

Quickscan huisvesting arbeidsmigranten



Economisch Instituut
voor de Bouw

Het auteursrecht voor de inhoud berust geheel bij de Stichting Economisch Instituut voor de Bouw. Overnemen van de inhoud (of delen daarvan) is uitsluitend toegestaan met schriftelijke toestemming van het EIB. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Augustus 2026

Inhoudsopgave

Huisvesting arbeidsmigranten

Conclusies op hoofdlijnen	8
Inleiding	11
Vraag naar huisvesting vanuit arbeidsmigranten	11
Aanbod voor arbeidsmigranten vanuit de bestaande voorraad	14
Aanbod voor arbeidsmigranten vanuit de nieuwbouw	17

Conclusies op hoofdlijnen

De aanleiding voor dit onderzoek is het kabinetsvoorstel om tijdelijke huurcontracten voor arbeidsmigranten alleen toe te staan wanneer aan de Roemer-norm wordt voldaan. Deze norm houdt in dat iedere arbeidsmigrant beschikt over een eigen slaapkamer van minimaal 5,5 m², minimaal 15 m² leefruimte per persoon en alle benodigde voorzieningen onder één dak. Om deze kwaliteitssprong te faciliteren zijn aanzienlijk meer woningen voor arbeidsmigranten nodig. Deze woningen kunnen via twee kanalen beschikbaar komen: het vrijkomend aanbod vanuit de bestaande voorraad en het aanbod vanuit de nieuwbouw. In deze notitie is de toekomstige huisvestingsvraag van arbeidsmigranten ingeschat en afgezet tegen het potentiële woningaanbod voor deze doelgroep. Op basis hiervan is een realistische invoeringstermijn voor de voorgestelde wetgeving bepaald.

Roemer-norm verhoogt huisvestingsvraag arbeidsmigranten met 24.000 woningen

De Roemer-norm schrijft voor dat iedere arbeidsmigrant over een eigen slaapkamer moet beschikken. Deze norm heeft vooral gevolgen voor de circa 447.000 arbeidsmigranten die korter dan drie jaar in Nederland verblijven, omdat binnen deze groep relatief veel kamers worden gedeeld.¹ Naar schatting voldoet de huisvesting van ruim 130.000 arbeidsmigranten niet aan de Roemer-norm. Om deze groep van een eigen slaapkamer te voorzien, zijn circa 72.000 extra kamers nodig.² Op huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten wonen ongeveer 3 personen per woning. Als deze gemiddelde bezetting wordt aangehouden, zijn voor de 72.000 benodigde slaapplekken ongeveer 24.000 extra woningen nodig. Deze extra vraag komt nog bovenop de jaarlijkse uitbreidingsvraag van 6.500 plekken die ontstaat bij een trendmatige groei van het aantal arbeidsmigranten met een korte tot middellange verblijfsduur (< 3 jaar).

Huurregulering beperkt toegang voor arbeidsmigranten tot bestaande voorraad

Ongeveer 58% van de arbeidsmigranten verblijft momenteel in reguliere woningen.³ Arbeidsmigranten delen vaak een woning om financiële redenen en zijn op de woningmarkt vooral aangewezen op de private huursector. Hierdoor zijn met name private huurwoningen met minimaal vier kamers geschikt voor deze groep. In 2023 kwamen landelijk circa 360.000 woningen vrij, waarvan 50.000 private huurwoningen met minimaal vier kamers.

Het vrijkomende aanbod in de bestaande woningvoorraad is voor arbeidsmigranten echter beperkt toegankelijk. De voorgestelde wetgeving beperkt huurcontracten 'naar aard van korte duur' tot maximaal 30 dagen. Arbeidsmigranten krijgen hiermee een regulier huurcontract met huurprijsbescherming. Bij de voorgestelde wetswijziging zal voor het grootste deel van de arbeidsmigranten dan het WWS voor onzelfstandige woonruimten van toepassing zijn, waardoor de maximale huurprijs per kamer wordt begrensd.⁴ Door de Wet betaalbare huur, is het WWS sinds 2024 dwingend en kunnen gemeenten handhaven op te hoge huurprijzen. Dit zorgt ervoor dat private verhuurders in veel regio's niet langer een marktconforme huurprijs kunnen vragen voor het huisvesten van arbeidsmigranten. Bij een gereguleerde huurprijs is het voor deze verhuurders dan vaak aantrekkelijker om aan een paar of gezin te verhuren dan aan een groep arbeidsmigranten. De bestaande voorraad biedt arbeidsmigranten daarom weinig mogelijkheden om zelfstandig geschikte huisvesting te vinden.

¹ Expertisecentrum Flexwonen (2026). Langetermijnstrategie uitwerking scheiden Wonen en Werken.

² Bij de 87.000 arbeidsmigranten die een kamer delen met een andere persoon zijn 43.000 extra kamers nodig en bij de 40.000 arbeidsmigranten die een kamer met meerdere personen delen zijn 29.000 extra kamers nodig (uitgaande van gemiddeld 3,5 personen per kamer).

³ Deze verhouding is gebaseerd op de verdeling van de capaciteit over verschillende type woonvormen bij 150.000 SNF-gecertificeerde plekken.

⁴ Arbeidsmigranten wonen vaak met drie of meer personen samen zonder duurzaam gemeenschappelijk huishouden. Hiervoor geldt doorgaans het WWS-stelsel voor onzelfstandige woonruimten. Onzelfstandige woonruimten vallen altijd onder de huurprijsbescherming en kunnen niet tot de vrije sector behoren. De maximale huur is voor onzelfstandige woonruimte per kamer gereguleerd.

Lokale regels beperken verhuur van reguliere woningen door intermediairs

Intermediairs zoals werkgevers en uitzendbureaus kunnen vrijkomend aanbod wel kopen en direct verhuren aan arbeidsmigranten.⁵ In 2023 kwamen er naar schatting 140.000 koopwoningen met minstens vier kamers vrij in de bestaande voorraad. Intermediairs kunnen dit aanbod echter beperkt benutten door lokale regelgeving. Zo geldt in veel gemeenten waar arbeidsmigranten worden gehuisvest een opkoopbescherming. Daarnaast stellen gemeenten vaak een maximum aan het aantal reguliere woningen per straat, wijk of kern waarin arbeidsmigranten kunnen worden gehuisvest. Als groepsbewoning niet binnen het omgevingsplan past, is bovendien vaak een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) nodig. Volgens uitzendbureaus verlengen gemeenten tijdelijke toestemmingen regelmatig niet, waardoor veel van de bestaande huisvestingscapaciteit voor arbeidsmigranten verloren gaat. Door deze lokale belemmeringen en de bredere druk op de woningmarkt biedt de bestaande voorraad naar verwachting weinig potentieel om de aanvullende vraag van 24.000 woningen op te vangen. Het aanbod dat nog wel via de bestaande voorraad wordt ingezet door intermediairs zal naar verwachting nodig zijn voor de autonome uitbreidingsvraag van gemiddeld 6.500 nieuwe arbeidsmigranten per jaar.

Nieuwbouw op flexlocaties sleutel tot extra aanbod voor arbeidsmigranten

Nieuwbouwplannen voor reguliere woningen zijn zowel landelijk als lokaal doorgaans niet gericht op arbeidsmigranten. Nieuw aanbod voor deze groep ontstaat met name door de realisatie van meer flexibele en tijdelijke woonvormen door werkgevers, uitzendbureaus en gespecialiseerde marktpartijen. Momenteel woont ongeveer 42% van de arbeidsmigranten in flexibele woonvormen, zoals tijdelijke wooncomplexen, woonunits, hotelkamers en accommodaties op recreatieterreinen. Jaarlijks worden ongeveer 2.500 nieuwe plekken voor arbeidsmigranten op deze locaties gerealiseerd.⁶

Ruim 90% van deze locaties heeft een vergunning voor bewoning van tijdelijke aard en kent daarmee geen formele woonfunctie. Deze flexibele huisvesting sluit goed aan bij de woonbehoeften van arbeidsmigranten die tijdelijk in Nederland verblijven. Daarnaast is ruim 90% van de locaties uitsluitend gericht op de huisvesting van arbeidsmigranten, waardoor zij nauwelijks op dezelfde locaties wonen als andere aandachtsgroepen. Verder worden flexlocaties vaak aan de rand of buiten bestaande woonkernen gerealiseerd, wat de weerstand vanuit omwonenden beperkt. Flexlocaties bieden daarmee de beste mogelijkheden om op grotere schaal huisvesting te realiseren die aansluit bij de tijdelijke verblijfsduur van deze groep arbeidsmigranten.

Realistische invoeringstermijn voorgestelde wetgeving na 2034

De extra huisvestingsvraag van 72.000 plekken moet dus vooral worden opgevangen met de nieuwbouw op flexlocaties. Hiervoor moet het jaarlijkse realisatietempo van 2.500 plekken fors worden opgeschaald. Om tot meer realisaties te komen moeten eerst drie fasen worden doorlopen: de planvorming, de vergunningverlening en de bouwfase. Bij gemeenten is momenteel nog weinig draagvlak om de huisvesting van arbeidsmigranten te faciliteren. In de planvorming is samenwerking tussen het Rijk en gemeenten daarom essentieel. Vervolgens moeten vergunningen worden afgegeven. De gemiddelde looptijd van de planvorming en het vergunningstraject bij de reguliere woningbouw is 3,5 jaar.⁷ Deze looptijd is vergelijkbaar voor de flexibele huisvesting van arbeidsmigranten. De bouwfase van vergunningverlening tot gereedmelding neemt gemiddeld 2,5 jaar in beslag bij projecten die uitsluitend zijn gericht op de flexibele huisvesting van arbeidsmigranten.⁸

In totaal duurt het proces van planvorming tot realisatie dus 6 jaar. Dit betekent dat de eerste sprong in het aantal gerealiseerde woningen voor arbeidsmigranten pas halverwege 2032 kan

⁵ Het is ook mogelijk dat werkgevers en uitzendbureaus een tussenpartij inschakelen om huisvesting voor arbeidsmigranten te organiseren. Dit zijn ook partijen die vrijkomend aanbod moeten kopen om dit vervolgens te verhuren. Hier zijn dus dezelfde mechanismen van toepassing.

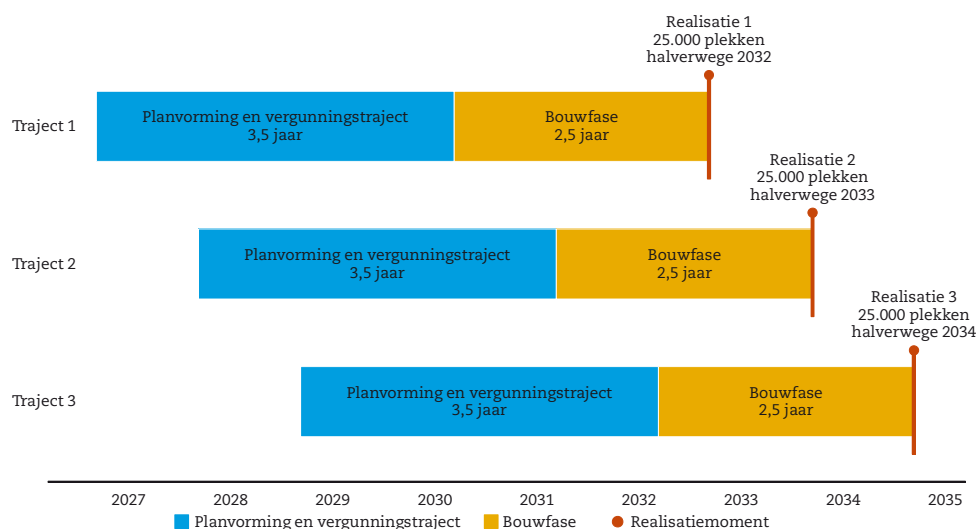
⁶ Expertisecentrum Flexwonen (2026). Langetermijnvisie uitwerking scheiden Wonen en Werken.

⁷ Stec groep (2022). Versnellen van woningbouw: onderzoek naar kansen voor versnellen van juridische bestemmingsplanprocedures.

⁸ Dit blijkt uit een inventarisatie van de looptijden bij 40 gerealiseerde flexprojecten in de BAG.

worden gemaakt (zie figuur 1). Als daarbij wordt uitgegaan van een opschaling naar 25.000 plekken per jaar, waar de komende drie jaar plannen voor moeten worden gemaakt, zal het zeker tot halverwege 2034 duren voordat de extra vraag van 72.000 nieuwe plekken kan worden opgevangen vanuit de nieuwbouw. Dit is exclusief de uitbreidingsvraag van 6.500 plekken per jaar.

Figuur 1 Doorlooptijd van voorbereiding tot realisatie voor de opschaling van huisvesting arbeidsmigranten, 2026-2035



Bron: EIB

Huisvestingscapaciteit voor arbeidsmigranten staat onder druk

Het organiseren van voldoende huisvesting staat in de autonome situatie al onder druk. De huurregulering en lokale belemmeringen beperken de mogelijkheden om extra huisvesting binnen de bestaande voorraad te organiseren. Ook de reguliere nieuwbouw biedt weinig uitkomst, omdat woningbouwplannen doorgaans zijn afgestemd op andere doelgroepen. De belangrijkste mogelijkheden voor uitbreiding liggen daarom op flexlocaties. Het huidige realisatietempo op deze locaties samen met het aanbod dat via de twee eerdergenoemde kanalen beschikbaar komt, is al nodig om de trendmatige groei van het aantal arbeidsmigranten op te vangen. Om de extra vraag vanuit de voorgestelde regelgeving op te vangen moet in het ruimtelijke ordeningsbeleid dus aanzienlijk worden opgeschaald op flexibele huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten.

Inleiding

Het doel van de voorgestelde wetgeving is om de huurbescherming van arbeidsmigranten te verbeteren door het oneigenlijke gebruik van huurcontracten ‘naar aard van korte duur’ tegen te gaan. Arbeidsmigranten krijgen hierdoor in beginsel een huurcontract voor onbepaalde tijd. Dit is gezien de verblijfsduur van arbeidsmigranten echter niet passend. Daarom zijn tijdelijke huurcontracten ook toegestaan, zolang de huisvesting aan de Roemer-norm voldoet. Deze norm houdt in dat iedere arbeidsmigrant beschikt over een eigen slaapkamer van minimaal 5,5 m², minimaal 15 m² leefruimte per persoon en alle benodigde voorzieningen onder één dak. De voorgestelde wetgeving zorgt hiermee voor een aanzienlijke verbetering van de huisvestingskwaliteit en het voorkomen van misstanden. Om de kwaliteitssprong te faciliteren zijn echter wel meer woningen voor arbeidsmigranten nodig. Deze woningen kunnen via twee kanalen beschikbaar komen: het vrijkomend aanbod vanuit de bestaande voorraad en het aanbod vanuit de nieuwbouw. In deze notitie is de toekomstige huisvestingsvraag van arbeidsmigranten ingeschat en afgezet tegen het potentiële woningaanbod voor deze doelgroep. Op basis hiervan is een realistische invoeringstermijn voor de voorgestelde wetgeving bepaald.

Vraag naar huisvesting vanuit arbeidsmigranten

In 2024 verbleven in Nederland circa 683.000 arbeidsmigranten met een verblijfsduur van maximaal 5 jaar.⁹ Hiervan kunnen ongeveer 111.000 als kennismigrant worden aangemerkt. Deze notitie richt zich op de overige circa 573.000 arbeidsmigranten, omdat de voorgestelde wetgeving naar verwachting vooral gevolgen heeft voor deze groep. Daarnaast grijpt de voorgestelde Roemer-norm vooral aan op de huisvesting van arbeidsmigranten met een kort tot middellang verblijf. Daarom richt deze notitie zich op de groep die korter dan drie jaar als ingezetene in de Basisregistratie Personen (BRP) is ingeschreven of als niet-ingezetene in de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI) staat geregistreerd. Deze groep bestaat uit 447.000 arbeidsmigranten, waarvan 47% BRP-geregistreerd en 53% RNI-geregistreerd (zie tabel 1). Bijna 45% van deze groep verblijft korter dan één jaar in Nederland.

Tabel 1 Arbeidsmigranten (x 1.000) met een korte tot middellange verblijfsduur (< 3 jaar) naar registratie, verblijfsduur, slaapruimtebezetting en huishoudsituatie		
	Aantal arbeidsmigranten	% van het totaal
Registratiestatus		
BRP-geregistreerd	211	47%
RNI-geregistreerd	236	53%
Verblijfsduur		
< 1 jaar	195	44%
1 tot 2 jaar	149	33%
2 tot 3 jaar	103	23%
Slaapruimtebezetting		
1 persoon	248	55%
2 personen	159	36%
Meer dan 2 personen	40	9%
Huishoudsituatie		
Alleenstaand	375	84%
Samenwonend	72	16%
Bron: SEO, Risbo, Monitor Aandachtsgroepen (BZK), bewerking EIB		

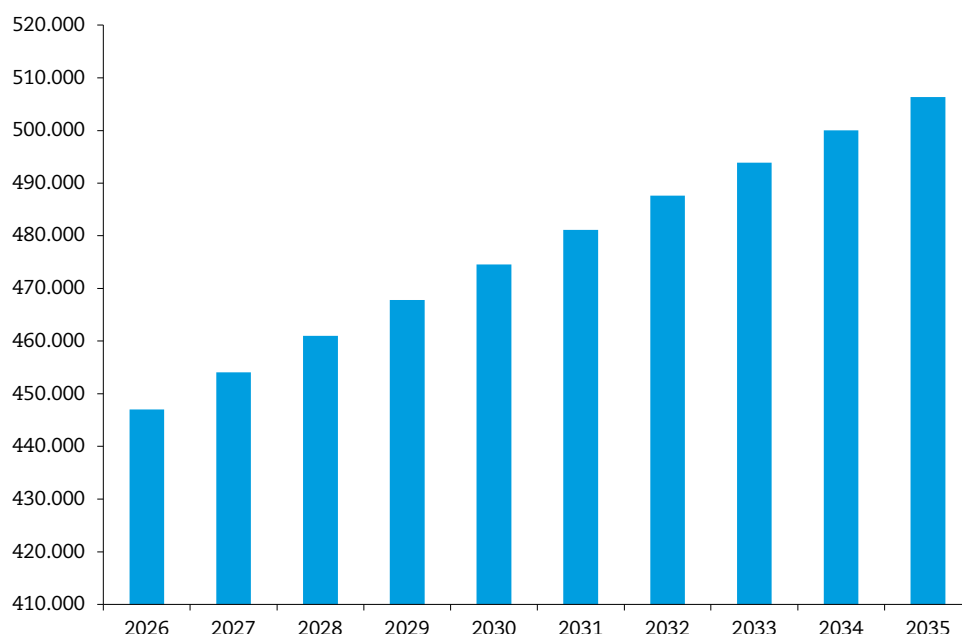
⁹ SEO (2026) Arbeidsmigranten in de uitzendsector.

24.000 extra woningen nodig om aan voorgestelde wetgeving te voldoen

Om aan de Roemer-norm te voldoen, moet iedere arbeidsmigrant beschikken over een eigen slaapkamer. Een belevingsonderzoek van Risbo onder ruim 3.000 EU-arbeidsmigranten laat zien dat circa 45% een slaapkamer deelt.¹⁰ Van de arbeidsmigranten deelt 36% een slaapkamer met één andere persoon en 9% met meerdere personen.¹¹ Wanneer deze aandelen worden toegepast op de circa 447.000 kortblijvende arbeidsmigranten (verblijfsduur <3 jaar), betekent dit dat 200.000 arbeidsmigranten een slaapkamer delen. Ongeveer 70.000 arbeidsmigranten binnen deze groep delen de kamer met hun partner en vormen daarmee naar verwachting een uitzondering op de Roemer-norm.¹² Per saldo voldoet de huisvesting van ruim 130.000 arbeidsmigranten dus niet aan de norm. Om deze groep van een eigen slaapkamer te voorzien, zijn naar schatting ruim 72.000 extra kamers nodig.¹³

De benodigde 72.000 extra slaappleatsen kunnen vervolgens worden vertaald naar het aantal extra woningen dat voor arbeidsmigranten nodig is om aan de Roemer-norm te voldoen. In recente nieuwbouwprojecten voor arbeidsmigranten worden gemiddeld ongeveer 3 personen per woning gehuisvest.¹⁴ Als deze gemiddelde bezetting wordt aangehouden, zijn voor 72.000 slaappleatsen ongeveer 24.000 extra woningen nodig.

Figuur 2 Verwachte ontwikkeling van aantal arbeidsmigranten dat hoogstens drie jaar in Nederland verblijft



Bron: EIB

¹⁰ Risbo (2024). Zicht op arbeidsmigranten: Een belevingsonderzoek naar de positie van EU-arbeidsmigranten, derdelanders en ontheemde Oekraïners in Nederland.

¹¹ De laatste groep zijn naar verwachting niet gehuisvest in een SNF-gecertificeerde woning. Een van de voorwaarden van het SNF-keurmerk, is dat personen met maximaal één ander persoon een kamer delen en het dus niet is toegestaan met meer dan twee personen een kamer te delen.

¹² Roemer-norm sluit hierin naar verwachting aan op de SNF-norm, die uitzondering maakt voor partners.

¹³ Bij de 87.000 arbeidsmigranten die een kamer delen met een andere persoon zijn 43.000 extra kamers nodig en bij de 40.000 arbeidsmigranten die een kamer met meerdere personen delen zijn 29.000 extra kamers nodig (uitgaande van gemiddeld 3,5 personen per kamer).

¹⁴ De gemiddelde woningbezetting van 3 woningen per jaar komt uit een inventarisatie van 177.000 woningbouwprojecten die zijn gerealiseerd of nog worden gebouwd voor arbeidsmigranten.

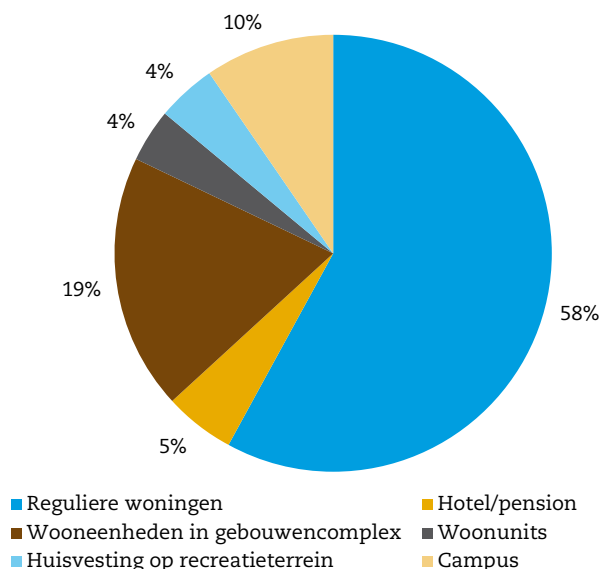
Forse uitbreiding van het aantal arbeidsmigranten voorzien in de komende jaren

In een trendmatig scenario, waarin het aantal migranten op hetzelfde tempo toeneemt als het gemiddelde van de afgelopen tien jaar, groeit het aantal arbeidsmigranten met een korte tot middellange verblijfsduur met 6.500 per jaar. Hierbij kan worden aangetekend dat bevolkingsprognoses met veel onzekerheid zijn omgeven en dat dit een voorzichtige prognose is, omdat kortlopende niet-geregistreerde arbeidsmigratie hierin niet is besloten. Dit staat tevens los van de toegenomen vraag als gevolg van de voorgestelde wetgeving. In 2035 zal het aantal kortblijvende arbeidsmigranten in de autonome situatie rond de 60.000 hoger liggen dan in 2026 (figuur 2).

58% van de arbeidsmigranten wordt gehuisvest in reguliere woningen

Uit huisvestingscijfers van de Stichting Normering Flexwonen (SNF) blijkt dat 58% van de arbeidsmigranten in reguliere woningen wordt gehuisvest. De andere 42% wordt in meer tijdelijke en flexibele woonvormen gehuisvest. Deze woonvormen kennen veelal een logiesfunctie in plaats van een woonfunctie. Het grootste deel hiervan (bijna 30%) betreft gebouwcomplexen waarin grote groepen arbeidsmigranten samen worden gehuisvest.¹⁵ Dit zijn vaak gebouwencomplexen die enkel gericht zijn op arbeidsmigranten en niet worden gebouwd voor gemengde aandachtsgroepen. Het grootste deel van deze gebouwen wordt ontwikkeld door werkgevers, uitzendbureaus of marktpartijen die gespecialiseerd zijn in de tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten. Verder betreft 4% van de SNF-gecertificeerde huisvesting woonunits. Dit zijn met name grondgebonden flexwoningen die dichtbij werklocaties zoals bedrijventerreinen en agrarische terreinen worden ontwikkeld. Tot slot, wordt nog bijna 10% van de SNF-gecertificeerde huisvesting georganiseerd in bestaande hotels, pensions en recreatieterreinen.

Figuur 3 Verdeling van gehuisveste arbeidsmigranten naar woonvorm binnen SNF-gecertificeerde woningen



Bron: SNF

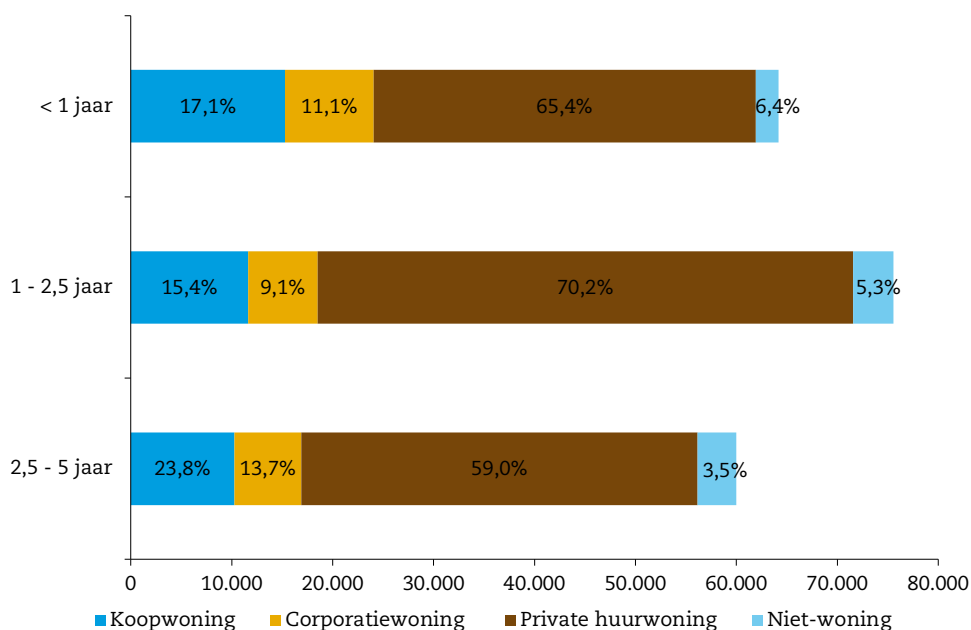
Arbeidsmigranten zijn vooral aangewezen op private huursector

Figuur 4 laat zien dat arbeidsmigranten die staan ingeschreven in het BRP voornamelijk

¹⁵ In figuur 3 vallen zowel 'wooneenheden in gebouwencomplex' als 'campus' onder de gebouwencomplexen die hier worden beschreven.

aangewezen zijn op de private huur. Zo bewoont 65% van de arbeidsmigranten die korter dan 2,5 jaar in Nederland verblijft een private huurwoning. Daaronder vallen ook woningen die door uitzendbureaus of intermediairs worden verhuurd aan arbeidsmigranten. Corporatiewoningen zijn voor arbeidsmigranten met een kort verblijf vaak moeilijk toegankelijk door de lange wachttijden voor sociale huurwoningen. Koopwoningen worden vooral betrokken door arbeidsmigranten die voor een langere tijd in Nederland verblijven.¹⁶

Figuur 4 Woningen van BRP-geregistreerde arbeidsmigranten naar type eigendom en verblijfsduur



Bron: Monitor Huisvesting Aandachtsgroepen (BZK)

Aanbod voor arbeidsmigranten vanuit de bestaande voorraad

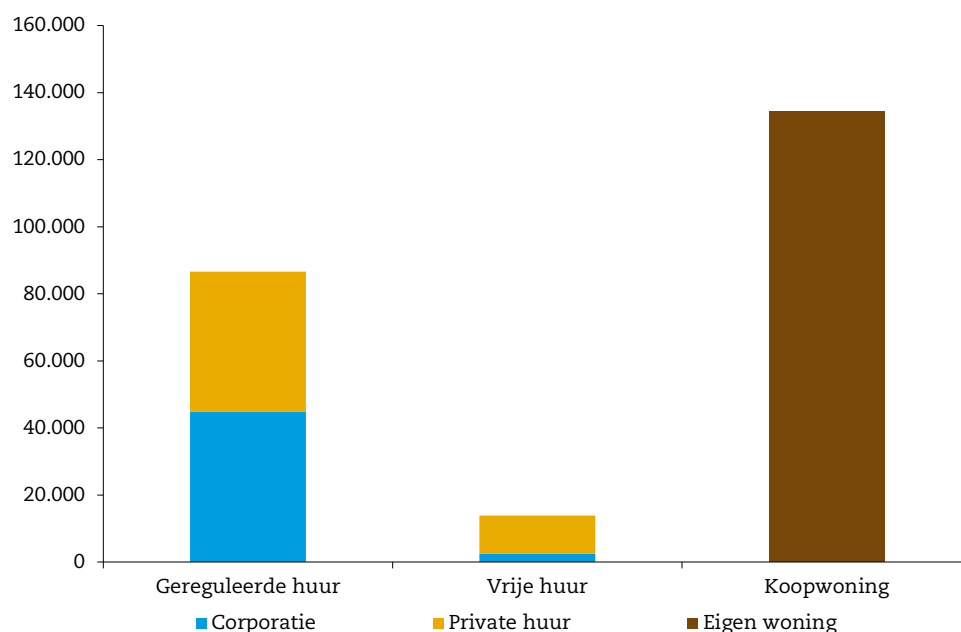
Het aanbod vanuit de bestaande voorraad kan een belangrijk kanaal zijn om de toegenomen vraag vanuit arbeidsmigranten in te vullen. In dit deel van de analyse wordt globaal in beeld gebracht hoeveel van het vrijkomend aanbod geschikt zou zijn voor arbeidsmigranten. Vervolgens wordt ingegaan op een aantal belemmeringen bij het huisvesten van arbeidsmigranten in de bestaande woningvoorraad.

Beperkt aantal vrijkomende private huurwoningen geschikt voor arbeidsmigranten

In 2023 kwamen er circa 360.000 woningen beschikbaar op de markt. Lang niet al deze woningen zijn echter geschikt voor arbeidsmigranten. Veel woningen zijn te klein, aangezien arbeidsmigranten aanvankelijk een woning willen delen om de woonlasten te minimaliseren. Daarnaast zijn arbeidsmigranten vooral aangewezen op de private huursector. Figuur 5 laat zien dat in 2023 240.000 woningen zijn vrijgekomen met tenminste 4 kamers. Hiervan worden 50.000 woningen privaat verhuurd. Van de vrijkomende private huurwoningen vallen 35.000 in het gereguleerde huursegment en 15.000 in het vrije huursegment.

¹⁶ Wanneer een arbeidsmigrant in een koopwoning woont, wil dit overigens niet zeggen dat hij of zij deze woning heeft gekocht. De persoon kan ook zijn ingetrokken bij een bestaand huishouden in een koopwoning.

Figuur 5 **Jaarlijks aantal vrijkomende woningen met meer dan drie kamers, naar eigendom, 2023**



Bron: WoON2024, bewerking EIB

Huurregulering beperkt toegang voor arbeidsmigranten tot bestaande voorraad

Het vrijkomende aanbod in de bestaande woningvoorraad is voor arbeidsmigranten echter beperkt toegankelijk. De voorgestelde wetgeving beperkt huurcontracten 'naar aard van korte duur' tot maximaal 30 dagen. Arbeidsmigranten krijgen hiermee een regulier huurcontract met huurprijsbescherming. Bij de voorgestelde wetswijziging zal voor het grootste deel van de arbeidsmigranten het WWS voor onzelfstandige woonruimten van toepassing zijn, waardoor de maximale huurprijs per kamer wordt begrensd.¹⁷ Door de Wet betaalbare huur, is het WWS sinds 2024 dwingend en kunnen gemeenten handhaven op te hoge huurprijzen. Hierdoor kunnen private verhuurders in veel regio's geen marktconforme huurprijs meer vragen voor het huisvesten van arbeidsmigranten.

In de vrije huursector zullen private verhuurders daarom liever verhuren aan een gezin of een jong paar omdat dan wel een marktconforme huurprijs kan worden gevraagd. In het gereguleerde segment zullen private verhuurders bij vergelijkbare huuropbrengsten doorgaans ook de voorkeur geven aan één huishouden boven een groep arbeidsmigranten.

Bovendien zijn corporatiewoningen voor arbeidsmigranten met een kort verblijf vaak moeilijk toegankelijk door de lange wachttijden voor sociale huurwoningen. Verder sluit het kopen van een woning doorgaans niet aan bij een korte verblijfsduur van deze groep arbeidsmigranten. Deze mogelijkheid is alleen relevant voor arbeidsmigranten die zich voor langere tijd (meer dan 5 jaar) in Nederland vestigen. Per saldo biedt de bestaande woningvoorraad arbeidsmigranten in zowel de private huur, de sociale huur, als de koopsector weinig mogelijkheden om zelfstandig passende huisvesting te vinden.

¹⁷ Arbeidsmigranten wonen vaak met drie of meer personen samen zonder duurzaam gemeenschappelijk huishouden. Hiervoor geldt doorgaans het WWS-stelsel voor onzelfstandige woonruimten. Onzelfstandige woonruimten vallen altijd onder de huurprijsbescherming en kunnen niet tot de vrije sector behoren. De maximale huur is voor onzelfstandige woonruimte per kamer gereguleerd.

Lokale regelen belemmeren verhuur van reguliere woningen door intermediairs

Intermediairs zoals werkgevers en uitzendbureaus kunnen vrijkomend aanbod wel kopen en direct verhuren aan arbeidsmigranten. Voor deze partijen is huisvesting een middel om arbeidsmigranten aan te trekken en voor werkzaamheden in te zetten, waardoor het rendement op de verhuur niet het enige motief is. In 2023 kwamen er naar schatting 140.000 koopwoningen met minstens vier kamers vrij in de bestaande voorraad.

Uit gesprekken met uitzendbureaus blijkt echter dat gemeenten in toenemende mate beleid voeren om de huisvesting van arbeidsmigranten in reguliere woonwijken in te perken. Zo beperkt de opkoopbescherming in veel gemeenten de opties om woningen aan te kopen voor de verhuur. Daarnaast hanteren veel gemeenten een maximum- aantal woningen per straat, wijk of kern waarin arbeidsmigranten mogen worden gehuisvest. Ook worden steeds vaker grenzen gesteld aan het aantal arbeidsmigranten dat in een reguliere woning mag wonen. Deze beperkingen verkleinen de opties om arbeidsmigranten in de bestaande woningvoorraad te huisvesten en maken de exploitatie van dergelijke huisvesting voor initiatiefnemers minder aantrekkelijk.

Als groepsbewoning niet binnen het omgevingsplan past, is bovendien vaak een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) nodig. Bij een tijdelijke BOPA moet na afloop opnieuw toestemming worden verkregen. Gemeenten kiezen er na afloop van de termijn steeds vaker voor om de toestemming te beëindigen. Uit gesprekken met uitzendbureaus blijkt dat dit een belangrijke reden is dat de huidige huisvestingscapaciteit voor arbeidsmigranten al niet meer kan worden vastgehouden.

Businesscase bestaande huisvestingslocaties

De totale investeringskosten voor een complex met 150 plaatsen en 75 kamers bedraagt ongeveer € 12 miljoen. Dit komt neer op € 80.000 per slaappleats. Werkgevers en uitzendbureaus mogen onder voorwaarden maximaal 25% van het wettelijk minimumloon inhouden voor huisvestingskosten. Bij het huidige minimumuurloon komt dit neer op ongeveer €150 per persoon per week (inclusief gas, water en licht). Deze huurprijs kan nog lager uitvallen als op basis van de kwaliteit van de kamer een lagere maximale huurprijs mag worden doorberekend volgens het Prijskwaliteitssysteem (PKS).

Bij een volledige bezetting van 150 personen levert het complex bij een huur van €150 per persoon per week ongeveer €1,17 miljoen per jaar op. Wanneer iedere arbeidsmigrant over een eigen slaapkamer moet beschikken, kan in een complex met 75 kamers nog slechts aan 75 personen huisvesting worden geboden. De jaarlijkse huuropbrengst halveert daarmee tot ongeveer €585.000. Dit geldt alleen voor reeds gerealiseerde huisvestingslocaties. Voor toekomstige projecten zal de exploitatiebaarheid ook verslechteren, maar in mindere mate doordat deze kunnen worden aangepast op de voorgestelde wetgeving.

Bij een discontovoet van 3,5% bedraagt de netto contante waarde (NCW) van de huuropbrengsten over een exploitatieperiode van vijftien jaar ongeveer €13,5 miljoen zonder de Roemer-norm. De exploitatieperiode is gebaseerd op de gemiddelde duur van de vergunning die uitzendbureaus voor dergelijke projecten krijgen. Na aftrek van de initiële investering van €12 miljoen resteert een NCW van ongeveer €1,5 miljoen. Bij toepassing van de Roemer-norm halveert de jaarlijkse huuropbrengst tot circa €585.000. De contante waarde van deze huuropbrengsten bedraagt dan circa €6,7 miljoen, wat resulteert in een NCW van circa - €5,3 miljoen. De Roemer-norm kan de exploitatiebaarheid van bestaande huisvestingslocaties dus aanzienlijk verslechteren.

Aanbod voor arbeidsmigranten vanuit de nieuwbouw

De nieuwbouw is een belangrijk kanaal om extra arbeidsmigranten te kunnen huisvesten. In dit deel van de analyse wordt onderzocht welk potentieel de nieuwbouw biedt om op grote schaal meer huisvesting voor arbeidsmigranten te organiseren.

Reguliere woningniewbouw biedt weinig mogelijkheden voor arbeidsmigranten

Tabel 2 laat de geraamde netto toevoegingen zien tussen 2026 en 2030. Hierbij is op basis van de woningbouwprogrammering onderscheid gemaakt tussen de eigendomsvorm, het woningtype en de prijsklasse van nieuwbouwwoningen. Tussen 2026 en 2030 komen in totaal ongeveer 420.000 woningen beschikbaar via de nieuwbouw.

Tabel 2 Netto uitbreiding naar woningkenmerken, 2026-2030					
	2026	2027	2028	2029	2030
Geraamde netto uitbreiding	85.000	88.000	86.000	83.000	78.000
Eigendom (% npc)					
Corporatiehuur	27%	27%	27%	28%	28%
Private huur	25%	24%	24%	25%	26%
Koopwoning	48%	49%	49%	47%	46%
Woningtype (% npc)					
Eengezinswoningen	35%	35%	33%	29%	28%
Meergezinswoningen	65%	65%	67%	71%	72%
Prijsklasse (% npc)					
Sociale huur	34%	34%	34%	35%	35%
Middenhuur	14%	13%	13%	13%	14%
Vrije huur	4%	4%	4%	5%	5%
Koop	48%	49%	49%	47%	46%

Bron: Nationale Woningbouwkaart (BZK), WoON 2024, EIB

De vraag van arbeidsmigranten naar reguliere nieuwbouwwoningen wordt echter sterk verdrongen door de vraag vanuit andere groepen op de woningmarkt. Zowel landelijk als lokaal is het ruimtelijk beleid veelal gericht op andere aandachtsgroepen, zoals starters en jongeren, statushouders en spoedzoekers. Hierdoor is de reguliere nieuwbouw vaak niet geschikt voor arbeidsmigranten die een tijdelijke verblijfsstatus kennen en de voorkeur geven aan het delen van een woning. Daarnaast zijn gemeenten vanwege het beperkte draagvlak onder lokale bewoners vaak terughoudend met het realiseren van huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten binnen bestaande kernen. Het vergroten van het aanbod voor arbeidsmigranten op grote schaal ligt daarom minder voor de hand via de reguliere nieuwbouw.

Nieuwbouw op flexlocaties sleutel tot extra aanbod voor arbeidsmigranten

Nieuw huisvestingsaanbod voor arbeidsmigranten wordt de laatste jaren vooral gerealiseerd op flexibele en tijdelijke woonlocaties. Volgens het Expertisecentrum Flexwonen komen er jaarlijks ongeveer 2.500 plekken voor arbeidsmigranten bij op deze locaties.¹⁸ Flexlocaties voor arbeidsmigranten worden met name ontwikkeld door werkgevers, uitzendbureaus en marktpartijen die gespecialiseerd zijn in flexibele huisvesting (zie tabel 3).¹⁹

¹⁸ Expertisecentrum Flexwonen (2026). Langetermijnvisie uitwerking scheiden Wonen en Werken.

¹⁹ Deze gegevens komen voort uit een inventarisatie onder 176 (recent) gerealiseerde en geplande projecten voor de huisvesting van arbeidsmigranten op flexibele en tijdelijke locaties.

Tabel 3 Kenmerken van 176 (recent) gerealiseerde en geplande flexprojecten voor arbeidsmigranten

	Flexhuisvesting
Aantal woningen	10.191
Aantal kamers	24.724
Aantal plekken	32.046
Type bouwlocatie (% woningen)	
Traditionele nieuwbouw	14%
Transformatie	42%
Modulair/verplaatsbaar	44%
Doelgroep (% woningen)	
Arbeidsmigranten	93%
Gemengde doelgroep	7%
Soort eigenaar (% woningen)	
Marktpartij	59%
Uitzendorganisatie/werkgever	36%
Woningcorporatie	5%
Woonvorm (% woningen)	
Logies	93%
Wonen	7%
Contractvorm (% woningen)	
Tijdelijk huurcontract	81%
Gebruikscontract/logiescontract	17%
Huurcontract voor onbepaalde tijd	2%

Bron: Expertisecentrum Flexwonen, bewerking EIB

Flexlocaties sluiten goed aan bij de woonbehoeften van arbeidsmigranten met een kort tot middellang verblijf. Zo wordt 93% van de nieuwe huisvestingslocaties geëxploiteerd als logies. Het grootste deel van de locaties heeft daarmee geen formele woonfunctie. Daarnaast wordt 81% van de flexibele huisvesting aangeboden met een tijdelijk huur- contract. Het tijdelijke karakter van de huisvesting komt daarmee zowel tot uiting in de fysieke vorm van de huisvesting als in de wijze van verhuur.

Daarnaast zijn flexlocaties in 93% van de gevallen gericht op arbeidsmigranten. Arbeidsmigranten wonen daarmee relatief weinig in de buurt van andere groepen. Bovendien liggen de locaties vaak aan de rand van of buiten bestaande woonkernen, waardoor de weerstand vanuit de omgeving doorgaans beperkt blijft. Flexlocaties sluiten dus goed aan bij het tijdelijk verblijf van arbeidsmigranten en stuiten op minder weerstand vanuit de omgeving. Flexlocaties bieden daarmee de beste mogelijkheden om op grotere schaal huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren.

Realistische invoeringstermijn voorgestelde wetgeving na 2034

De extra huisvestingsvraag van 72.000 plekken moet dus vooral worden opgevangen met de nieuwbouw op flexlocaties. Hiervoor moet het jaarlijkse realisatietempo van 2.500 plekken fors worden opgeschaald. Om tot meer realisaties te komen moeten eerst drie fasen worden doorlopen: de planvorming, de vergunningverlening en de bouwphase. Bij gemeenten is momenteel nog te weinig draagvlak om de huisvesting van arbeidsmigranten te faciliteren. In de planvorming is daarom samenwerking tussen het Rijk en gemeenten van belang. Vervolgens moeten voldoende vergunningen worden afgegeven. De gemiddelde looptijd van de

planvorming en het vergunningstraject bij de reguliere woningbouw is 3,5 jaar.²⁰ Deze looptijd is vergelijkbaar voor flexibele huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten. De bouwphase van vergunningverlening tot gereedmelding neemt gemiddeld 2,5 jaar in beslag bij projecten die uitsluitend zijn gericht op de flexibele huisvesting van arbeidsmigranten.²¹

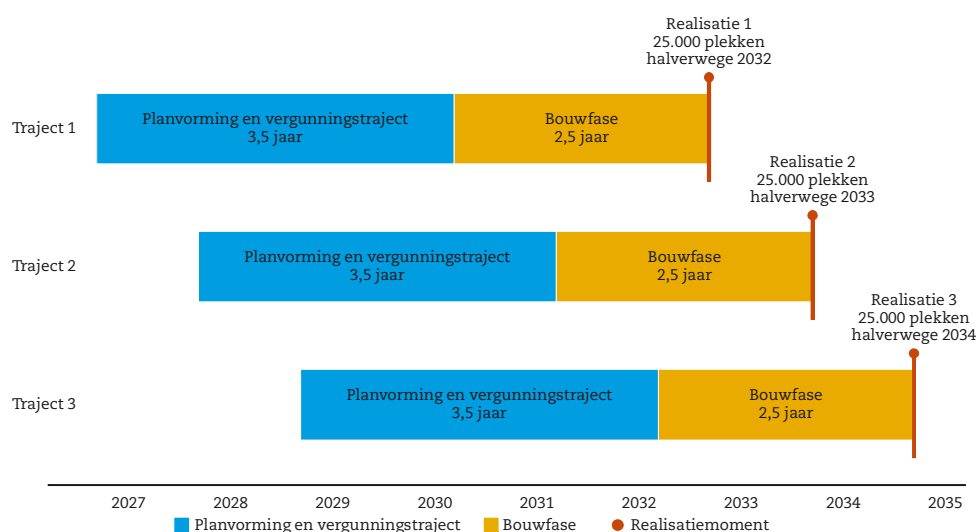
In totaal duurt het proces van planvorming tot realisatie dus 6 jaar. Dit betekent dat de eerste sprong in het aantal gerealiseerde woningen voor arbeidsmigranten pas halverwege 2032 kan worden gemaakt (zie figuur 6). Als daarbij wordt uitgegaan van een opschaling naar 25.000 plekken per jaar, zal het zeker tot halverwege 2034 duren voordat de extra vraag van 72.000 nieuwe plekken kan worden opgevangen vanuit de nieuwbouw. Dit is exclusief de uitbreidingsvraag van 6.500 plekken per jaar.

Flexlocaties vergen mogelijk extra investeringen in voorzieningen

Flexprojecten voor arbeidsmigranten worden vaak buiten bestaande woonkernen gerealiseerd. Op deze locaties kan niet altijd worden aangesloten op de bestaande infrastructuur en nutsvoorzieningen. Daardoor zijn mogelijk extra investeringen nodig in bijvoorbeeld riolering, wegen, elektriciteit, water en internet. Ook kan het noodzakelijk zijn om voorzieningen voor openbaar vervoer en andere vormen van bereikbaarheid te realiseren.

Het aanleggen of uitbreiden van deze voorzieningen kan de ontwikkelkosten van flexprojecten verhogen en de doorlooptijd van deze projecten verlengen. De geschiktheid van flexlocaties wordt in de planvorming daarom niet alleen bepaald door de beschikbaarheid van grond, maar ook door de aanwezigheid en capaciteit van de benodigde infrastructuur en nutsvoorzieningen.

Figuur 6 Doorlooptijd van voorbereiding tot realisatie voor de opschaling van huisvesting arbeidsmigranten, 2026-2035



Bron: EIB

Bezwaarprocedures en lokale geur- en spuitzones belemmering in vergunningstraject

In het vergunningstraject liggen er veel beperkingen op locaties rond woonkernen en op bedrijventerreinen. Dit hangt samen met het beperkte draagvlak voor bewoning van arbeidsmigranten op deze locaties. Omwonenden vrezen daarbij vaak voor overlast, terwijl bedrijven op en rond bedrijventerreinen bezwaar kunnen maken tegen woonfuncties vanwege

²⁰ Stec groep (2022). Versnellen woningbouw: onderzoek naar kansen voor versnellen van juridische bestemmingsplanprocedures.

²¹ Dit blijkt uit een inventarisatie van de looptijden bij 40 gerealiseerde flexprojecten in de BAG.

de aanvullende eisen en beperkingen die dit voor hun bedrijfsvoering kan opleveren. In beide situaties vertragen langdurige bezwaar- en beroepsprocedures van belanghebbenden het vergunningstraject. Ook de opties om flexibele huisvesting op of nabij agrarische locaties te realiseren zijn volgens initiatiefnemers beperkt. Hier spelen onder meer omgevingsfactoren zoals geur- en spuitzones een rol.

