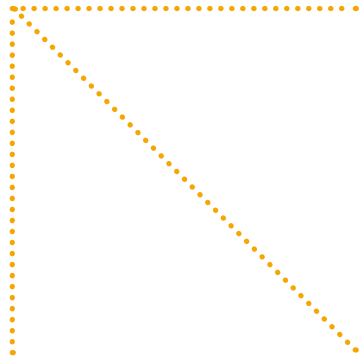
delijk hoe met klachten van omwonenden wordt omgegaan. Werkgevers en gemeenten kunnen dit samen aanpakken. Vanuit het meldpunt wordt zonodig doorverwezen naar bouw- en woningtoezicht, politie enzovoort.

### 5.6 Arbeidsmigranten voorlichten

Het is van belang dat werkgevers hun tijdelijke werknemers de praktische informatie verstrekken die zij nodig hebben om op een prettige manier in Nederland te kunnen verblijven. Ook bij tijdelijk verblijf van enkele maanden in Nederland is het handig om enigszins wegwijs te zijn in de Nederlandse samenleving.

#### **Werkgever, huisvester en overheid nemen samen verantwoordelijkheid voor voorlichting**

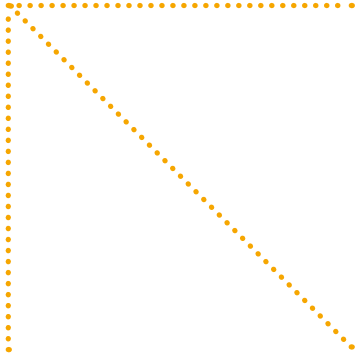
Afhankelijk van het onderwerp ligt de verantwoordelijkheid voor goede voorlichting bij de werkgever, de huisvester of de overheid, eventueel als gezamenlijke actie. Denk hierbij aan diverse praktische zaken: huisregels huisvesting, rechtspositie als werknemer, ziektekosten, wat mag wel en niet in het openbaar (APV), op welke dag is de vuilophaal enzovoort.



**Overzicht: Wie communiceert met wie en waarover?**

		Overheid	Werkgever	Huisvester	Arbeidsmigrant	Bevolking
Bewustwording	Zender	X				
	Ontvanger	X	X			
Verstandhouding	Zender	X	X	X	X	X
	Ontvanger				X	X
Beleid maken	Zender	X				
	Ontvanger	X	X	X		
Beleid uitvoeren	Zender	X	X	X		X
	Ontvanger					X
Voorlichting	Zender	X	X	X		
	Ontvanger				X	





# Bijlage I

## Staalkaarten vormen van huisvesting

	Kleinschalige voorziening	Grootschalige voorziening
Binnen de kern	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kamerverhuur</li> <li>• woonhuizen</li> <li>• 'herstructureringswoningen'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• logiesgebouw bestaand of nieuw</li> <li>• op termijn om te bouwen complexen; bijvoorbeeld van logies naar woningen of school</li> </ul>
In het buitengebied	<ul style="list-style-type: none"> <li>• inwoning (kamerverhuur)</li> <li>• bestaande woningen</li> <li>• bijplaatsen units op erf</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• logiesgebouwen bestaand of nieuw</li> <li>• vakantieparken, campings</li> </ul>

Kleinschalig binnen de kern Kamerverhuur	
Overweging werkgever <ul style="list-style-type: none"> <li>• eenvoudig te realiseren</li> <li>• korte afstand tot werk</li> <li>• gebruiksvergunning nodig</li> </ul>	Overweging gemeente <ul style="list-style-type: none"> <li>• begrenzen van aantal kamerpanden</li> <li>• concentratie en onderlinge afstand tussen panden regelen</li> </ul>
Realisatie strategie Gemeente stelt kaders vast met betrekking tot <ul style="list-style-type: none"> <li>• locaties</li> <li>• kamerpanden</li> <li>• afstand en grootte van concentraties</li> <li>• aantal personen per huishouden</li> <li>• beheersvoorwaarden</li> <li>• communicatie met omwonenden</li> </ul>	

<b>Kleinschalig binnen de kern</b> <b>Woonhuizen en herstructureringswoningen</b>	<b>Herstructureringswoningen zijn woningen die op termijn aan de woningvoorraad onttrokken gaan worden, en in afwachting zijn van herstructurering</b>
<p>Overweging werkgever</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• eenvoudig te realiseren</li> <li>• korte afstand tot werk</li> <li>• kleinschalig beheer en sociale controle</li> <li>• kost relatief veel tijd om met alle panden contact te houden met betrekking tot beheer en onderhoud</li> </ul>	<p>Overweging gemeente</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• bij herstructureringswoningen: behouden van bewoning en daarmee tegengaan verloedering</li> </ul>
<p>Realisatie strategie</p> <p>Gemeente stelt kaders vast met betrekking tot</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• locaties</li> <li>• hoeveelheid woningen</li> <li>• onderlinge afstand en grootte van concentraties</li> <li>• aantal personen per huishouden</li> <li>• beheersvoorwaarden</li> <li>• communicatie met omwonenden</li> </ul>	

<b>Kleinschalig in het buitengebied</b> <b>Inwoning, gebruik bedrijfswoning</b>	
<p>Overweging werkgever</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• inwoning altijd, eenvoudig en snel te realiseren</li> <li>• inwoning legt sociale druk op huishouden</li> <li>• bedrijfswoning vraagt om (tijdelijke) wijziging van bestemming; veel gemeenten willen in buitengebied alleen tijdelijke oplossingen</li> </ul>	<p>Overweging gemeente</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• bedrijfswoning: voorwaarden omtrent gebruik door eigen werknemers of ook door derden</li> <li>• bedrijfswoning zorgt voor onomkeerbaar en dus structureel aanwezige huisvestingsmogelijkheid</li> <li>• verrommeling en verstening van landschap vragen aandacht</li> </ul>
<p>Realisatie strategie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• inwoning vraagt nauwelijks voorzieningen</li> <li>• wijzigen bestemming van bedrijfswoning, permanent of tijdelijk</li> </ul>	

Kleinschalig in het buitengebied Bijplaatsen units op erf	
<p>Overweging werkgever</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• minder belastend dan inwoning</li> <li>• werknemers dicht bij werk</li> <li>• relatief snel te realiseren</li> <li>• verplaatsen en herplaatsen kostbaar</li> </ul>	<p>Overweging gemeente</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• voorwaarden opstellen rond periode van aanwezigheid, max. aantal units</li> <li>• voor eigen gebruik of voor derden</li> <li>• omkeerbare situatie, units kunnen weer weg</li> <li>• verrommeling en verstening van landschap vragen aandacht</li> </ul>
<p>Realisatie strategie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ontheffing van bestemmingsplan noodzakelijk</li> <li>• afspraken rond plaatsing en verwijdering</li> </ul>	

Grootschalig binnen de kern Logiesgebouwen, bestaand of nieuw	
<p>Overweging werkgever</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• grootschalig is efficiënt te beheren</li> <li>• niet eenvoudig te realiseren: planologische belemmeringen</li> <li>• acceptatie door omgeving</li> <li>• rendabele exploitatie vraagt om (middel) lange termijn zekerheid</li> </ul>	<p>Denk aan voormalig hotel, school, kantoor maar ook nieuw op te zetten (budget)hotel biedt mogelijkheden.</p> <p>Overweging gemeente</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• grootte van voorziening zet zoden aan de dijk</li> <li>• kans op hergebruik/herbestemming van panden die anders leeg blijven staan</li> <li>• overlastbestrijding centraal</li> </ul>
<p>Realisatie strategie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• verwerving en verbouwing van pand door huisvester</li> <li>• gemeente werkt zondig mee aan wijzigen van bestemming, permanent of tijdelijk</li> <li>• opstellen van beheersplan door huisvester, in overleg gemeente</li> <li>• communicatie met omwonenden, door huisvester, in overleg gemeente</li> <li>• geef de beheerder een dubbelrol in bijvoorbeeld een klein winkeltje, dat kan helpen voor een haalbare exploitatie</li> </ul>	

<b>Grootschalig in het buitengebied</b> <b>Logiesgebouwen, bestaand of nieuw</b>		<b>Denk aan voormalig klooster, kantoor, of over te nemen</b> <b>asielzoekercomplex.</b>
<b>Overweging werkgever</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• grootschalig is efficiënt te beheren</li> <li>• niet eenvoudig te realiseren: verwerving en bestemmingswijziging</li> <li>• goedkeuring nodig provincie voor ingrepen in buitengebied</li> <li>• rendabele exploitatie vraagt om (middel) lange termijn zekerheid</li> <li>• nieuwbouw met mogelijkheid voor functieverandering op termijn maakt exploitatie beter mogelijk</li> </ul>	<b>Overweging gemeente</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• grootte van voorziening zet zoden aan de dijk</li> <li>• kans op hergebruik/herbestemming van panden die anders leeg blijven staan</li> <li>• verrommeling en verstening van landschap vragen aandacht</li> </ul>	
<b>Realisatie strategie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• verwerving pand of kavel en bouw of verbouw van pand door huisvester</li> <li>• gemeente en provincie werken zonedig mee aan wijzigen van bestemming, permanent of tijdelijk</li> <li>• opstellen van beheersplan door huisvester, in overleg gemeente</li> </ul>		

<b>Grootschalig in het buitengebied</b> <b>Vakantieparken en campings</b>		
<b>Overweging werkgever</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• eenvoudig en snel te realiseren</li> <li>• kwaliteit van huisvesting niet overal gegarandeerd</li> </ul>	<b>Overweging gemeente</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• over het algemeen ongewenst</li> <li>• als tijdelijke oplossing in te zetten</li> <li>• waken voor negatieve uitstraling op recreatief product</li> <li>• verrommeling van landschap</li> </ul>	
<b>Realisatie strategie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• afspraken met park/camping eigenaar over wel of niet mengen met toeristen</li> <li>• gemeente en provincie staan tijdelijk gebruik toe, gedogen</li> <li>• opstellen van beheersplan door huisvester, in overleg gemeente</li> </ul>		

## Bijlage II

# Overzicht wetten en enkele specifieke wetsartikelen

### Overzicht relevante (uitwerkingen van) wetten met betrekking tot huisvesting arbeidsmigranten

- Algemene Wet Bestuursrecht
- Wro /Besluit ruimtelijke ordening (Bro)/Bestemmingsplannen
- Bouwbesluit 2003
- Woningwet/Bouwverordening
- Huisvestingswet/woningonttrekking
- Leegstandwet
- Huurwet
- Uitvoeringswet Huurprijzen Woonruimte
- Wet op het Binnentreden
- Wet bescherming persoonsgegevens
- Toekomstige ontwikkelingen

### II.1 Wro

De nieuwe Wro en het daaraan gekoppelde Bro bieden een versnelling/vereenvoudiging van procedures ten opzichte van de oude WRO (tot 1 juli 2008):

- 1 Wijzigen van het bestemmingsplan
- 2 Tijdelijke ontheffing om voor een bepaalde termijn (max. vijf jaar) af te wijken van het bestemmingsplan (art 17 procedure oud, nieuw artikel 3.22. Wro)
- 3 Projectbesluit (art 19 procedure oud, nieuw projectbesluit art. 3.10 Wro)

Deze mogelijkheden zijn hieronder uitgewerkt.

#### Ad 1). Aanpassen van het bestemmingsplan (art 3.1 en 3.8 Wro)

In de nieuwe Wro heeft de gemeente in eerste en enige aanleg de bevoegdheid om zelf een bestemmingsplan te wijzigen. Er is geen goedkeuring van de provincie meer nodig. Daardoor kan deze procedure met de nieuwe Wro beduidend sneller worden doorlopen dan vroeger. In de nieuwe Wro staat hiervoor maximaal 26 weken, in de oude WRO was het maximaal 52 weken.

Wijziging bestemmingsplan	Termijn oude WRO	Termijn nieuwe Wro
Ter inzage (afd. 3.6 Awb)	6 weken	6 weken
Beslistermijn voor gemeenteraad	8 – 16 weken	Max. 12 weken
Bekend maken besluit	Goedkeuring GS totaal max. 38 weken tot bekendmaking	Max. 2 weken
Inwerkingtreding	6 weken	6 weken
	<b>Totaal max. 45-64 weken</b>	<b>Totaal max. 26 weken</b>

**Ad 2). Tijdelijke ontheffing (voorheen art 17 WRO)**

Artikel 3.22 in de nieuwe Wro (voorheen Artikel 17 WRO) maakt het mogelijk om tijdelijke ontheffing te verlenen om voor een bepaalde termijn af te wijken van het bestemmingsplan. De tijd om deze procedure te doorlopen wordt beduidend korter met de nieuwe Wro, en gaat van maximaal 24 naar maximaal 20 weken.

**Ad 3) Projectbesluit (voorheen art 19 WRO)**

Artikel 19 WRO bood de mogelijkheid tot permanente vrijstelling van het bestemmingsplan. Deze procedure was in de oude WRO sneller dan het gewoon wijzigen van het bestemmingsplan. In de nieuwe Wro is deze vrijstellingsmogelijkheid geschrapt. Wel is in de Wro het projectbesluit geïntroduceerd dat strekt tot het buiten toepassing blijven van het geldende bestemmingsplan vooruitlopend op een wijziging van dat plan overeenkomstig het projectbesluit binnen een jaar. De periode van een jaar kan onder voorwaarden verlengd worden tot een maximum van vijf jaar. De procedure van een projectbesluit duurt even lang als die van een bestemmingsplan. De duur van een bestemmingsplan is overigens tien jaar, daarna moet het herzien worden.

**voormalige leefmilieuverordening die in het bestemmingsplan kunnen worden opgenomen**

**Artikel 1 lid 3 sub f: kamerverhuurbedrijf:** een samenstel van verblijfsruimten, uitsluitend of mede bestemd of gebruikt om daarin anderen dan aan de rechthebbende en de personen behorende tot diens huishouden woonverblijf, niet in de zin van zelfstandige woongelegenheid, te verschaffen, al dan niet met gehele of gedeeltelijke verzorging; onder de definitie van kamerverhuurbedrijf valt niet de verhuur van één of twee kamers door de eigenaar/bewoner van een woning aan niet meer dan twee personen.

**Artikel 2:** Het is verboden te bouwen, werken en werkzaamheden te verrichten alsmede opstallen en gronden te gebruiken ten behoeve van recreatie-inrichtingen, sexclubs, sexwinkels, kamerverhuurbedrijven, prostitutiebedrijven, garagebedrijven, paddoshops, belwinkel, hennepkwekerijen en drugsdealpanden.

**Inzet Wro voor het leefmilieu: Voorbeelden van artikelen uit**

Artikel 3.22 Wro/17WRO	Termijn oude WRO	Termijn nieuwe Wro
Principebesluit door burgemeester en wethouders	Max. 8 weken	Max. 4 weken
Ter inzage	6 weken	6 weken
Beslistermijn voor burgemeester en wethouders	Max. 4 weken	Max. 4 weken
Inwerkingtreding besluit (Afwachten beroepsprocedures*)	6 weken	6 weken
	<b>Totaal max. 24 weken</b>	<b>Totaal max. 20 weken</b>

\* Wanneer in beroep wordt gegaan, wordt de uitvoering van de beslissing niet opgeschort, tenzij een voorlopige voorziening is aangevraagd bij de Raad van State.

## II.2 Eisen aan verblijfsruimte

In de Modelbouwverordening stelt artikel 7.1.1 dat het verboden is een woning te bewonen met of toe te staan dat een bewoning wordt bewoond door meer dan een persoon per 12 m<sup>2</sup> gebruiksoppervlakte. Iedere gemeente kan in haar eigen bouwverordening afwijken van deze maatvoering. Voor logies bestaat geen dergelijke eis. Wel is in het Bouwbesluit in artikel 4.26 opgenomen dat een logiesfunctie ten minste een verblijfsruimte heeft met een vloeroppervlakte van ten minste 5 m<sup>2</sup>.

## II.3 Woningwet: bouwverordening en gebruiksvergunning

### Artikel 7b

1. Tenzij een bouwvergunning als bedoeld in artikel 40 het uitdrukkelijk toestaat, is het verboden te bouwen, voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdelen c en g, en vijfde lid, met dien verstande dat voorschriften van stedenbouwkundige aard als bedoeld in dat vijfde lid niet van toepassing zijn op het bouwen waarvoor op grond van artikel 43 geen bouwvergunning is vereist.
2. Het is verboden:
  - a. een bouwwerk of standplaats te gebruiken of te laten gebruiken, anders dan in overeenstemming met de op dat gebruik van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdeel a;
  - b. een open erf of terrein te gebruiken of te laten gebruiken, anders dan in overeenstemming met de op dat gebruik van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdeel b;
  - c. een open erf of terrein in een staat te brengen, te laten komen of te houden die niet voldoet aan de op de staat van dat open erf of terrein van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdeel b;
  - d. te slopen, tenzij daarbij wordt voldaan aan de op dat slopen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdeel d en g.
3. Een verbod als bedoeld in het eerste of tweede lid heeft mede betrekking op het niet voldoen aan de voorschriften met betrekking tot het bouwen, het gebruik, de staat of het slopen van een bouwwerk, bedoeld in:

- a. artikel 8, zevende lid, voor zover deze voorschriften in de bouwverordening zijn opgenomen;
- b. artikel 8, achtste lid, indien en voor zover deze voorschriften op grond van het negende lid van dat artikel rechtstreeks gelden.

In het kader van de woningwet stelt de gemeenteraad een bouwverordening vast. Voor bepaald gebruik van een bouwwerk is een gebruiksvergunning vereist.

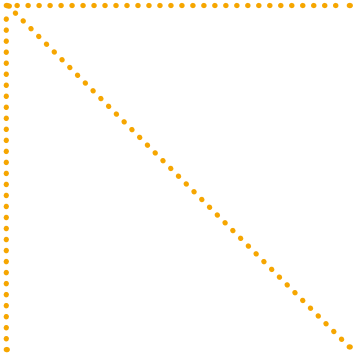
## II.4 Gebruiksvergunning in bouwverordening, gemeente Den Haag

### Artikel 6.1.1

Vergunning gebruik bouwwerk

1. Het is verboden zonder of in afwijking van een gebruiksvergunning van burgemeester en wethouders een bouwwerk in gebruikt te hebben of te houden, waarin:
  - a. meer dan vijftig personen tegelijk aanwezig zullen zijn, anders dan in een één- of meergezinshuis;
  - b. aan meer dan vier personen bedrijfsmatig woon- en/of nachtverblijf zal worden verschaft (verblijfsinrichting);
  - c. aan meer dan vier personen in het kader van verzorging nachtverblijf zal worden verschaft;
  - d. aan meer dan tien kinderen jonger dan twaalf jaar, of aan meer dan tien lichamelijk en/of verstandelijk gehandicapten dagverblijf zal worden verschaft.
2. Burgemeester en wethouders kunnen aan de gebruiksvergunning slechts voorwaarden verbinden in het belang van het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgebaar en het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand.





3. Onverminderd het bepaalde in het tweede lid en artikel 7.1.1 kunnen burgemeester en wethouders ten aanzien van de in het eerste lid onder b genoemde bouwwerken aan de gebruiksvergunningvoorwaarden verbinden met betrekking tot het maximum aantal bewoners per verblijfsruimte of per bouwwerk, de minimum gebruiksoppervlakte per verblijfsruimte of per bouwwerk dan wel met betrekking tot het beheer over (het gebruik van) het bouwwerk.
4. Indien het belang waarvoor de vergunning is verleend dit vereist op grond van een verandering van de inzichten en/of verandering van de omstandigheden gelegen buiten het bouwwerk, opgetreden na het verlenen van de vergunning, kunnen burgemeester en wethouders aan de vergunning nieuwe voorwaarden verbinden en gestelde voorwaarden wijzigen of intrekken.
5. Het is verboden het in het eerste lid bedoelde bouwwerk in gebruik te geven aan een exploitant die niet beschikt over een gebruiksvergunning.

## II.5 Huisvestingswet: woningonttrekking

### § 1. Onttrekking, samenvoeging en omzetting

#### Artikel 30

1. Het is verboden een woonruimte die behoort tot een door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening daartoe met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad aangewezen categorie, zonder vergunning van burgemeester en wethouders:
  - a. aan de bestemming tot bewoning te onttrekken, of voor een zodanig gedeelte aan die bestemming te onttrekken, dat die woonruimte daardoor niet langer geschikt is voor bewoning door een huishouden van dezelfde omvang als waarvoor deze zonder zodanige onttrekking geschikt is;
  - b. met andere woonruimte samen te voegen;
  - c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten.

2. Onder zelfstandige woonruimte als bedoeld in het eerste lid, onder c, wordt verstaan een woonruimte welke een eigen toegang heeft en welke door een huishouden kan worden bewoond zonder dat dit daarbij afhankelijk is van wezenlijke voorzieningen buiten die woonruimte.
3. Woonruimte, aangewezen overeenkomstig artikel 5, wordt tevens aangewezen overeenkomstig het eerste lid, tenzij een zodanige aanwijzing naar het oordeel van de gemeenteraad met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad niet noodzakelijk is.

#### Voorbeeld regionale huisvestingsverordening stadsgewest Haaglanden 2005

##### § 2 Onttrekkingen, samenvoeging en omzetting

#### Artikel 45

1. Het verbod als bedoeld in artikel 30 van de Huisvestingswet is uitsluitend van toepassing op woonruimten die behoren tot de in bijlage III van deze verordeningen opgenomen categorieën woonruimten.
2. Op verzoek van burgemeester en wethouders kan het dagelijks bestuur bijlage III bij deze verordening wijzigen.

## II.6 Toekomstige ontwikkelingen

### Besluit Brandveilig gebruik Bouwwerken

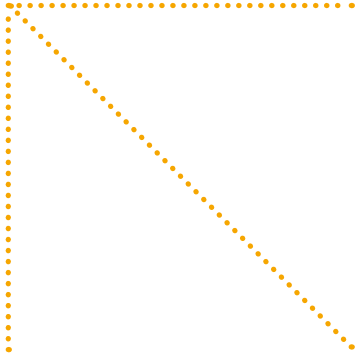
De wet- en regelgeving op het gebied van huisvesting is voortdurend in beweging. Momenteel komt het 'Besluit Brandveilig Gebruik bouwwerken' eraan, deze gaat in op 1 oktober 2008. De regelgeving wordt overzichtelijker voor werkgevers en huisvesters die te maken hebben met verschillende gemeenten. De mogelijkheid om lokaal het aantal personen te bepalen waarvoor een vergunning en brandveiligheidseisen verplicht zijn, blijft bestaan.

### **Lijst buitenplanse ontheffingen in Bro**

In de nieuwe Bro is een lijst opgenomen van buitenplanse ontheffingen (artikel 4.1.1). Deze lijst biedt gemeenten de bevoegdheid om een ontheffing te geven van het bestemmingsplan in specifiek op die lijst beschreven gevallen van geringe planologische betekenis. Onderzocht wordt of er mogelijkheden zijn deze lijst uit te breiden voor de huisvesting van MOE-landers.

### **Bestuurlijke boete en strafbeschikking**

Een andere ontwikkeling is er één op het gebied van handhaving. Momenteel is een wijzigingsvoorstel van de Huisvestingswet in voorbereiding voor een bestuurlijke boete bij het ontbreken van een huisvestingsvergunning en bij onzelfstandige bewoning. De bedragen van deze boetes zullen waarschijnlijk hoog zijn. Voor bepaalde Woningwetovertreden is een voorstel voor een bestuurlijke strafbeschikking in voorbereiding. Het Rijk is zich bewust van de onwenselijke ontwikkelingen op het gebied van illegale huisvestingsituaties. In sommige panden wisselen de overtreeders, zodat een dwangsom niet ingevorderd kan worden. Na een toepassing van bestuursdwang is de woning leeg en de overtreiding voorbij. In principe moet deze woning weer direct vrijgegeven worden. Dit zijn de redenen, waarom huisjesmelken redelijk risicoloos plaatsvindt. Met deze middelen geeft het Rijk de mogelijkheid voor een lik-op-stukbeleid. Bovendien zal van de dreiging van een hoge boete een bepaalde preventieve werking uitgaan. Als rekening met deze ontwikkeling gehouden wordt naast de eerder genoemde voordelen, dan loont het om te investeren in beter opgeleide handhavingcapaciteit (bijvoorbeeld BOA-cursus).



# Bijlage III

## Criteria goed werkgeverschap

Een werkgever of huisjesmelker, die mensen onder zeer slechte omstandigheden laat wonen, gaat vaak ook op andere punten de fout in. Denk aan het vragen van te hoge huurprijzen, hypotheek met een rente gebaseerd op 'eigen gebruik' (hypotheekfraude), de woning zwart laten verbouwen om veel kamertjes in een woning te realiseren (belastingfraude), niet opgegeven inkomsten uit verhuur (uitkeringsfraude, belastingfraude) e.d. Door een integrale aanpak wordt inzichtelijk of een huisjesmelker of werkgever structureel de fout in gaat, of dat er enkel in strijd met een vergunning gehuisvest wordt. Dat kan helpen bij de beoordeling van termijnen voor beëindiging van de illegale huisvestings situatie en of een strafrechtelijk traject door BOA's ingezet wordt.

Natuurlijk zijn er ook veel bonafide werkgevers / huisvesters. Hoe weet een gemeente dat ze met zo'n partij om tafel zit? Er zijn verschillende criteria om te toetsen dat je met goed werkgeverschap te maken hebt.

### Formele criteria

#### 1 Lid van een branchevereniging

Een onderneming die lid is van een branchevereniging is niet alleen zichtbaar en aanspreekbaar, maar geeft met het lidmaatschap aan te voldoen aan de eisen die de branchevereniging stelt. Brancheverenigingen streven allemaal kwaliteit na en controleren daarom intern of hun leden aan de kwaliteitsvereisten voldoen.

Ongeveer driekwart van alle MOE-landers werkt in Nederland als werknemer en heeft dus een dienstverband met een (uitzend) werkgever. Dit betekent dat er verschillende sectoren betrokken kunnen zijn. Kijk daarom naar de sectorale brancheverenigingen, zoals de Land- en Tuinbouw Organisatie en Bouwend Nederland of een werkgeversvereniging binnen de uitzendbranche.

#### 2 Referenties

Het natrekken van referenties kan in veel gevallen een goed beeld geven van de wijze waarop de werkgever in de praktijk opereert. De (uitzend)werkgever is bereid referenties te verstrekken. Dit kunnen bijvoorbeeld opdrachtgevers of verhuurders van woningen zijn. Binnen de gemeentelijke organisaties zijn er ook bronnen die kunnen worden geraadpleegd; bijvoorbeeld een afdeling handhaving huisvesting of een eerder door de gemeente toegepaste integriteitstoets.

#### 3 Gecertificeerde uitzendwerkgever

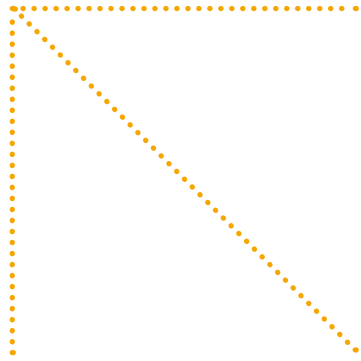
Voor een uitzendonderneming is er nog een formeel criterium: het hebben van een NEN 4400 certificaat. Dit landelijke, hoogwaardige en onafhankelijke certificaat is er sinds 2007 voor alle Nederlandse uitzendondernemingen. Van de ongeveer 7000 uitzendbureaus hebben er ongeveer 1400 een NEN-4400 certificaat. Het certificaat maakt duidelijk dat aan wettelijke vereisten is voldaan. Zo bewijzen gecertificeerde uitzendondernemingen met het keurmerk onder andere dat hun (personeels)administratie op orde is, dat zij op tijd belastingen en sociale verzekeringspremies betalen en dat hun medewerkers gerechtigd zijn om arbeid in Nederland te verrichten. Met dit keurmerk behoeden zij bovendien hun opdrachtgevers voor de gevolgen van aansprakelijkheid voor niet afgedragen belastingen, sociale premies en werken met illegalen. Via [www.normeringarbeid.nl](http://www.normeringarbeid.nl) is na te gaan of een onderneming gecertificeerd is. Om lid te worden van een werkgeversvereniging binnen de uitzendbranche is het hebben van de NEN 4400-1 een vereiste.

### Specifieke criteria voor werkgevers van arbeidsmigranten

Onderstaande criteria onderscheiden een betrouwbare en goede (uitzend)werkgever van een malafide (uitzend)bedrijf. De opsomming vloeit voort uit de dagelijkse praktijk bij (uitzend)werkgevers die goed omgaan met arbeidsmigranten.

#### 1 Algemeen

- De (uitzend)werkgever geeft schriftelijk aan dat desbetreffende CAO (bijvoorbeeld voor de uitzendbranche de ABU of NBBU CAO voor Uitzendkrachten) wordt nageleefd.
- De werkgever is bereid om informatie te verschaffen, onder andere over de locaties van huisvesting en het maximum aantal medewerkers dat op deze locaties is gehuisvest.
- De werkgever is 24/7 bereikbaar voor zowel werknemers als derden.
- Er is 24/7 een tolk beschikbaar.
- De huis- en leefregels zijn in de taal van de werknemer op locatie beschikbaar.



## 2 Zorgplicht

- De werkgever geeft een goede introductie in de taal van de werknemer over de uit te voeren werkzaamheden, de veiligheidsrisico's enzovoort.
- De werkgever doet een aanbod voor een zorgverzekering, geeft daar uitleg over en vergewist zich ervan dat mensen conform Nederlandse wetgeving zijn verzekerd.
- De werkgever verschaft een infokaart met informatie over medische zorg en andere belangrijke telefoonnummers.
- De werkgever biedt sociale begeleiding.

## 3 Aanvullende criteria

- De werkgever bevordert 'integratie' met de buurt.
- De werkgever geeft informatie over sociale activiteiten, inburgeringsmogelijkheden en volgen van taallessen.
- De werkgever verschaft indien gewenst of noodzakelijk informatie aan de buurt.
- De werkgever maakt afspraken over omgang met klachten van de buurt.
- De werkgever werkt aan een goede binding met werknemer.
- De werkgever is behulpzaam bij allerlei praktische zaken, bijvoorbeeld begeleiding ziekenhuisbezoek.
- De werkgever neemt in geen geval paspoorten in.



## Bijlage IV

# De uitzendbranche

Eén op de drie migranten wordt via een uitzendbureau aan het werk gesteld, daarom hier een overzicht uitzendbranche. Zo'n 1400 uitzendondernemingen hebben het NEN 4400-1 certificaat (stand per 3-3-2008). Hoewel dit aantal snel groeit, zijn er nog steeds vele duizenden uitzendwerkgevers niet gecertificeerd. Hiervan bevinden zich bovendien vele in het malafide circuit.

Van de 1400 gecertificeerde ondernemingen zijn er zo'n 1000 uitzendondernemingen lid van een branchevereniging. Binnen de uitzendsector zijn er drie brancheverenigingen. Dit zijn de ABU, de NBBU en de VIA.

### **ABU** ([www.abu.nl](http://www.abu.nl))

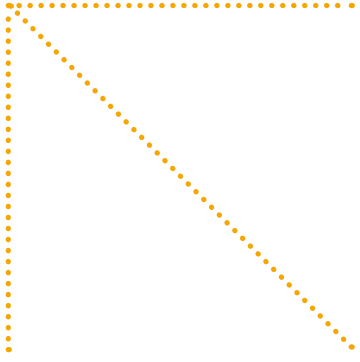
De 360 ABU-leden vertegenwoordigen zo'n 70% van de reguliere uitzendmarkt. De ABU heeft een eigen CAO voor Uitzendkrachten die door alle uitzendbureaus in Nederland, behalve de NBBU leden, toegepast moet worden. In die CAO staan specifieke normen die betrekking hebben op buitenlandse uitzendkrachten. Zo zijn er bepalingen over goed werkgeverschap, is er een actieve zorgplicht én zijn er minimumnormen voor huisvesting (toegestane woonvormen, de registratie van locaties, de maximale bezetting, veiligheidsvereisten en minimale vierkante meters). Deze regelingen zijn door de VIA, NBBU en de ABU gezamenlijk overeengekomen met de vakbonden.

### **NBBU** ([www.nbbu.nl](http://www.nbbu.nl))

De NBBU richt zich specifiek op het Midden- en Kleinbedrijf. De branchevereniging heeft zo'n 600 leden. De NBBU heeft een eigen CAO voor Uitzendkrachten. Deze CAO is gedispenseerd van de ABU-CAO. In de NBBU CAO staan echter **dezelfde** specifieke bepalingen en normen met betrekking tot (huisvesting van) de arbeidsmigranten.

### **VIA** ([www.via-eu.com](http://www.via-eu.com))

VIA-leden richten zich volledig op het bemiddelen van arbeidsmigranten. De 35 leden van de VIA zijn, indien zij geen lid zijn van de NBBU, gehouden aan de ABU-CAO voor Uitzendkrachten. Daarnaast vereist de VIA dat leden voldoen aan de eisen van het European Legal Labour Certificate (zie [www.skia-eu.com](http://www.skia-eu.com)). Deze eisen hebben betrekking op huisvesting, brandveiligheid, aantal m<sup>2</sup> vloeroppervlak per arbeidsmigrant, ziektekostenverzekering, sociale en medische begeleiding, enzovoort.





## Colofon

**Dit is een uitgave van de VROM-Inspectie, in samenwerking met de VNG en VIA**

De brochure is tot stand gekomen met medewerking van:

**Aedes vereniging voor woningcorporaties**

[www.aesdenet.nl](http://www.aesdenet.nl)

**ABU**

[www.abu.nl](http://www.abu.nl)

**Gemeente Den Haag**

[www.denhaag.nl](http://www.denhaag.nl)

**NBBU**

[www.nbbu.nl](http://www.nbbu.nl)

**VROM**

[www.minvrom.nl](http://www.minvrom.nl)

Met dank aan alle overige meelezers en commentatoren.

Tekst en redactie:

**SEV Realisatie**

[www.sev-realisatie.nl](http://www.sev-realisatie.nl)

Beeldmateriaal:

**Mike van Bemmelen fotografie** (pag. 9 en 10)

**OTTO Workforce** (pag. 18)

**Corry Fontein, Fontein & partners** (overige pagina's)

U kunt deze brochure bestellen of downloaden op [www.minvrom.nl](http://www.minvrom.nl)

Contactgegevens:

**VROM-Inspectie**

[www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)

**Regio Noord** (Groningen, Friesland, Drenthe)

Groningen, telefoon 050 5992700

**Regio Oost** (Overijssel, Gelderland)

Arnhem, telefoon 026 3528400

**Regio Zuid** (Noord-Brabant, Limburg)

Eindhoven, telefoon 040 2652911

**Regio Noord-West** (Noord-Holland Utrecht, Flevoland)

Haarlem, telefoon 023 5150700

**Regio Zuid-West** (Zuid-Holland, Zeeland)

Rotterdam, telefoon 010 2244444

**VIA**

[www.via-eu.com](http://www.via-eu.com)

Boxtel, 041 1688533

**VNG Nederland**

[www.vng.nl](http://www.vng.nl)

Den Haag, 070 3738393





**Ministerie van VROM →**

staat voor ruimte, milieu, wonen, wijken en integratie. Beleid maken, uitvoeren en handhaven.

**Nederland is klein. Denk groot.**