

Rapportage onderzoek Voortgang huisvesting arbeidsmigranten 2015

Dit onderzoek is uitgevoerd door het Expertisecentrum Flexwonen voor Arbeidsmigranten in opdracht van de volgende ondertekenaars van de Nationale Verklaring Huisvesting Arbeidsmigranten:

Aedes vereniging van woningcorporaties
Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU)
Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV)
Metropoolregio Eindhoven
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)
Nederlandse Bond Van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen (NBBU)
Regio Greenport Aalsmeer
Regio Haaglanden
Regio Holland-Rijnland
Regio Noord-Limburg
Regio Noord-Veluwe
Regio Rotterdam
Regio West-Brabant
Regio West-Friesland
Vereniging Huisvesters Arbeidsmigranten (VHA)
Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
VIA Internationale Arbeidsbemiddelaars

Colofon

samenstelling en redactie:

Johan van der Craats, Wim Reedijk | Expertisecentrum Flexwonen voor Arbeidsmigranten

contactgegevens:

Huiswerk Advies en Projecten | j.vandercraats@huiswerkprojecten.nl | 06 - 4023 4077

Hilversum, december 2015

Inhoudsopgave

	pag
Samenvatting van de resultaten van het onderzoek voortgang huisvesting arbeidsmigranten 2015	4
Conclusies en aanbevelingen	11
Hoofdstuk 1 Doel en opzet onderzoek	14
Deel A Brede effectmeting onder actoren in het veld en ondertekenaars Nationale Verklaring	
Hoofdstuk 2 De werkgevers en huisvesters nader in beeld	
2.1 Profiel werkgevers	16
2.2. Profiel woningcorporaties	16
2.3 Profiel particuliere huisvesters	17
2.4. Profiel projectontwikkelaars/bouwers	17
2.5 Samenvatting/conclusies	18
Hoofdstuk 3 Ruimte voor de huisvesting van arbeidsmigranten	
3.1 Is er lokaal/regionaal/provinciaal beleid?	19
3.2 Is het beleid tussen de bestuurslagen afgestemd en geüniformeerd?	19
3.3 Welke vorm heeft het beleid?	20
3.4 Realisatie en monitoring voortgang huisvesting arbeidsmigranten	21
3.5 Hoe wordt het gemeentelijk beleid getypeerd?	22
3.6 Hoe wordt het gemeentelijke beleid door werkgevers/huisvesters ervaren?	23
3.7 De (beleids)keuze voor een maximale omvang van huisvestingsvoorzieningen	24
3.8 De relatie met het SNF-keurmerk (of gelijkwaardig)	26
3.9 Afwegingen locatiekeuze en afspraken over beheer	27
3.10 Onderlinge samenwerking, afspraken en rollen	28
3.11 Samenvatting/conclusies	29
Hoofdstuk 4 Handhaven op woon- of verblijfssituaties die niet aan voorschriften voldoen	
4.1 Wordt er wel/niet gehandhaafd?	31
4.2 Proactief of reactief handhaven?	31
4.3 Lokaal of regionaal handhaven?	31
4.4 Speelt de bed-voor-bedregeling een rol in de handhavingsaanpak?	32
4.5 Prioriteit voor niet-gecertificeerde huisvesting?	32
4.6 Samenvatting/conclusies	33
Hoofdstuk 5 Het inschrijven van arbeidsmigranten in de BRP (Basisregistratie Personen)	
5.1 Zicht op aantallen?	34
5.2 Zijn er speciale inschrijfvoorzieningen?	34
5.3. Hoe vaak wordt Westlandse model gehanteerd?	34
5.4. Zijn er afspraken tussen gemeenten, werkgevers en huisvesters over inschrijving?	35
5.5. Wordt er toeristenbelasting geheven?	35
5.6 Samenvatting/conclusies	35

	pag
Hoofdstuk 6 Enkele overall beelden	
6.1 Belangrijkste belemmeringen ervaren voor goede huisvesting	37
6.2 Belangrijkste succesfactoren zijn voor de goede huisvesting	38
6.3 Overall cijfer voortgang	40
6.4 Gemeenten die volgens de actoren de huisvesting van arbeidsmigranten wel en niet goed faciliteren	40
6.5 Samenvatting/conclusies	41
Hoofdstuk 7 De ondertekenaars van de nationale verklaring aan het woord	
7.1. Wat valt op?	42
7.2 Wat gaat er goed/succesfactoren?	43
7.3 Wat kan er beter/belemmeringen?	44
7.4 Wat is er nodig?	45
7.5 Welk overall cijfer past bij de voortgang?	46
7.6 Samenvatting/conclusies	47
Deel B 6 verdiepingsthema's	
essay:	
1. Bouwstenen voor goede samenwerking tussen gemeenten en marktpartijen	50
2. Het economisch belang van arbeidsmigratie en goede huisvesting	53
3. Ervaringen met de bed-voor-bedregeling	57
4. De relatie van gemeenten met het SNF-keurmerk	60
5. De positie van de arbeidsmigrant zelf	63
6. Draagvlak in de samenleving en omgaan met NIMBY	66
Bijlagen	
I. Onderzoeksverantwoording	69
II. Lijst geïnterviewden	71

Samenvatting van de resultaten van het onderzoek voortgang huisvesting arbeidsmigranten 2015

Deel A: Brede effectmeting onder actoren in het veld en ondertekenaars Nationale Verklaring

1. Verschil in beleving overheden en marktpartijen

Een voorwaarde om meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren is een goed samenspel binnen de zogeheten 'driehoek' van gemeenten, werkgevers en huisvesters. Gemeenten scheppen hierbij - veelal in samenspel met regio's en provincies - de randvoorwaarden waarbinnen marktpartijen genoeg ruimte hebben om voldoende goede huisvesting te realiseren.

Een van de opvallendste uitkomsten van het onderzoek is dat er een groot verschil in beleving is tussen enerzijds gemeenten en anderzijds de huisvesters en werkgevers over de mate waarin dat faciliteren vorm heeft gekregen.

Beleid en regionale afstemming

Van de gemeenten geeft 71% aan momenteel toegesneden (ruimtelijk of woon)beleid te hebben dat het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten faciliteert. Verder geeft 67% van de gemeenten aan dat het beleid dat van belang is voor het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten ook regionaal is *afgestemd* en 38% dat het beleid ook regionaal *geüniformeerd* is.

De vier belangrijkste beleidsinstrumenten die deel uit (gaan) maken van het gemeentelijk beleid zijn:

1. beleidskader huisvesting arbeidsmigranten (62%)
2. gemeentelijke woonvisie (58%)
3. locatiecriteria voor huisvesting arbeidsmigranten (44%)
4. prestatieafspraken met woningcorporaties (31%)

Typering gemeentelijk beleid door zowel gemeenten als werkgevers en huisvesters

Gevraagd naar de typering van het gemeentelijk beleid blijkt dat gemeenten zich vaker een actieve en faciliterende rol toedichten dan door werkgevers en huisvesters ervaren wordt.

In het verlengde daarvan ligt de mate waarin het beleid als voldoende wordt gezien. De werkgevers zijn daarin het mildst; van hen meent 57% dat het volstaat. Bij de particuliere huisvesters is dat 48% en van zowel de woningcorporaties als de projectontwikkelaars en bouwers vindt maar 14% dat het beleid volstaat.

Specifieke thema's

Deze verschillen in beleving komen ook terug bij enkele specifieke thema's in het beleid.

- Hoewel 58% van de gemeenten aangeeft er in hun beleid rekening mee te houden of een huisvester over het SNF-keurmerk (of gelijkwaardig) beschikt, ervaart maar ruim een derde van de werkgevers en particuliere huisvesters/bemiddelaars dat.
- Bij de handhaving zegt 50% van de gemeenten prioriteit te geven aan de niet-gecertificeerde huisvesting, terwijl maar 11% resp. 19% van de werkgevers en de huisvesters dat zo ervaart.
- 43% van de gemeenten zegt te werken met de bed-voor-bedregeling, terwijl maar 22% resp. 29% van de werkgevers en huisvesters zich daarin herkent.

2. Verschil in visie

Het onderzoek staat niet alleen stil bij de verschillen in beleving van de diverse actoren, maar geeft ook meer inzicht in de motieven waarom bepaalde keuzes worden gemaakt. En hoe de meningen daarover uiteen kunnen lopen.

- Zo doet veel gemeentelijk beleid uitspraken over de maximale omvang van huisvestingsvoorzieningen of over het maximale aantal mensen dat in één woning mag worden gehuisvest. Het merendeel van de huisvesters en werkgevers heeft daar wel begrip voor. Maar een belangrijke minderheid heeft er bezwaar tegen. Zij menen dat door deze beperkingen de huisvesting qua kosten onhaalbaar wordt en/of omdat woningen naar aard, omvang en ligging aanzienlijk kunnen verschillen en één zelfde maat dan niet terecht is.
- Gevraagd naar de reden waarom gemeenten bij hun handhaving géén prioriteit geven aan huisvesting zonder SNF-keurmerk, komt o.a. naar voren dat zij geen inzicht hebben in de locaties die het keurmerk hebben, maar alleen in de bedrijven.

3. Zicht op werkelijkheid

Het onderzoek geeft ook een beeld van de mate waarin zicht bestaat op de aantallen arbeidsmigranten en van de realisatie van meer huisvesting.

Inschrijving BRP

Gemeenten hebben zicht op de arbeidsmigranten die in de BRP zijn ingeschreven. Om goed beleid te kunnen maken is het van belang ook te weten hoeveel er niet zijn ingeschreven, maar wel in de gemeente/regio wonen of werken. Van de gemeenten geeft 62% aan (enigszins) zicht te hebben op de aantallen niet in de BRP ingeschreven arbeidsmigranten in hun gemeente. Of zij dat weten door andere bronnen te raadplegen of een schatting maken is niet bekend.

Van de gemeenten geeft 28% aan dat er speciale voorzieningen zijn (zoals inschrijfavonden bij werkgevers) voor arbeidsmigranten om zich in te schrijven in de BRP. Een aanzienlijk groter deel van de gemeenten (70%) heeft dat dus niet. 37% van de gemeenten geeft aan dat er afspraken met werkgevers zijn gemaakt (of in ontwikkeling zijn) over inschrijving in de BRP.

Werkgevers herkennen zich in deze cijfers.

Monitoring toename huisvesting

Zes regio's geven aan dat er sinds de totstandkoming van de bestuurlijke afspraken daarover 5.408 plaatsen zijn gerealiseerd; drie regio's kunnen geen beeld geven. Deze realisatiecijfers steken nog schril af tegen de ambitie van de negen regio's om 31.000 plaatsen te realiseren.

Wel komt uit het onderzoek naar voren dat 49% van de gemeenten in totaal 10.529 plaatsen hebben gerealiseerd sinds de totstandkoming van de bestuurlijke afspraken daarover. Het is niet te zeggen of de overige 51% van de gemeenten evenredig hebben bijgedragen.

De monitor op de voortgang huisvesting arbeidsmigranten is in twee op de drie gemeenten lokaal georganiseerd en voor alle gemeenten regionaal belegd. Uit de cijfers blijkt dat er veel licht zit tussen wat gemeenten doen en wat regionaal bekend is. Om meer zicht te krijgen op de feitelijke voortgang, heeft het ministerie van BZK daarom voor 2015 de regio's om uitgebreidere informatie verzocht.

4. Waar staan we?

Belemmeringen

Aan de verschillende actoren is gevraagd wat zij als belangrijkste belemmeringen ervaren voor de goede huisvesting van arbeidsmigranten. De vijf belangrijkste belemmeringen zijn:

1. gebrek aan geschikte locaties
2. verzet van omwonenden
3. geen zicht op de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten
4. onduidelijk beleid van de gemeente
5. beperkingen door gemeentelijke regelgeving

Succesfactoren

Aan de verschillende actoren is gevraagd wat zij als belangrijkste succesfactoren ervaren voor de goede huisvesting van arbeidsmigranten. De vijf belangrijkste succesfactoren zijn:

1. gezamenlijke aanpak van gemeente(n), werkgever(s) en huisvester(s)
2. zorgvuldige communicatie
3. politieke daadkracht
4. helder faciliterend beleid
5. harde aanpak van misstanden

Beoordeling voortgang

Aan de actoren is gevraagd welk cijfer zij geven aan de algehele voortgang die is geboekt sinds de ondertekening van de Nationale Verklaring in 2012 binnen hun gemeente, regio of provincie. Het meest genoemde cijfer is een 6. Het gemiddeld cijfer is een zeer magere voldoende: een 5,6.

Gemiddeld cijfer algehele voortgang

actor	gemiddeld cijfer
gemeente	6,3
regio	6,3
provincie	6,3
werkgever	5,3
woningcorporatie	5,3
particuliere huisvester/bemiddelaar	5,6
projectontwikkelaar/bouwer	3,1

Opvallend is dat zowel gemeenten, regio's als provincies de voortgang met eenzelfde cijfer waarderen. Hun individuele waardering (6,3) is een voldoende en hoger dan dat van alle (afzonderlijke) marktpartijen. Alleen de particuliere huisvesters geven de voortgang een zeer magere voldoende.

De visie van de ondertekenaars van de Nationale Verklaring op de voortgang

1. Verschil in perceptie

Een belangrijke constatering uit het onderzoek is voor de ondertekenaars het verschil in perceptie tussen overheden en marktpartijen. Zo dichten gemeenten zich vaker een actieve faciliterende rol toe dan door werkgevers en huisvesters ervaren wordt. Over de ratio achter deze verschillen lopen de gedachten uiteen.

2. Succesfactoren

Wat zijn de belangrijkste successen? De meeste partijen noemden als belangrijkste succes dat de samenwerking binnen de driehoek (gemeente-huisvester-werkgever) sterk is verbeterd. Men heeft elkaar beter leren kennen, men weet elkaar beter te vinden en dat vertaalt zich in meer onderling vertrouwen: de basis voor samenwerking. Daarnaast merken de ondertekenaars op dat de opgave beter in beeld is. Het onderwerp staat vaker op de agenda en er is eveneens vaker een beeld van de omvang ervan. Naast de aandacht die er is voor huisvesting, lijkt er ook meer attentie te zijn voor handhaving bij huisvesting, die niet aan de vereisten voldoet. Ook lijkt het SNF steeds vaker onderdeel te zijn van het gemeentelijke handhavingsinstrumentarium. Verschillende ondertekenaars zijn ook hoopvol over de mogelijke groei van het maatschappelijk draagvlak in wijken en buurten.

3. Wat kan beter?

Er wordt door de ondertekenaars ook onderkend dat er nog de nodige hobbels en valkuilen op de weg liggen. Zo'n belangrijke hobbel is het politieke denken en de daar soms mee gepaard gaande onwil. Er moet strategischer naar het vraagstuk worden gekeken. Geen zure pil verdelen, maar kijken naar economisch belangen en passende huisvesting. Naast politieke onwil is er ambtelijke weerstand. Zo valt het als ondernemer niet mee gehoor te krijgen bij een gemeente.

Een andere hobbel is de uitblijvende verbreding van de Nationale Verklaring. Nu LTO nog met een dun draadje is verbonden zijn de uitzendbureaus/koepels als werkgever de kartrekker. Maar ook de VNG en Aedes lijken opgeslokt te worden door andere prioriteiten. Mogelijk ligt er een gemeenschappelijke deler op het bredere vraagstuk van het flexwonen. Maar in hoeverre kunnen/willen andere ondertekenaars meebewegen?

Een veelvuldig genoemde belemmering ligt in de verwachte effecten van de Wet Aanpak Schijnconstructies (WAS). Alle partijen, uitgezonderd de FNV, delen de zorg over het debiteurenrisico dat daar uit voort komt. Dat zet de financiering onder druk en daarmee de hele markt voor short stay huisvesting. Onzekerheid is er ook over de gevolgen van de wettelijke huisvestingsplicht van gemeenten voor een sterk groeiende groep vergunninghouders voor het dossier huisvesting arbeidsmigranten.

4. Wat moet er gebeuren?

De ondertekenaars geven suggesties voor de nabije toekomst. Zo wordt aangeven dat er een nieuwe regionale agenda moet komen, ondersteund door de ministers Blok en Asscher, vanuit de politieke erkenning dat arbeidsmigratie goed en nodig is.

Daarnaast zullen de partners van de Nationale verklaring elkaar moeten blijven vasthouden. Alleen met elkaar komen we vooruit. Maar dan is het wel van belang dat steviger wordt ingezet op een verbreding van de set ondertekenaars. Mogelijk liggen er ook kansen in een betere samenwerking tussen de achterbannen van onder meer Aedes en de VHA: samen kunnen ze misschien een rol spelen om de doorstroming te bevorderen.

De toekomst van SNF kan verschillende kanten uitgaan. Als het draagvlak binnen de partners van de Nationale Verklaring deels wegvalt kan het lastig worden. Maar er liggen ook kansen nu een toenemend aantal gemeenten SNF opneemt in haar handhavingsinstrumentarium. Voor een verdere groei lijkt het echter wel van belang dat SNF aan de slag gaat met het pleidooi voor meer openheid over de gecontroleerde locaties.

Kansen liggen er ook in meer bekendheid en actie richting gemeenten met de bed-voor-bedregeling. De uitwerking kan zowel de uitbreiding van goede huisvesting als de handhaving op slechte huisvesting een enorme impuls geven. Tot slot lijkt er consensus dat er gewerkt moet worden aan verbetering van de negatieve beeldvorming en het veelal magere draagvlak voor huisvestingsprojecten. Enerzijds in de buurt. Anderzijds op bestuurlijk niveau.

Deel B: 6 verdiepingsthema's

1. Bouwstenen voor goede samenwerking tussen gemeenten en marktpartijen

Dat het onderzoek verschillen in de perceptie laat zien tussen gemeenten en marktpartijen is deels verklaarbaar door de afzonderlijke belangen. Zo zal een gemeente doorgaans meer belang hechten aan een goede ruimtelijke inpassing en de ontsluiting van een huisvestingsvoorziening dan een werkgever. En omgekeerd zal een werkgever meer belang hechten aan snelheid en weinig 'gedoe'. Belangrijke vraag is wat bouwstenen zijn voor goede samenwerking. Waarom lukt het in de ene gemeente wel om snel tot huisvestingsresultaat te komen en in een andere niet?

Het essay noemt een vijftal bouwstenen en beschrijft voorbeelden die gemeenten, werkgevers en huisvesters aandragen:

- politieke wil om een probleem op te lossen
- voldoende kennis voorhanden
- actief faciliterend gemeentelijk beleid
- onderling vertrouwen
- bereidheid om tot onderlinge afspraken te komen

2. Het economisch belang van arbeidsmigratie en goede huisvesting

Arbeidsmigranten zijn in veel sectoren van de Nederlandse economie van groot belang, onder meer in de logistiek, voedingsindustrie, tuin- en landbouw en metaalindustrie. Er zijn ook harde bewijzen van hun toegevoegde waarde, concreet in euro's die het de schatkist oplevert.

Ondanks de economische meerwaarde van arbeidsmigratie op macroniveau, lijkt de discussie over het belang ervan op lokaal en regionaal niveau nauwelijks te spelen. Daar gaat het vooral over de lasten van arbeidsmigratie, over de opgave van de huisvesting. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de werkgevers, die gebruik maken van de inzet van arbeidsmigranten, zelf veelal onzichtbaar zijn in de discussie. Het zijn vooral de uitzendbureaus en de huisvesters die een rol spelen in het lokale debat. Werkgevers kiezen er vaak bewust voor om buiten beeld te blijven, mogelijk vanwege het negatieve klimaat dat rond het vraagstuk hangt.

Dat bleek ook bij dit onderzoek. Van de tien werkgevers die gevraagd zijn een bijdrage te leveren bleken er maar drie bereid dat te doen. Hen zijn we dan ook bijzonder erkentelijk. Zij geven een goed beeld van het belang van arbeidsmigranten voor hun bedrijfsvoering en waarom zij zich niet uitsluitend op de lokale arbeidsmarkt kunnen verlaten. Ook laten zij zien dat goede huisvesting belangrijk is om goed gemotiveerde arbeidskrachten te krijgen en te houden.

De werkgevers erkennen dat er voor henzelf en hun sectororganisaties nog wel werk aan de winkel is om in de (lokale) politiek te laten zien wat het economische belang van arbeidsmigratie is en het belang van goede huisvesting te onderstrepen

3. Ervaringen met de bed-voor-bedregeling

Doel van de 'bed-voor-bedregeling' is om werkgevers te helpen om alternatieve oplossingen te vinden als bestaande huisvesting niet aan de regels voldoet en ook niet langer getolereerd kan worden. Daarbij is het uitgangspunt dat gemeenten in de prioritering rond hun handhaving rekening kunnen houden met de controle door de werkgevers zelf en op het zelfreinigend vermogen dat de sector realiseert.

Uit het onderzoek kwam naar voren dat vrij veel gemeenten aangeven deze regeling te gebruiken, maar dat werkgevers en huisvesters dat in veel mindere mate ervaren.

We keken daarom naar de ervaringen van twee gemeenten, Den Haag en Dordrecht, waarvan bekend is dat die al langer met de regeling werken. Ook keken we naar andere gemeenten die aangaven met de bed-voor-bedregeling te werken, omdat hun relatief grote aantal wel verrassend was. Uit gesprekken en andere waarnemingen bestond het beeld dat hooguit 'een handvol' gemeenten werk maakte van de regeling.

De gemeente Den Haag heeft haar vertrouwen in kracht van de bed-voor-bedregeling nagenoeg verloren, omdat ondanks veel inzet het resultaat nagenoeg nihil is. Kennelijk is er nog steeds geen vertrouwen tussen de uitzendbureaus en de gemeente, dat nodig is om de regeling succesvol te laten zijn. In Dordrecht zijn de ervaringen positiever, mede omdat er daar voldoende alternatief aanbod beschikbaar was.

In de andere gemeenten bleek soms beleid te zijn geformuleerd, maar kwam daar in de uitvoering weinig van terecht. Maar ook het omgekeerde komt voor. Sommige gemeenten handelen in de geest van de bed-voor-bedregeling zonder zich daar van bewust te zijn.

4. De relatie van gemeenten met het SNF-keurmerk

Nu marktpartijen i.s.m. de overheid actief zijn werk te maken van een systeem van zelfregulering, rijst de vraag wat de overwegingen zijn waarom de ene gemeente juist wel SNF-certificering in haar beleid betreft en de andere niet? Om deze reden zijn enkele gemeenten bevraagd naar hun ervaringen en overwegingen.

Een belangrijk argument om SNF een plek te geven in het gemeentelijk beleid is dat daarmee een breed gedragen ondergrens is ontstaan. Sommige gemeenten geven aan die ook te hebben getoetst aan de eigen normen en blijken met de SNF-normering te kunnen volstaan.

Toch blijken er ook zaken te zijn die niet in de SNF-normering zijn opgenomen en die gemeente toch belangrijk vinden. Dat geldt bijvoorbeeld voor parkeernormen, maar ook voor de wijze waarop beheer en de communicatie met de omgeving zijn geregeld. Gemeenten behouden zich het recht voor om op zulke terreinen aanvullende eisen te stellen.

Verschillende gemeenten geven daarnaast aan het belangrijk te vinden dat een keurmerk zich niet alleen op goede huisvesting richt, maar ook op goed werkgeverschap.

Bij gemeenten die hun beleid niet afstemmen op een keurmerk gelden andere overwegingen. Genoemd zijn onder meer de onduidelijkheid door meerdere keurmerken en de relatief hoge kosten van SNF, waartoe men ondernemers niet wil verplichten. In het onderzoek gaven gemeenten al aan dat de waarde van SNF in hun handhavingsbeleid beperkt is omdat het keurmerk niet laat zien op welke adressen het betrekking heeft.

5. De positie van de arbeidsmigrant zelf

Er wordt veel over arbeidsmigranten gesproken, maar weinig met hen. Daar steekt niet altijd kwade wil achter. Het ook niet zo eenvoudig om met vertegenwoordigers van deze groep(en) in contact te komen. De organisatie van Poolse werknemers in Nederland, PLON, die in 2012 nog de Nationale Verklaring meetekende, bestaat inmiddels niet meer.

Om toch zicht te krijgen op ontwikkelingen en opvattingen bij de doelgroep spraken we met mensen van kennisorganisaties en informatiepunten.

Over de vragen of mensen hier langer willen verblijven en misschien een toekomst opbouwen en welke trends we zien in de herkomst van arbeidsmigranten, blijven de beelden divers. Een opvallende constatering is dat van de mensen uit Zuid-Europa, die de laatste jaren naar Nederland kwamen, inmiddels 75% al weer vertrokken is. De mensen die weggaan zijn zeer waarschijnlijk de hoger opgeleiden. Zij voelen zich minder welkom hier. De groep die uiteindelijk blijft is relatief laag opgeleid. Deze selectieve migratie zien we met name bij Zuid-Europese arbeidsmigranten.

Hoewel het huisvestingsaanbod gegroeid is, blijft het voor arbeidsmigranten moeilijk om geschikte huisvesting te vinden, onafhankelijk van de werkgever. En dat laatste wordt door veel mensen wel belangrijk gevonden omdat de dubbele afhankelijkheid na enige tijd als knellend wordt ervaren. Over het aantal waargenomen excessen in huisvestingssituaties lopen de meningen uiteen. Sommigen nemen een daling waar, maar anderen waarschuwen dat veel ook onder de radar blijft. De geïnterviewde organisaties nemen waar dat nog steeds veel mensen niet zijn ingeschreven in de BRP. Het gevolg is dat zij zich ook niet kunnen inschrijven bij een woningcorporatie.

De beheersing Nederlandse taal blijft een belangrijk aandachtspunt. Begrijpelijk dat mensen die hier maar kort verblijven daar niet aan toe komen, maar het kan gevaarlijke situaties op de werkvloer opleveren en maakt dat mensen niet goed geïnformeerd en daardoor kwetsbaarder zijn. De informatievoorziening vanuit gemeenten en werkgevers zou daar meer rekening mee moeten houden.

6. Draagvlak in de samenleving en omgaan met NIMBY

Huisvesting van arbeidsmigranten kan soms heftige reacties oproepen. De rationele overweging dat zij van groot belang zijn voor de economie wint het niet altijd van emotionele gevoelens. Dat geldt zeker als burgers zich gehinderd voelen als huisvesting op een onzorgvuldige manier of zelfs op illegale wijze plaats vindt. Maar ook als huisvesting op een zorgvuldige wijze tot stand komen, kunnen burgers in hun belangen worden geraakt, of voelen dat dat zo is.

In deze verdieping bezien we welke lessen kunnen worden getrokken uit de huisvesting van andere (vaak kwetsbare) groepen, die soms ook heftige emoties in de omgeving kunnen oproepen. Een eerste interessante constatering is dat gebruik van een begrip als NIMBY (not in my backyard) door beleidsmakers al direct een negatieve toon zet. Weerstand tegen veranderingen duidt op betrokkenheid van bewoners bij hun buurt. Een sleutel tot succes zou kunnen zijn om die betrokkenheid juist te gebruiken om tot win-win situaties te komen.

In deze verdieping zijn twee huisvestingsprojecten van arbeidsmigranten onder de loupe genomen. Een succesvol verlopen project in Vlaardingen en een minder succesvolle aanpak in Hoorn. De lessons learned zijn:

- Ken elkaar, inclusief de onderlinge verdeling van taken en verantwoordelijkheden
- Zorg dat de organisatie in een keer staat en dat er ook voldoende capaciteit is
- Wees concreet en zo duidelijk mogelijk
- Neem mensen serieus en bagatelliseer hun zorgen niet
- Omarm suggesties om 'mee te doen'
- Zorg voor snelheid in het proces
- Zorg voor bestuurlijke rugdekking

Conclusies en aanbevelingen

Kansen en bedreigingen 3 jaar na de Nationale Verklaring

Harde cijfers over de aantallen arbeidsmigranten en over de beschikbare huisvesting ontbreken nog steeds. Er kan nu hoogstens geschat worden dat ongeveer de helft van de 31.000 plaatsen die de negen regio's zich hadden voorgenomen ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd. En in hoeverre die 31.000 genoeg zou zijn geweest, valt ook niet te zeggen omdat de onderliggende vraag niet bekend is. Lang niet alle arbeidsmigranten zijn geregistreerd in de BRP en inlenende werkgevers geven veelal geen inzicht in hun behoefte aan arbeidsmigranten.

Wel is waar te nemen dat veel arbeidsmigranten ergens op de woningmarkt hun plek vinden en lijkt het aantal excessen daarbij afgenomen. Bovendien geven particuliere huisvestingsorganisaties aan het komend jaar nog een substantiële productie te verwachten, die grotendeels aan de SNF-normen zal voldoen. Die verwachting moet overigens nog wel mogelijk worden gemaakt door gemeenten.

Deze positieve trend kan nog stevig onder druk komen te staan door twee bedreigingen:

1. De grote aantallen vluchtelingen met een verblijfsvergunning zetten zowel de markt als de beleidsprioriteit bij gemeenten onder druk;
2. De Wet Aanpak Schijnconstructies kan de investeringsbereidheid in kwalitatief goede huisvesting sterk verminderen, als geen uitzondering mogelijk zou blijken voor gecertificeerde huisvesters.

Er is veel bereikt, maar als de partners van de Nationale Verklaring te snel denken dat "de klus geklaard is" is dat ook zó weer verloren. Er is niet heel veel méér nodig, maar blijvende samenwerking om ten minste te consolideren is wel van groot belang.

Bouwstenen voor goede samenwerking tussen gemeenten en marktpartijen

Op veel plekken spreken gemeenten en marktpartijen nog een andere taal cq hebben zij onvoldoende oog voor elkaars belangen. Wonen is niet hetzelfde als tijdelijk verblijf/logies. Beide vragen om andere beleidskaders. Leg niet het ene aan het andere op.

Maar we leven ook niet in een ander universum; mensen maken een woon carrière door die wel kan beginnen in tijdelijke opvang, maar die onbelemmerd uitzicht moet bieden op normaal wonen. Dat hoeft niet direct de 'doorzonwoning' te zijn. Maar het is wel een eigen plek, waar niet de werkgever de sleutel van heeft. Beleid moet dus enerzijds faciliteren dat marktpartijen voldoende opvang/logies kunnen realiseren. Anderzijds dat arbeidsmigranten toegang krijgen tot flexibele vormen van wonen die ook voor andere starters op de woningmarkt kunnen dienen.

Het economisch belang van arbeidsmigratie en goede huisvesting

Er is sprake van een vicieuze cirkel. Werkgevers zijn degenen die kunnen aantonen dat arbeidsmigratie van groot economisch belang is en dat de samenleving er dus belang bij heeft om o.a. goede huisvesting mogelijk te maken. Zolang arbeidsmigratie in het verdachtenbankje staat, blijken zij niet of nauwelijks bereid om dat te doen. Imago speelt een belangrijke rol.

Er zijn mogelijkheden om die vicieuze cirkel te doorbreken:

- De ministeries die verantwoordelijk zijn voor wonen, economie en arbeidsmarkt zouden meer één geluid moeten laten horen.
- Er is behoefte aan een nieuwe regionale agenda waarin diezelfde drie gebieden in samenhang aan bod komen.
- Begin met één regio die als voorbeeld kan dienen (b.v. Westland)
- Eis bij grote infrastructurele projecten of bij Greenports een 'arbeidseffectrapportage'.

De bed-voor-bedregeling

De gedachte was zo eenvoudig: om misstanden te voorkomen en investeringen in goede huisvesting te stimuleren, is handhaving op ondermaatse huisvesting nodig. Neem ondernemers die in het grijze gebied zitten mee, door hen ruimte te bieden voor alternatieve oplossingen.

Hoewel die gedachte nog steeds beleden en soms gehanteerd wordt is het als instrument niet van de grond gekomen. Handhaving heeft weliswaar geleid tot minder excessen, maar de vraag blijft of niet met minder inzet méér resultaat had kunnen worden bereikt.

Zeker nu de capaciteit van de handhaving op veel plekken terugloopt verdient het aanbeveling om de kerngedachte van 'slimme handhaving' opnieuw te operationaliseren en vooral in samenhang met certificering toe te gaan passen.

De relatie van gemeenten met het SNF-keurmerk

De toegevoegde waarde van SNF is onmiskenbaar. Veel gemeenten die die waarde inzien doen er nu al hun voordeel mee. Het is jammer dat ondanks de inspanningen van SNF en anderen nog steeds niet overal goed bekend is wat die waarde is. Het verdient aanbeveling om goed te blijven communiceren in een veld waar de spelers vaak wisselen. En er moet nu snel een oplossing komen voor de situatie dat er nog twee keurmerken in de markt staan.

Twee zaken die voor sommige gemeenten of anderen de waarde van SNF beperken vragen aandacht van het SNF-bestuur:

- Het feit dat niet bekend is welke huisvestingslocaties onder de reikwijdte van het certificaat vallen, ook niet voor gemeentelijke inspecteurs¹
- De kosten van het keurmerk

Tenslotte valt op dat de strikte toepassing van het SNF-keurmerk nu beperkt blijft tot de uitzendbranche en de leveranciers van huisvesting die zich daar op richten. Ook LTO heeft zich uitgesproken voor het SNF-keurmerk. Andere huisvesters, maar ook andere werkgevers handelen op zijn best in de geest van het keurmerk. Het is belangrijk om ook hen aan het keurmerk te verbinden. Nu de trend lijkt te zijn dat huisvesting in toenemende mate door anderen dan de werkgever zelf wordt verzorgd, verdient het aanbeveling om te onderzoeken of het keurmerk de eisen aan enerzijds huisvesting en anderzijds goed werkgeverschap niet gescheiden kan aanbieden, te combineren voor die partijen waarvoor dat relevant is.

De positie van de arbeidsmigrant zelf

Arbeidsmigranten ervaren dat er meer huisvesting beschikbaar is gekomen die door of namens de werkgever wordt aangeboden, meestal in de sfeer van logies. De stap in de wooncarrière naar eigen huisvesting is voor velen nog ver weg en bij kortverblijf ook niet nodig. Daarmee zijn zij nog geen kwetsbare groep. Zij hebben over het algemeen geen beperkingen en geen slechte sociaal-economische status. De kwetsbaarheid zit in het feit dat zij de taal en mores niet beheersen en mede daardoor niet over alle informatie beschikken. Daar valt nog veel te winnen. Veel werkgevers dragen daar aan bij, maar arbeidsmigranten hebben zelf ook een verantwoordelijkheid. Aanbieders van taalcursussen zouden daar beter op in kunnen spelen.

Het onderzoek levert bovendien aanwijzingen dat veel arbeidsmigranten niet zijn ingeschreven in de BRP en mede daardoor niet hun kansen op de woningmarkt kunnen benutten. Alle betrokken partijen die van goede wil zijn hebben belang bij die registratie. Daar valt dus nog winst te boeken. Gemeente Westland laat zien hoe dat kan.

Draagvlak in de samenleving en omgaan met NIMBY

Draagvlak is op meerdere niveaus van belang. De beelden over arbeidsmigratie kunnen beïnvloed worden door te communiceren over het economische belang. Soms in regionale agenda's, soms ook

¹ Het bestuur van SNF heeft inmiddels het besluit genomen dat de locaties van bedrijven inzichtelijk worden gemaakt. De uitwerking hiervan vindt nu plaats. Ook zijn SNF en SKIA met elkaar in gesprek over samenwerking; SNF verwacht in de eerste helft 2016 duidelijkheid.

op een heel concrete manier, over “het tomaatje op uw bord”. De rol van de werkgevers daarin kwam al aan de orde, maar ook duidelijke politieke signalen, over wat we wèl en wat we niet willen zijn belangrijk.

Verder zijn er heel concrete aanbevelingen vanuit ‘lessons learned’ over hoe te communiceren op projectniveau. Gebruik de beschikbare expertise en vooral: neem mensen altijd serieus en bagatelliseer hun zorgen niet.

Hoofdstuk 1 Doel en opzet onderzoek

Het bestuurlijk overleg van de partijen van de Nationale Verklaring huisvesting arbeidsmigranten stemde in november 2014 in met het houden van een brede meting onder de individuele leden van de koepels van de Nationale Verklaring en de individuele partijen in de regio's, verricht door het Expertisecentrum Flexwonen Arbeidsmigranten (EFA). Dit om in beeld te brengen wat er feitelijk gebeurt in de regio's bij de uitvoering van de afspraken. Doel van de inventarisatie is om er zicht op te krijgen of en in welke mate er na de Nationale Verklaring een 'beleidsmatige infrastructuur' is ontwikkeld die maakt dat huisvesting van arbeidsmigranten voldoende aandacht krijgt en op de nog resterende knelpunten en mogelijke oplossingen.

De aanpak die voortkwam uit de Nationale Verklaring van maart 2012 kent een groot aantal spelers, die elk een eigen rol en positie hebben bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Veelal tekenden de koepels of brancheorganisaties de verklaring. Maar het zijn vooral hun leden, de gemeenten, de werkgevers en de huisvesters, die er mee aan de slag gingen. Uitgangspunt voor dit onderzoek is dan ook een effectmeting primair op het niveau van de lokale/regionale spelers. De uitkomsten van die effectmeting zijn vervolgens voorgelegd aan de landelijke partijen, die de Nationale Verklaring tekenden. Aan hen is reflectie gevraagd op de uitkomsten met de vraag om die te spiegelen aan hun ambities van toen.

Op grond van de resultaten van de effectmeting en contextinformatie zijn vervolgens 6 thema's geïdentificeerd waarop verdieping gewenst is. Met name op basis van interviews met sleutelpersonen zijn organisaties bevraagd die relevant zijn voor desbetreffend thema. De weergave van de bevindingen uit die interviews en de getrokken conclusies vormen samen met de samenvatting en conclusies uit de effectmeting het eindrapport.

Deel A

Brede effectmeting onder actoren in het veld en ondertekenaars Nationale Verklaring

Hoofdstuk 2 Werkgevers en huisvesters nader in beeld

Een voorwaarde om meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren is een goed samenspel binnen de zogeheten 'driehoek' van gemeenten, werkgevers en huisvesters. Gemeenten scheppen hierbij -veelal in samenspel met regio's en provincies- de randvoorwaarden waarbinnen marktpartijen genoeg ruimte hebben om voldoende en goede huisvesting te realiseren. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan het ruimtelijk en woonbeleid en hoe dit wordt ervaren, wordt in de hoofdstukken 3 tot en met 6 belicht. In dit hoofdstuk wordt inkleuring gegeven aan de actorgroepen 'werkgevers' en 'huisvesters' (c.q. woningcorporaties, particulier huisvesters, projectontwikkelaars/bouwers). Wie zijn het en wat doen ze?

2.1 Profiel werkgevers

2.1a Alle werkgevers zijn uitzendbureaus

Arbeidsmigranten worden veelal ingehuurd door werkgevers: dat kunnen uitzendbureaus zijn maar ook agrarische of andere werkgevers. Alle respondenten-werkgevers in dit onderzoek zijn uitzendbureaus.

2.1.b. Huisvesting meestal door combinatie van eigen beheer en uitbesteding

Werkgevers organiseren de huisvesting voor hun arbeidsmigranten op verschillende wijzen. Het meest gangbaar is de combinatie huisvesting in eigen beheer en uitbesteding (43%), gevolgd door huisvesting in eigen beheer (38%) en door uitbesteding (19%).

2.1.c. Gros werkgevers huisvest in twee of meer gemeenten

86% van de werkgevers huisvest hun mensen in twee of meer gemeenten. Het gros van de werkgevers c.q. uitzendbureaus opereert dus bovenlokaal.

2.2. Profiel woningcorporaties

2.2.a 43% van de corporaties verhuurt direct zelfstandige woonruimte

43% van de woningcorporaties huisvest momenteel arbeidsmigranten als zelfstandige huurder van een woning. Een kwart (24%) van de woningcorporaties niet en 33% weet het niet (waarschijnlijk omdat nationaliteit als zodanig niet wordt geregistreerd).

2.2.b 24% van de woningcorporaties verhuurt tijdelijk

Naast het zelfstandig huurderschap, verhuren corporaties ook onzelfstandige en/of tijdelijke woonruimte aan arbeidsmigranten. Het meest gangbaar is het tijdelijk verhuren op basis van de Leegstandswet (24%). Daarnaast huisvest 10% van de corporaties via kamergewijze verhuur. Tot slot geeft 71% aan in het geheel niet onzelfstandig en/of tijdelijk te verhuren aan arbeidsmigranten.

2.2.c. 64% van de corporaties verhuurt onzelfstandige/tijdelijk woonruimte via werkgever

Van de woningcorporaties die onzelfstandige of tijdelijke woonruimte aan arbeidsmigranten verhuren, doet 64% dat via de werkgever. Op een tweede plaats staat de verhuur van corporaties via intermediaire huisvesters (45%) aan arbeidsmigranten. Ruim een kwart (27%) van de corporaties die onzelfstandige of tijdelijke woonruimte verhuren, doet dat rechtstreeks aan arbeidsmigranten.

2.2.d Arbeidsmigranten vormen bij 26% van de corporaties een bijzondere doelgroep van beleid

Een kwart van de woningcorporaties (26%) geeft aan dat arbeidsmigranten een bijzondere doelgroep van beleid vormen. Deze corporaties geven aan dat er specifiek beleid is ontwikkeld en vormgegeven

in bijvoorbeeld een convenant of woonvisie. De projecten worden soms (met andere partijen) ontwikkeld of mede gefaciliteerd. En soms worden deze buiten het reguliere verhuurproces om georganiseerd.

Bijna driekwart (74%) van de woningcorporaties geeft aan dat arbeidsmigranten *geen* bijzondere doelgroep van beleid vormen. In volgorde van belangrijkheid zijn redenen die corporaties hiervoor aangeven:

1. dat arbeidsmigranten (die aan de inschrijfcriteria voldoen) net als anderen een woning kunnen bemachtigen (10x genoemd);
2. dat er geen vraag is (al dan niet door de rol van gemeente of werkgevers/of dat de particuliere woningmarkt de vraag accommodeert) (3x genoemd);
3. er geen doorstroming is/ woningen beschikbaar zijn (3x genoemd).

2.2.e Beperkt aantal corporaties heeft ervaring met vereenvoudigde inkomenstoets

Onlangs is de vereenvoudigde inkomenstoets voor EU-arbeidsmigranten van kracht geworden (verantwoording per kwartaal achteraf via de werkgever). 10% van de woningcorporaties geeft aan dat deze wijziging het makkelijker maakt om arbeidsmigranten te huisvesten. 7% van de woningcorporaties geeft aan van niet en 83% heeft daar nog geen ervaring mee.

2.3 Profiel particuliere huisvesters

2.3.a. Capaciteit particuliere huisvesters groeit komend jaar met bijna 30%

Op 1 mei 2015 stelden de 21 respondenten 17.740 huisvestingsplaatsen (zowel in groot- als kleinschalige vormen) beschikbaar voor arbeidsmigranten. Op 1 mei 2016 verwachten deze respondenten 22.720 arbeidsmigranten te huisvesten. Dat is een groei(verwachting) van 28%.

2.3.b. Gewone woningen van particuliere eigenaren en woningen op recreatieparken meest voorkomende woonvormen

Particulier huisvesters bieden onderdak in verschillende woonvormen. De top-3 van meest voorkomende woonvormen is:

1. gewone woningen van particuliere eigenaren (door 75%)
2. woningen op recreatieparken (door 70%)
3. complexen voor maximaal 50 bewoners (door 35%)

2.3.c. 52% van de particuliere huisvesters heeft zowel vastgoed in eigendom als gehuurd

De eigendomsverhoudingen bij particulier huisvesters zijn:

1. 52% heeft zowel vastgoed in eigendom als gehuurd van derden
2. 29% heeft alle vastgoed in bezit
3. 19% huurt alles van derden

2.3.d 67% van de particulier huisvesters ontwikkelt huisvesting of heeft dat gedaan

Daarnaast geeft 15% aan te ontwikkelen c.q. feitelijk te realiseren als zich een kans voordoet. En 19% zal dat helemaal niet doen.

2.4. Profiel projectontwikkelaars/bouwers

2.4.a. 29% van de projectontwikkelaars/bouwers hebben al projecten gerealiseerd voor (onder meer) arbeidsmigranten

Daarnaast geeft 71% (= 5 van de 7 respondenten) van de projectontwikkelaars/bouwers aan projecten in ontwikkeling te hebben of in gesprek te zijn.

2.4.b. Wisselend beeld na oplevering

Wat er na oplevering met de projecten gebeurt, wisselt per project. Deels worden de project(en) na oplevering verkocht, verhuurd aan een exploitant, of doen zij de exploitatie zelf.

2.4.c. Alle projectontwikkelaars/bouwers in minimaal twee gemeenten actief

Alle projectontwikkelaars/bouwers zijn in twee of meer gemeenten actief met het ontwikkelen/bouwen voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Projectontwikkelaars hebben dus bij uitstek een gemeenteoverstijgend karakter.

2.5 Samenvatting/conclusies

Een voorwaarde om meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren is een goed samenspel binnen de zogeheten 'driehoek' van gemeenten, werkgevers en huisvesters. In dit hoofdstuk hebben we het vergrootglas gelegd op de actorgroepen 'werkgevers' en 'huisvesters' (c.q. woningcorporaties, particulier huisvesters, projectontwikkelaars/bouwers).

Hoewel arbeidsmigranten in nagenoeg in alle economische sectoren actief zijn, zijn alle werkgevers in dit onderzoek uitzendbureaus. Dat komt omdat de andere belangrijke werkgever en ondertekenaar van de Nationale Verklaring (LTO) geen medewerking heeft verleend aan onderzoek onder haar leden. Daarnaast is de ondertekenaar PVV (Productschap Vee en Vlees) opgeheven en daarmee uit beeld. De uitzendbureau organiseren de huisvesting meestal (43%) in een combinatie van eigen beheer en uitbesteding.

43% van de woningcorporaties verhuurt direct aan arbeidsmigranten als zelfstandige huurder van een woning. In mindere mate (29%) bedienen corporaties deze groep daarnaast ook met tijdelijke woonruimte op basis van de Leegstandswet of met kamergewijze verhuur. Als corporaties kiezen voor de verhuur van tijdelijke of onzelfstandige woonruimte, opteert bijna tweederde (64%) voor verhuur via de werkgever. Bijna driekwart (74%) van de woningcorporaties geeft aan dat arbeidsmigranten geen bijzondere doelgroep van beleid vormen. Het meest genoemde argument is dat zij net als anderen (die aan de inschrijfcriteria voldoen) een woning kunnen bemachtigen. Woningcorporaties lijken hiermee met name een rol voor zichzelf te zien weggelegd in de longstay en in beperkte mate in het midstay-segment.

Particuliere huisvesters verwachten in de periode mei 2015 - mei 2016 een capaciteitsgroei van bijna 30% door te maken. Dat brengt het totale volume in mei 2016 op 22.720 huisvestingsplaatsen voor arbeidsmigranten. De groeiverwachting van de ABU over 2014-2015 was 4%. Hieruit lijkt te kunnen worden afgeleid dat meer uitzendbureaus hun huisvesting (zijn) gaan uitbesteden. De meest voorkomende woonvormen van particuliere huisvesters zijn gewone woningen van particuliere eigenaren (75%) en woningen op recreatieparken (70%). Ruim de helft (52%) van de particuliere huisvesters heeft zowel vastgoed in eigendom als gehuurd van derden. Daarnaast ontwikkelt tweederde (67%) van de huisvesters of heeft dat gedaan.

Uit het voorgaande blijkt dat het bezit van particulier huisvesters gevoelig is voor met name een aantrekkende woningmarkt (meer woningverkoop) en het gemeentelijke beleid omtrent recreatieparken. Daarnaast benadrukt de portfolio ook het belang van meer aandacht van de bed-voor-bedregeling: legaliseren waar het kan, aanpakken waar het moet.

Door het geringe aantal respondent projectontwikkelaars/bouwers (7) is het lastig generieke uitspraken te doen. Het lijkt er echter op dat een substantieel aantal projecten in ontwikkeling heeft of in gesprek is met gemeenten.

Hoofdstuk 3 Ruimte voor de huisvesting van arbeidsmigranten

Gemeenten bouwen niet, maar faciliteren doorgaans met beleid. Soms gebeurt dat in regionaal verband. Een beleidskader huisvesting arbeidsmigranten kan wenselijk zijn om eventuele onwenselijke situaties te voorkomen en misstanden tegen te gaan. Maar het is ook van belang om marktpartijen helderheid te geven over wat wel en wat niet kan. In dit hoofdstuk zoomen we in op de mate waarin er beleidskaders zijn ontwikkeld en hoe deze door de verschillende actoren ervaren worden.

Let op : het onderzoek is gehouden in 9 regio's die onder de werkingssfeer van Nationale Verklaring vallen. Deze regio's hebben betrekking op in totaal 148 gemeenten en 5 provincies.

3.1 Is er lokaal/regionaal/provinciaal beleid?

Aan zowel gemeente, regio (of samenwerkingsverband), als provincie is de vraag voorgelegd of er sprake is van beleid dat het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten faciliteert.

3.1.a. Gemeenten: 71% heeft een vorm van toegesneden (ruimtelijk of woon)beleid

Van de gemeenten geeft 71% aan momenteel (ruimtelijk of woon)beleid te hebben dat het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten faciliteert. Hiervan geeft 21% aan dat het huidige beleid nog onvoldoende is. Daarnaast geeft 13 % aan dat dit beleid nog in ontwikkeling is. Tot slot geeft 15% van de gemeenten aan geen enkele vorm van (ruimtelijk of woon)beleid te hebben dat het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten faciliteert.

3.1.b Regio's: 75% heeft een vorm van toegesneden (ruimtelijk of woon)beleid

6 van de 8 respondent-regio's hebben -naast dat wat gemeenten doen- (ruimtelijk of woon) beleid dat het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten faciliteert. Daarvan geven 4 regio's aan dat dat nog niet voldoende is. Daarnaast geeft 1 regio aan dat het beleid nog in ontwikkeling is en 1 andere regio geeft aan niet over het gevraagde beleid te beschikken.

3.1.c. Provincies: Twee van de vier provincies hebben een vorm van huisvestingsbeleid voor arbeidsmigranten

Twee van de vier provincies hebben beleid dat het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten faciliteert. Daarnaast geeft een provincie aan dat beleid in ontwikkeling te hebben en een provincie geeft aan dat niet te hebben.

3.2 Is het beleid tussen de bestuurslagen afgestemd en geüniformeerd?

Een grote klacht van marktpartijen is dat de regels overall anders zijn. Dat is een van de redenen waarom sommige gemeenten/regio's hun onderlinge beleid afstemmen en uniformeren.

3.2.a.67% van de gemeenten heeft beleid regionaal afgestemd

Van de gemeenten geeft 67% aan dat het beleid dat van belang is voor het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten ook regionaal is afgestemd. Daarnaast geeft 15% aan dat de regionale afstemming in ontwikkeling is en 18% heeft dat niet gedaan.

3.2.b.38% van de gemeenten heeft beleid regionaal geüniformeerd

38% Van de gemeenten geeft aan dat het beleid regionaal geüniformeerd is. De onderdelen waarop het beleid is geüniformeerd hebben zowel betrekking op de kwalitatieve als kwantitatieve opgave. Zo gaat het zowel om de methode van inschrijving van arbeidsmigranten, de kwaliteit van huisvesting als afspraken over de aantallen huisvestingsplaatsen per gemeente.

Bij 29% van de gemeenten is de uniformering nog in ontwikkeling. Bij 33% van de gemeenten speelt het niet.

3.2.c. 63% van de regio's heeft het ruimtelijk beleid niet geüniformeerd

12,5% van de regio's (1x) geeft aan dat er sprake is van regionale uniformering van het ruimtelijk beleid van gemeenten m.b.t. de huisvesting van arbeidsmigranten. Het gaat hier om regionaal afgestemd beleid t.a.v. short stay. Daarnaast geeft 25% van de regio's (2x) aan dat regionale uniformering in ontwikkeling is. Tenslotte geeft 62,5% van de regio's (5x) aan dat die regionale uniformering er niet is.

3.3 Welke vorm heeft het beleid?

3.3.a. Gemeenten: belangrijkste beleidsinstrumenten zijn beleidskader huisvesting arbeidsmigranten en woonvisie

De vier belangrijkste beleidsinstrumenten die deel uit (gaan) maken van het gemeentelijk beleid zijn:

1. beleidskader huisvesting arbeidsmigranten (62%)
2. gemeentelijke woonvisie (58%)
3. locatiecriteria voor huisvesting arbeidsmigranten (44%)
4. prestatieafspraken met woningcorporaties (31%)

Kijkend naar het instrument van de prestatieafspraken, dan zien we dat woningcorporaties minder vaak aangegeven (21%) dat arbeidsmigranten expliciet onderdeel uitmaken van de prestatieafspraken.

3.3.b Regio: belangrijkste beleidsinstrument is convenant

Sommige regio's/samenwerkingsverbanden hebben -naast dat wat gemeenten doen- (ruimtelijk of woon) beleid dat het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten faciliteert. 62,5% van de regio's (5x) noemt het instrument van het convenant van gemeenten en andere betrokken partijen. Daarnaast noemt 37,5% van de regio's (3x) de regionale woonvisie. Een even groot aandeel samenwerkingsverbanden geeft aan dat er 'andere' instrumenten zijn ontwikkeld zoals de 'Nota Huisvesting arbeidsmigranten West-Friesland (Kompas 2012)'.

3.3.c. Provincie: omgevingsverordening en beleid m.b.t. recreatieparken belangrijkste instrumenten

Provincies zetten ook verschillende beleidsinstrumenten in die deel uitmaken van het provinciaal beleid. Twee van de drie provincies noemen de Provinciale Ruimtelijke Verordening of omgevingsverordening en beleid m.b.t. recreatieparken als belangrijkste instrument. Daarnaast noemde een van de drie provincies de structuurvisie en de strategische kadernotitie arbeidsmigratie.

Over het thema 'mogelijkheid huisvesten arbeidsmigranten in buitengebied' geven drie van de vier provincies aan dat dat kan, *mits*:

- het past binnen regionale woningbouwafspraken en indien sprake is van permanente verblijven voor tijdelijk wonen.
- a. de huisvestingsvoorziening wordt gesitueerd binnen het agrarisch bouwperceel; b de huisvesting plaatsvindt ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering, en; c het een ondergeschikte functie ten opzichte van een volwaardig agrarisch bedrijf betreft.
- het is op basis van een provinciale beleidsregel toegestaan op recreatieparken en bij agrariërs, dit om een oplossing te bieden voor een nijpend huisvestingsprobleem. Het is vooral aan de gemeenten om daar passend beleid bij te formuleren.

Daarnaast geeft een provincie aan dat dat niet kan, *tenzij 'het huisvesten van arbeidsmigranten wordt gezien als een stedelijke functie. Dat betekent dat 'de ladder van duurzame verstedelijking van toepassing is'.*

3.4 Realisatie en monitoring voortgang huisvesting arbeidsmigranten

In de regio's zijn bestuurlijke afspraken gemaakt om huisvestingsplaatsen te realiseren. Aan de gemeenten en regio's is gevraagd hoeveel plaatsen er in de gemeente/regio sinds de totstandkoming van die afspraken zijn gerealiseerd. Daarnaast is aan hen en aan de provincies gevraagd in hoeverre de voortgang wordt gemonitord. De belangrijkste resultaten staan weergegeven in tabel 1.

tabel 1: Realisatie en monitoring voortgang huisvesting arbeidsmigranten naar actor

actor	realisatie	monitoring
gemeente	<ul style="list-style-type: none"> • 49% gemeenten geven aan in totaal 10.529 plaatsen te hebben gecreëerd • 27% van de gemeenten geeft aan nog geen enkele plaats te hebben gecreëerd. • 23% weet het niet 	66% van de gemeenten geeft aan dat de afspraken over de voortgang huisvesting arbeidsmigranten wordt gemonitord.
regio	<ul style="list-style-type: none"> • 6 regio's geven aan dat er sinds de totstandkoming van die afspraken 5.408 plaatsen zijn gerealiseerd. 	87,5% van de regio's (7x) geeft aan dat de voortgang op huisvesting voor arbeidsmigranten regionaal wordt gemonitord. Alleen de regio Greenport Aalsmeer kent geen monitor.
provincie		Geen van de (vier) provincies geeft aan dat de voortgang op huisvesting voor arbeidsmigranten provinciaal wordt gemonitord.

Wij vinden het niet verantwoord om het realisatiecijfer van de gemeenten in dit onderzoek 'op te hogen' naar alle gemeenten in deze negen prioritaire regio's. Het is immers goed denkbaar dat gemeenten die wel gepresteerd hebben oververtegenwoordigd zijn in dit onderzoek. Daarnaast hebben verschillende gemeenten aangegeven dat zij alleen een ruwe schatting konden geven.

Als de realisatiecijfers van de regio's worden 'opgehoogd' naar het niveau van de negen prioritaire regio's ontstaat het volgende beeld: 5.408 plaatsen in 67% van de regio's = 8.112 plaatsen in alle regio's. Opvallend is dat het realisatiecijfer van de regio's lager ligt dan dat van de gemeenten, terwijl regio's toch niet meer realiseren dan wat gemeenten hen aanreiken.

Om meer zich te krijgen op het aantal gerealiseerde plaatsen per regio, heeft het ministerie van BZK daarom voor 2015 de regio's om uitgebreidere informatie verzocht. Overigens is de monitor op de voortgang huisvesting arbeidsmigranten in twee op de drie gemeenten lokaal georganiseerd en voor bijna alle gemeenten regionaal belegd.

Een interessante vraag is in welke regio's de gemeenten actief zijn, die aangeven huisvesting te hebben gerealiseerd. En in welke mate zijn die gemeenten actief geweest? Tabel 2 geeft een overzicht.

tabel 2: Aantal gemeenten in de regio dat huisvestingsplaatsen heeft gerealiseerd

regio	totale respons in regio/ totaal aantal gemeenten	0 plaatsen	1 tot 10 plaatsen	10 tot 200 plaatsen	>=200 plaatsen
Stadsregio Rotterdam	7/15	1	0	1	2
Stadsgewest Haaglanden	4/9	1	0	0	2
Regio Greenport Aalsmeer*	1/7	0	0	1	0
Regio West-Brabant	10/19	2	0	3	4
Limburg	7/33	2	2	0	1
Regio Noord-Holland Noord	9/20	1	0	2	3
Metropoolregio Eindhoven	7/21	3	0	3	0
Regio Holland Rijnland	3/14	1	0	2	0
Regio Noord-Veluwe**	5/9	3	0	0	1
Totaal	52/148	14	2	11	13

** Binnen de Regio Greenport Aalsmeer hebben alleen de gemeenten Nieuwkoop en Kaag en Braassem gereageerd. Deze maken eveneens deel uit van de regio Holland Rijnland.*

*** Ook de gemeente Zeewolde is 'meegenomen'*

Interessant is te zien dat ruim een kwart van de onderzochte gemeenten (27%) heeft aangegeven nog geen enkele huisvestingsplaats te hebben gecreëerd. Als we dat ophogen naar alle gemeenten in de prioritaire regio's, dan zou het betekenen dat $14/0,35 = 40$ van de 148 gemeenten nog geen enkele plaats hebben gecreëerd. Aan de andere zijde van het spectrum zien we gemeenten die een substantieel volume hebben gecreëerd. Die komen vooral voor in de regio West-Brabant, de regio Noord-Holland Noord en de (voormalige) Stadsregio Rotterdam en het (eveneens voormalige) Stadsgewest Haaglanden.

3.5 Hoe wordt het gemeentelijk beleid getypeerd?

Aan zowel gemeenten als werkgevers en huisvesters is de vraag voorgelegd welke typering past bij het beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten in hun gemeente c.q. de gemeente waar zij de meeste arbeidsmigranten huisvesten. Tabel 3 geeft de belangrijkste resultaten weer.

tabel 3: Typering gemeentelijk beleid door zowel gemeenten als werkgevers en huisvesters

typering	gemeenten	werkgevers	particuliere huisvesters/ bemiddelaars	projectontwikkelaars/bouwers
1. Er zijn beleidsregels of locatiecriteria	60 %	30%	52%	14%
2. Verzoeken van ondernemers/huisvesters worden ad hoc beoordeeld	45 %	11%	19%	29%
3. Ondernemers worden actief uitgenodigd om met plannen te komen	28 %	6%	14%	29%
4. De gemeente verkent actief mogelijkheden voor transformatie van vastgoed in eigen bezit en/of in de lokale markt	23 %	5%	14%	14%
5. Het beleid betreft alleen handhaving	21%	43%	52%	Typering niet voorgelegd
6. Geen van deze stellingen	9 %	35%	10%	57%

De eerste vier typering veronderstellen allen een actieve faciliterende opstelling van de gemeente. Opvallend is dat bij (nagenoeg) al deze typering gemeenten zich vaker een actieve rol toedichten dan door werkgever en huisvesters ervaren wordt. Daar waar gemeenten aangeven dat hun rol beperkt is tot handhaving, geven werkgevers/huisvesters juist vaker aan dat zij die handhaving rol ervaren. Kortom: gemeenten ervaren hun beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten nagenoeg altijd meer actief en faciliterend dan dat werkgevers en huisvesters dat zelf ervaren.

3.6 Hoe wordt het gemeentelijk beleid door werkgevers/huisvesters ervaren?

Aan werkgevers en huisvesters is gevraagd hoe zij het gemeentelijke beleid ervaren waarbinnen zij ruimte krijgen arbeidsmigranten te huisvesten. Tabel 4 geeft de belangrijkste resultaten weer.

tabel 4: Ervaren gemeentelijk beleid waarbinnen werkgevers/huisvesters ruimte krijgen arbeidsmigranten te huisvesten

actor	beleid volstaat	beleid volstaat niet	opmerkingen
werkgevers	57%	43%	
woningcorporaties	14%	69%	17% geeft aan dat beleid in ontwikkeling is
particuliere huisvesters/bemiddelaars	48%	52%	
projectontwikkelaars/bouwers	14%	86%	

Werkgevers geven het vaakste (57%) aan dat zij vinden dat het gemeentelijk beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten volstaat. Toch plaatst ruim vier op de tien werkgevers kritische kanttekeningen bij het gemeentelijk beleid. Veruit de belangrijkste twee motivaties van werkgevers hierbij zijn:

1. Een negatieve houding: er wordt tegenwerking ervaren waardoor overleg veelal onmogelijk is. 'In sommige gemeenten zijn Poolse medewerkers niet welkom...'

2. Er is geen eenduidig beleid: veel werkgevers geven aan “te balen” van onduidelijk en per gemeente verschillend beleid.

Andere genoemde redenen zijn: 'gemeente zitten in verkeningsproces', 'eindelozes discussies zonder resultaat', 'huisvesting is een hoge kostenpost(inschrijving BRP en te betalen toeristenbelasting) en 'weinig tot geen creativiteit van gemeenten.

Nog meer particuliere huisvesters dan werkgevers geven aan niet uit de voeten te kunnen met het gemeentelijk beleid. De belangrijkste twee argumenten die zij noemen zijn het ontbreken van eenduidig gemeentelijk beleid en de trage procedures en daaraan gekoppelde hoge eisen.

Van alle actoren zijn projectontwikkelaars/bouwers het meest negatief over de ruimte die zij krijgen om huisvesting te realiseren. Zij noemen als belangrijkste redenen 'geen medewerking/passieve houding gemeente' en 'onwerkbaar (beleids)kaders'.

Opvallend is dat zeven van de tien woningcorporaties negatief oordeelt over de wijze waarop hun gemeente de huisvesting van arbeidsmigranten in haar beleid faciliteert. Woningcorporaties geven als belangrijkste redenen voor deze tekortkoming:

- beperkte vraag/ gebrekkige communicatie richting woningcorporatie (4x genoemd);
 - gebrek aan geschikte locaties (3x genoemd);
 - passieve opstelling van de gemeente (3x genoemd);
- beperkte mogelijkheden om woningen/kamergewijs aan de doelgroep te mogen verhuren (2x genoemd).

3.7 De (beleids)keuze voor een maximale omvang van huisvestingsvoorzieningen

Aan de verschillende actoren is gevraagd of en zo ja in hoeverre in het beleid keuzes zijn gemaakt over de maximale omvang van huisvestingsvoorzieningen. Tabel 5 geeft een overzicht.

tabel 5: Beleidskeuze rond de maximale omvang van huisvestingsvoorzieningen en de ervaren keuzes door werkgevers/huisvesters

actor	keuze in beleid over max. omvang?	hoeveel max. op een locatie?	hoeveel max. in een woning?
gemeente	Ja: 43% Nee: 42% In ontwikkeling: 15%	8-600 plaatsen. Met een 'piekje' bij max. 50 plaatsen.	Tussen de 4-6. De helft van de gemeenten geeft 4 als max aan. Bijna de helft geeft aan dat dat afhankelijk is van de locatie en/of type woning . Bijna een derde geeft aan dat het beleid op dit punt nog in ontwikkeling is Ruim een tiende geeft aan dat er geen max. is.
werkgever	Ja: 65% Nee: 35%	150-400 plaatsen	Tussen de 3 en de 10. In 50% van de gevallen is het max. 4. Ruim de helft geeft aan dat dat afhankelijk is van de locatie en/of type woning .
particuliere huisvesters/ bemiddelaar	Ja: 81% Nee: 19%	30-750 plaatsen	4 of 5. In 2 van de 3 gevallen is het max. 4. Bijna de helft geeft aan dat dat afhankelijk is van de locatie en/of type woning .
projectontw./ bouwer	Ja: 57% Nee: 43%	50-100 plaatsen	

Huisvesters/werkgevers geven vaker dan gemeenten zelf aan dat er een in het beleid keuzes zijn gemaakt over de maximale omvang van huisvestingsvoorzieningen. De range in maximale omvang van huisvestingsvoorzieningen die gemeenten hanteren op een locatie is zeer breed.

Het maximaal aantal mensen -dat geen huishouden vormt en een woning deelt- is door de meeste gemeenten gesteld op vier. Ook werkgevers/huisvesters geven dit aan.

Motivatie gemeenten keuze voor maximale omvang: 'passendheid binnen gemeente'

De belangrijkste reden voor deze keuze van gemeenten voor een maximale omvang van huisvestingsvoorzieningen kan worden gevangen in de reactie van een van de respondenten ' de omvang moet passen binnen de structuur en omvang van de gemeente als geheel'. De term passendheid wordt veelal ingekleurd met begrippen als 'beheersbaarheid', 'voorkomen overlast', 'acceptatie omwonenden' en 'voorkomen te grote verkeersaantrekkende bewegingen'. Gemeenten maken veelal onderscheid tussen maxima binnen en buiten de bebouwde kom. Hierbij kunnen twee denkrichtingen worden onderscheiden. Een deel van de gemeenten wil huisvesting in het buitengebied zoveel mogelijk afremmen/voorkomen. Belangrijke redenen hiervoor zijn dat huisvesting aldaar de 'aansluiting van arbeidsmigranten met de samenleving' frustreert. Daarnaast draagt huisvesting in het buitengebied bij aan 'ongewenste verdichting van het buitengebied'. Gemeenten die huisvesting in het buitengebied in hun beleid juist ondersteunen geven daarvoor als motivatie het 'voorkomen van overlast in woonwijken' en 'het faciliteren van de huisvesting van eigen arbeiders op het (landbouw)bedrijf'.

De marktpartijen zijn ook gevraagd (zie tabel 6) wat zij vinden van beleidskeuzes rond de eventuele maximale omvang van huisvestingsvoorzieningen:

tabel 6: Oordeel marktpartijen over beleidskeuzes maximale omvang

actor	hanteren max. omvang op een locatie is logische keuze	hanteren max. aantal mensen in een woning is logische keuze
werkgever	Ja: 80%	Ja: 66%
particuliere huisvester /bemiddelaar	Ja: 71%	Ja: 88%
projectontwikkelaar/bouwer	Ja: 25%	Ja: 50%

Met name werkgevers en particuliere huisvesters/bemiddelaars hebben begrip voor de gemaakte beleidskeuzes voor het hanteren van een maximum omvang op een locatie. Projectontwikkelaars en bouwers lijken hiermee aanzienlijk minder content. Zij geven als belangrijkste reden (twee van de drie) van hun ontevredenheid over het hanteren van een maximale omvang op een locatie aan dat het plaatje kostentechnisch vaak niet meer haalbaar is.

Een op de drie werkgevers vindt de keuze voor een maximaal aantal mensen per woning niet logisch. Veruit de belangrijkste reden die daarvoor aangedragen wordt is het argument dat woningen naar aard en omvang aanzienlijk kunnen verschillen. Een harde keuze voor een maximaal aantal personen voor alle woningen past daar niet in. De helft van de projectontwikkelaars/bouwers wijst om diezelfde reden een maximaal aantal mensen per woning af.

3.8 De relatie met het SNF-keurmerk (of gelijkwaardig)

In het onderzoek is aan betrokken partijen ook gevraagd naar de rol van het SNF-keurmerk (of gelijkwaardig). In hoeverre houdt de gemeente er rekening mee of een huisvester of werkgever over het SNF-keurmerk beschikt, bijvoorbeeld als eis bij vergunningverlening? Daarnaast zijn zowel gemeenten als huisvesters en werkgevers gevraagd of gemeenten ook hogere eisen stellen dan datgene wat het keurmerk verplicht.

Het SNF-keurmerk is inmiddels breed verspreid onder particuliere huisvesters/bemiddelaars: van hen beschikt inmiddels 76% over het keurmerk. Meer dan de helft van de gemeenten (58%) houdt in hun beleid er ook rekening mee of een huisvester over het SNF-keurmerk (of gelijkwaardig) beschikt. De vraag is echter hoe de verschillende (huisvestende) werkgevers en huisvesters dat zelf ervaren (zie tabel 7).

tabel 7: Ervaring actoren over mate waarin gemeente rekening houdt of men over SNF-keurmerk (of gelijkwaardig) beschikt

ervaring actor	ja, gemeente houdt er rekening mee of huisvester over SNF-keurmerk (of gelijkwaardig) beschikt
werkgever	35%
particuliere huisvesters/bemiddelaar	33%
projectontwikkelaar/bouwer	57% (4 van 7)

Hoewel bijna 6 op de 10 gemeenten aangeeft rekening te houden met de eventuele beschikbaarheid van het SNF-keurmerk of gelijkwaardig, ervaart maar ruim een derde van de werkgevers en particuliere huisvesters/bemiddelaars dat. Projectontwikkelaars/bouwers zijn positiever (door de beperkte celvulling zijn harde uitspraken lastiger).

Hogere eisen gemeenten dan het SNF-keurmerk

21% van de gemeenten geeft aan op enige manier hogere eisen aan huisvesting voor arbeidsmigranten te stellen dan het SNF-keurmerk voorschrijft. Het gaat hier om de onderwerpen waarop dat keurmerk zich richt, zoals minimale oppervlakte, sanitaire- en kookvoorzieningen.

De belangrijkste aanvullende eisen die gemeenten noemen zijn:

- een minimale gebruiksoppervlakte gemiddeld per persoon van 18 m²;
- extra SKIA-normen, bovenop het SNF keurmerk.

22% Van de werkgevers geeft aan dat gemeenten op enige manier hogere eisen stellen aan huisvesting voor arbeidsmigranten dan het SNF-keurmerk voorschrijft. Veruit de belangrijkste aanvullende eis is volgens de werkgevers het stellen van een maximum aan het aantal personen in een woning (ongeachte de grootte ervan). Maar ook worden gekoppelde rook- en CO₂ melders genoemd als aanvullende eis van gemeenten.

3.9 Afwegingen locatiekeuze en afspraken over beheer

3.9.1. Afwegingen locatiekeuze

Een vraag is in hoeverre bij de locatiekeuzes de mogelijkheden tot integratie c.q. participatie een rol spelen. In tabel 8 staan de belangrijkste bevindingen weergegeven.

tabel 8: Locatiekeuzes en de mogelijkheden tot integratie c.q. participatie naar actor

actor	ja, de mogelijkheden tot integratie c.q. participatie spelen mee
regio	25% (1 van de 4)
gemeente	38%
werkgever	25%
particuliere huisvester/ bemiddelaar	57%
projectontwikkelaar/bouwer	86% (6 van de 7)

De mogelijkheden tot integratie c.q. participatie spelen bij minder dan de helft van de gemeenten een rol als afweging in de locatiekeuze en bij een van de vier regio's. Bij m.n. particuliere huisvesters/bemiddelaars en projectontwikkelaars/bouwers lijkt die afweging vaker gemaakt te worden. Deze opmerkelijke verschillen lijken er op te wijzen dat sommige actoren bij deze vraag gedacht hebben aan de locatiekeuze van de initiatiefnemer voor de huisvesting en anderen aan de door de gemeente gestelde randvoorwaarden voor een locatie.

3.9.2. Afspraken over beheer

Bijna twee van de tien werkgevers geeft aan dat er afspraken met de gemeente zijn gemaakt over het beheer van de huisvestingsvoorziening(en). De afspraken hebben met name betrekking op het voorkomen van overlast (zoals sociale begeleiding, afspraken met politie en omwonenden) en op de (brand)veiligheid (rookmelders, nooduitgangen, CO₂melders, evacuatieplan etc.).

Particuliere huisvesters/bemiddelaars geven een ander beeld. Zij hebben in ruim zeven van de tien gevallen afspraken met de gemeente gemaakt over het beheer van de voorziening.

3.10 Onderlinge samenwerking, afspraken en rollen

3.10.a Gemeenten: twee van de drie gemeenten hebben afspraken of die zijn in ontwikkeling

Vier van de tien gemeenten geven aan dat er afspraken met huisvesters en/of werkgevers over huisvesting van arbeidsmigranten tot stand zijn gekomen. Die afspraken krijgen meestal vorm in de vorm van een convenant of (intentie)verklaring. Katwijk gaat werken met gebruiksvoorwaarden: een set aan afspraken over geluid, overlast, beheer en regels die voor de bewoners gelden.

Andere vormen die worden genoemd zijn:

- anterieure overeenkomst (privaatrechtelijke overeenkomst op projectbasis)
- via omgevingsvergunning
- afspraken n.a.v. handhavingscontroles
- prestatieafspraken met woningcorporaties

Daarnaast geeft 26% van de gemeenten aan dat die afspraken nog in ontwikkeling zijn.

3.10.b Regio: in 37,5% van de regio's speelt de provincie een actieve rol

62,5% van de regio's (5x) geeft aan dat hun provincie bij de huisvesting van arbeidsmigranten geen enkele rol speelt. Daar waar de provincie wél een rol spelen worden genoemd: agenderen, faciliteren, samenwerking bevorderen (b.v. door subsidies of activering gezamenlijke handhavingsacties) en toezicht houden.

3.10.c Provincie: belangrijkste rollen zijn agenderen en faciliteren

Alle provincies geven aan een agenderende rol te hebben gespeeld bij de totstandkoming van regionale bestuurlijke afspraken. Die rol krijgt op verschillende manieren vorm en inhoud:

1. In de gesprekken over regionale woonagenda's is dit in een aantal regio's geagendeerd, al dan niet in combinatie met huisvesting voor verblijfsgerechtigden en spoedzoekers;
2. De gedeputeerde heeft in bestuurlijk overleg met gemeenten de stand van zaken m.b.t. arbeidsmigranten aan de orde gesteld;
3. Via de regionale woonvisies wordt aandacht gevraagd voor het vraagstuk van arbeidsmigranten;
4. Provincie streeft er naar om de huisvesting zo veel als mogelijk via tijdelijke voorzieningen (bijvoorbeeld voor de duur van maximaal 10 jaar) of in bestaand vastgoed te laten plaatsvinden. Dit anticiperend op het ontstaan van leegstand.

Daarnaast geven drie van de vier provincies aan een faciliterende rol te hebben gespeeld. Ook die rol krijgt op verschillende manieren vorm en inhoud:

1. In de Provinciale Ruimtelijke Verordening is het in 2013 mogelijk gemaakt om arbeidsmigranten onder voorwaarden te huisvesten op agrarische percelen.
2. Op verzoek worden locaties die niet passen binnen het provinciaal RO beleid bezien
3. Via het transitiefonds zijn financieringsinstrumenten beschikbaar (geen subsidie, wel bijvoorbeeld gezamenlijke risicoafdekking).

De agenderende rol is ook de belangrijkste rol die de provincie voor zichzelf in de nabije toekomst ziet weggelegd. Naast deze -en de hiervoor genoemde -rollen zijn dat 'het bevorderen van samenwerking' en 'het toezicht houden' (o.a. taken m.b.t. interbestuurlijk toezicht). Daarnaast voorziet een provincie geen enkele rol voor zichzelf.

3.10.d Woningcorporaties: beperkte ervaring met samenwerking marktpartijen

De helft van de corporaties heeft geen enkele afspraak met andere partijen gemaakt over de huisvesting van arbeidsmigranten. De meeste afspraken die gemaakt zijn, zijn die met gemeenten (33%).

64% van de woningcorporaties heeft geen ervaring in de samenwerking met uitzendbureaus/werkgevers. 26% ervaart de samenwerking als goed en 7% als matig tot slecht. Ook met particuliere huisvesters/bemiddelaars is de ervaring beperkt. Bijna negen van de tien corporaties hebben daar geen ervaring mee.

3.10.e Particuliere huisvesters/bemiddelaars: 40% werkt samen met woningcorporaties

Ruim een kwart van de particuliere huisvesters/bemiddelaars ervaart de verhuur van woningen van corporaties als prima. 13% (twee partijen) geeft aan dat dat wisselt. En 60% werkt niet samen met woningcorporaties.

3.11 Samenvatting/conclusies

Een van de opvallendste uitkomsten van het onderzoek is dat er een groot verschil in beleving is tussen enerzijds gemeenten en anderzijds de huisvesters en werkgevers over de mate waarin dat faciliteren vorm heeft gekregen. Van de gemeenten geeft 71% aan momenteel toegesneden (ruimtelijk of woon)beleid te hebben dat het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten faciliteert. Verder geeft 67% van de gemeenten aan dat het beleid dat van belang is voor het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten ook regionaal is *afgestemd* en 38% dat het beleid ook regionaal *geüniformeerd* is. De vier belangrijkste beleidsinstrumenten die deel uit (gaan) maken van het gemeentelijk beleid zijn:

1. beleidskader huisvesting arbeidsmigranten (62%)
2. gemeentelijke woonvisie (58%)
3. locatiecriteria voor huisvesting arbeidsmigranten (44%)
4. prestatieafspraken met woningcorporaties (31%)

Een belangrijke vraag is of de faciliterende rol van gemeenten (en regio's/provincies) daadwerkelijk gaat leiden tot het realiseren van de gezamenlijke ambitie om 31.000 plaatsen in de negen regio's te creëren. Bekend is dat 49% van de gemeenten in totaal 10.529 plaatsen hebben gerealiseerd sinds de totstandkoming van de bestuurlijke afspraken daarover. Het is niet te zeggen of de overige 51% van de gemeenten evenredig hebben bijgedragen. Om deze reden hebben twee van de drie gemeenten en alle regio's (op Greenport Aalsmeer en het opgeheven Stadsgewest Haaglanden na) een monitor ontwikkeld om de voortgang te meten. Zorgelijk is dat -hoewel in een groot aantal gemeenten werk is gemaakt van huisvesting- in ruim een kwart van de onderzochte gemeenten (27%) nog geen enkele huisvestingsplaats is gecreëerd.

Gevraagd naar de typering van het gemeentelijk beleid blijkt dat gemeenten zich vaker een actieve en faciliterende rol toedichten dan door werkgevers en huisvesters ervaren wordt. In het verlengde daarvan ligt de mate waarin het beleid als voldoende wordt gezien. De werkgevers zijn daarin het mildst; van hen meent 57% dat het volstaat. Bij de particuliere huisvesters is dat 48% en van zowel de woningcorporaties als de projectontwikkelaars en bouwers vindt maar 14% dat het beleid volstaat. Woningcorporaties geven verschillende redenen aan voor hun negatieve oordeel. Het meest genoemde argument is 'de beperkte vraag/gebrekkige communicatie richting woningcorporatie'.

Het onderzoek geeft ook inzicht in de motieven waarom bepaalde keuzes worden gemaakt. En hoe de meningen daarover uiteen kunnen lopen. Zo doet veel gemeentelijk beleid uitspraken over de maximale omvang van huisvestingsvoorzieningen of over het maximale aantal mensen dat in één woning mag worden gehuisvest. Het merendeel van de huisvesters en werkgevers heeft daar wel begrip voor. Maar een belangrijke minderheid heeft er bezwaar tegen. Zij menen dat door deze beperkingen de huisvesting qua kosten onhaalbaar wordt en/of omdat woningen naar aard, omvang en ligging aanzienlijk kunnen verschillen en één zelfde maat dan niet terecht is.

Deze verschillen in beleving komen ook terug bij enkele specifieke thema's in het beleid:

- Hoewel 58% van de gemeenten aangeeft er in hun beleid rekening mee te houden of een huisvester over het SNF-keurmerk (of gelijkwaardig) beschikt, ervaart maar ruim een derde van de werkgevers en particuliere huisvesters/bemiddelaars dat;
- Een kleine kwart van de werkgevers (22%) geeft aan dat gemeenten op enige manier hogere eisen stellen aan huisvesting voor arbeidsmigranten dan het SNF-keurmerk voorschrijft. Het lijkt erop dat een deel van deze werkgevers zich niet realiseert dat er onderwerpen buiten het SNF zijn waar de gemeente wel degelijk bevoegdheden heeft. Te denken valt aan het opstellen van parkeernormen.

Hoofdstuk 4 Handhaven op woon- of verblijfsituaties die niet aan voorschriften voldoen

Handhaven op goede en fatsoenlijke huisvesting voor arbeidsmigranten is om verschillende redenen van belang. Denk aan risico's van overbewoning en overlast, of voor de gezondheid en de brandveiligheid. Of een overheid en hulpdiensten die niet weten wie waar woont als zich calamiteiten voordoen. Maar voldoende toezicht en handhaving zijn ook van belang om een level playing field te creëren. In dit hoofdstuk bekijken we of handhaving een onderwerp is dat aandacht heeft en op welke wijze hier eventueel invulling aan wordt gegeven.

Let op : het onderzoek is gehouden in 9 regio's die onder de werkingssfeer van Nationale Verklaring vallen. Deze regio's hebben betrekking op in totaal 148 gemeenten en 5 provincies.

4.1 Wordt er wel/niet gehandhaafd?

4.1.a 89% van de gemeenten handhaaft op de huisvesting van arbeidsmigranten

Van de gemeenten geeft 89% aan te handhaven op de huisvesting van arbeidsmigranten. 11% Van de gemeenten geeft aan helemaal niet te handhaven. Deze gemeenten geven voor het uitblijven van handhaving als meest genoemde reden dat er geen problemen met de huisvesting van arbeidsmigranten zijn. Behalve Greenport Aalsmeer (weet niet) bevestigen alle regio's (8x) het beeld dat niet bij alle inliggende gemeenten handhaving de aandacht heeft.

4.1.b Werkgevers en huisvesters/bemiddelaars geven (iets) minder vaak dan gemeenten aan dat er sprake is van handhaving

Van de werkgevers geeft 60% aan dat handhaving op huisvesting van arbeidsmigranten de aandacht van de gemeente heeft. Van de huisvesters/bemiddelaars is dat 86%.

4.2 Proactief of reactief handhaven?

4.2.a 64% van de gemeenten hebben een combi van proactief/reactief handhavingsbeleid

Aan gemeenten is de vraag voorgelegd op welke wijze zij de handhaving vormgeven. Van hen geeft 26% aan in te zetten op reactieve handhaving (n.a.v. meldingen), 9% op proactieve handhaving en 64% geeft een combi hiervan aan.

4.2.b 67% van de regio's hebben een combi van proactief/reactief handhavingsbeleid

Van de zes regio's die werken met een regionaal handhavingsbeleid, geven er vier aan te werken met een combi van proactief en reactief handhavingsbeleid. Een regio geeft aan haar handhavingsbeleid als proactief te bestempelen en een als reactief.

4.3 Lokaal of regionaal handhaven?

4.3.a 83% van de gemeenten organiseert de handhaving lokaal

Van de gemeenten geeft 83% aan dat de handhaving lokaal is georganiseerd. En 15% van de gemeenten geeft aan dat de handhaving (meer) regionaal is georganiseerd.

4.3.b Helft regio's is actief met regionale handhavingsaanpak

50% van de regio's (4x) geeft aan dat er sprake van een regionale handhavingsaanpak. 25% van de regio's (2x) ontwikkelt die nog en een even groot aandeel geeft aan geen aanpak te hebben.

4.4 Speelt de bed-voor bedregeling een rol in de handhavingsaanpak?

De ondertekenaars van de Nationale Verklaring ontwikkelden de bed-voor-bedregeling die er mede toe bijdraagt dat de beperkte handhavingscapaciteit van gemeenten zo gericht mogelijk kan worden ingezet. In hoeverre maken de partijen daar gebruik van? In tabel 9 staan de belangrijkste resultaten weergegeven.

Tabel 9: Handhavingsbeleid en de bed-voor-bedregeling

actor	er wordt gewerkt met de BvB-regeling	er wordt niet gewerkt met de BvB-regeling	weet niet
gemeente	43%	51%	6%
regio	14% (1x)	86% (6x)	
werkgever	22%	75%	3%
particuliere huisvesters/ bemiddelaar	29%	71%	

Gemeenten geven vaker dan andere partners aan dat er wordt gewerkt met de bed-voor-bedregeling als onderdeel van het handhavingsbeleid. Ondanks dat feit, werkt meer dan de helft van de gemeenten niet met deze regeling. En nog meer marktpartijen werken niet met deze regeling (drie van de vier). Het feit dat marktpartijen niet met deze regeling werken, kan te maken hebben met het feit dat geen enkele werkgever aangeeft benaderd te zijn door 'hun' gemeente om deel te nemen aan de regeling. Van de particulier huisvesters/bemiddelaars geven twee van de zes aan benaderd te zijn door de gemeente.

De volgende 20 gemeenten geven aan dat er in het handhavingsbeleid wordt gewerkt met de bed-voor-bedregeling: Bergeijk, Bergen op Zoom, Bunschoten, Den Haag, Drechterland, Eijsden-Margraten, Eindhoven, Epe, Etten-Leur, Westland, Helmond, Hollands Kroon, Koggenland, Maastricht Medemblik, Nuth, Oldebroek, Werkendam en Zundert.

4.5 Prioriteit voor niet-gecertificeerde huisvesting?

Aan de verschillende partijen is de vraag voorgelegd of er in het handhavingsbeleid prioriteit wordt gegeven aan niet-gecertificeerde huisvesting. Zie onderstaande tabel.

Tabel 10: Handhavingsbeleid en gecertificeerde huisvesting

actor	er wordt prioriteit gegeven aan niet-gecertificeerde huisvesting	er wordt geen prioriteit gegeven aan niet-gecertificeerde huisvesting
gemeente	50%	50%
regio	29% (2x)	71% (5x)
werkgever	11%	83%
particuliere huisvesters/ bemiddelaar	19%	81%

Evenals bij de bed-voor-bedregeling geven gemeenten vaker dan andere partners aan dat er in het handhavingsbeleid prioriteit wordt gegeven aan niet-gecertificeerde huisvesting. Het verschil in perceptie tussen gemeenten en marktpartijen is nu echter aanzienlijk groter. De helft van de gemeenten geeft aan geen prioriteit te geven aan niet-gecertificeerde huisvesting. De meest genoemde reden die gemeenten aanvoeren is: 'we maken geen onderscheid/prioriteren niet: alles kan worden gecontroleerd'. Een gemeente stelt expliciet dat 'gecertificeerde huisvesting geen afweging is'. Tot slot geeft een gemeente voor haar afweging aan dat er geen overzicht bestaat van de gecertificeerde huisvestingslocaties bij het SNF. Wel een overzicht van de gecertificeerde uitzendbureaus en huisvesters.

De volgende 23 gemeenten geven aan dat er in het handhavingsbeleid prioriteit gegeven aan niet-gecertificeerde huisvesting:

Alphen-Chaam, Bergeijk, Bergen op Zoom, Breda, Bunschoten, Drechterland, Eijsden-Margraten Epe, Horst aan de Maas, Koggenland, Leudal, Maastricht, Nieuwkoop, Nissewaard, Nuenen Nuth, Oldebroek, Opmeer, Rotterdam, Schagen, Werkendam, Zeewolde en Zundert.

4.6 Samenvatting/conclusies

Handhaven op goede en fatsoenlijke huisvesting voor arbeidsmigranten is om verschillende redenen van belang. In eerste instantie voor de arbeidsmigrant zelf. Maar ook voor de buurt en om een level playing field te creëren. Negen van de tien gemeenten geeft aan te handhaven. Er is ook onderzocht op welke wijze gemeenten de handhaving inrichten. Zo geeft tweederde van de gemeente te kennen een proactief en reactief handhavingsbeleid te combineren. Het niveau waarop de handhaving is georganiseerd is in de meeste gevallen lokaal. Een regionale handhavingsaanpak lijkt aan belang te winnen. Vier regio's kennen als zo'n aanpak en twee regio's ontwikkelen die.

De in hoofdstuk 3 geconstateerde verschillen in perceptie tussen overheid en markt komen we ook tegen in handhavingsbeleid:

- 43% van de gemeenten zegt te werken met de bed-voor-bedregeling, terwijl maar 22% resp. 29% van de werkgevers en huisvesters zich daarin herkent;
- Bij de handhaving zegt 50% van de gemeenten prioriteit te geven aan de niet-gecertificeerde huisvesting, terwijl maar 11% resp. 19% van de werkgevers en de huisvesters dat zo ervaart;
- Opvallend is het grote aantal gemeenten dat aan geeft dat de bed-voor-bedregeling onderdeel is van hun handhavingsaanpak. De vraag die zich hierbij voordoet is wat gemeenten onder de bed-voor-bedregeling verstaan. Gaat het hier daadwerkelijk om deze regeling? Of gaat hier slechts om een onderdeel van de aanpak? Gevraagd naar de reden waarom gemeenten bij hun handhaving géén prioriteit geven aan huisvesting zonder SNF-keurmerk, komt o.a. naar voren dat zij geen inzicht hebben in de locaties die het keurmerk hebben, maar alleen in de bedrijven.

Hoofdstuk 5 Het inschrijven van arbeidsmigranten in de BRP (Basisregistratie Personen)

In principe is iemand die voor een periode van 4 maanden of langer in Nederland verblijf zal houden, een ingezetene. Elke ingezetene is verplicht zich in te schrijven in de basisregistratie van zijn of haar woonplaats. Naast ingezetenen zijn er niet-ingezetenen. Dit zijn personen die niet of korter dan 4 maanden in Nederland verblijf zullen houden en/of een relatie hebben met Nederlandse overheidsinstellingen, zoals EU-arbeidsmigranten. Zij kunnen zich als niet-ingezetene bij een RNI-loket inschrijven (Registratie Niet-Ingezetenen). Hoe gaan gemeenten hiermee om? Zijn er afspraken met werkgevers en huisvesters? Hoe ervaren zij het?

Let op : het onderzoek is gehouden in 9 regio's die onder de werkingssfeer van Nationale Verklaring vallen. Deze regio's hebben betrekking op in totaal 148 gemeenten en 5 provincies.

5.1 Zicht op aantallen?

5.1.a 62% van de gemeenten heeft (enigszins) zicht op het aantal niet in de BRP ingeschreven arbeidsmigranten

Van de gemeenten geeft 62% weer (enigszins) zicht te hebben op de aantallen niet in de BRP ingeschreven arbeidsmigranten in hun gemeente. Ruim een derde heeft dat niet.

5.1.b De helft van de regio's heeft (enigszins) zicht op aantal niet in de BRP ingeschreven arbeidsmigranten

De andere helft van de regio's (4x) geeft aan dat niet te hebben.

5.2 Zijn er speciale inschrijfvoorzieningen?

5.2.a. 28% van de gemeenten heeft speciale inschrijfvoorzieningen

Van de gemeenten geeft 28% aan dat er speciale voorzieningen zijn (zoals inschrijfavonden bij werkgevers) voor arbeidsmigranten om zich in te schrijven in de BRP. Een aanzienlijk groter deel van de gemeenten (70%) heeft dat niet. Van de vier regio's is er 1 die gemeenten stimuleert dit soort voorzieningen aan te bieden.

5.2.b. Werkgevers geven in gelijke mate als gemeenten aan dat er speciale inschrijfvoorzieningen zijn

Van de werkgevers geeft 32% aan dat er speciale voorzieningen zijn (zoals inschrijfavonden bij werkgevers) voor arbeidsmigranten om zich in te schrijven in de BRP. En 67% van hen geeft aan van niet.

5.3. Hoe vaak wordt het Westlandse model gehanteerd?

15% van de gemeenten hanteert het Westlandse model

Van de gemeenten geeft 15% aan dat het Westlandse model wordt gehanteerd. 83% geeft aan van niet. De ervaringen van werkgevers zitten ook hier dicht tegen die van gemeenten aan. Van hen geeft 11% aan dat het Westlandse model gehanteerd wordt. En 86% doet dat niet.

5.4. Zijn er afspraken tussen gemeenten, werkgevers en huisvesters over inschrijving?

5.4.a 37% van de gemeenten en werkgevers geeft aan dat er inschrijfafspraken zijn gemaakt

Van de gemeenten geeft 37% aan dat er afspraken met werkgevers zijn gemaakt (of in ontwikkeling zijn) over inschrijving in de BRP. Voor 58% van de gemeenten geldt dat niet.

Van de werkgevers heeft 33% afspraken met de gemeente gemaakt (of in ontwikkeling) over inschrijving. Voor 65% van de gemeenten geldt dat niet.

Van de particulier huisvesters/bemiddelaars geeft 52% aan afspraken met de gemeente gemaakt te hebben over inschrijving van arbeidsmigranten in de BRP.

5.5. Wordt er toeristenbelasting geheven?

In de praktijk blijkt dat een groot deel van de EU-arbeidsmigranten niet staat ingeschreven in de BRP. In dat geval wordt geen uitkering ontvangen van het Rijk terwijl EU-arbeidsmigranten wél gebruik maken van de voorzieningen binnen de gemeente. Het is mogelijk om ter zake van het verblijf van deze arbeidsmigranten toeristenbelasting te heffen. Daarmee wordt bereikt dat zij een financiële bijdrage leveren aan de gemeentelijke voorzieningen. Maar toeristenbelasting moet wel gezien worden als dwangmiddel om inschrijving te bereiken. Hoe zit de praktijk er nu uit?

Aan gemeenten, werkgevers en huisvesters/bemiddelaars is gevraagd of er toeristenbelasting (of niet-ingezetenenbelasting) op de huisvesting van arbeidsmigranten wordt geheven of betaald. In tabel 11 staat een overzicht van de mate waarin dat gebeurt.

Tabel 11: Overzicht heffing/betaling toeristenbelasting door gemeenten, werkgevers en huisvesters/bemiddelaars*

actor	toeristenbelasting op alle huisvesting van arbeidsmigranten	bedrag p.p.p.n. (meest genoemd)	toeristenbelasting op arbeidsmigranten die <i>niet</i> in de BRP staan ingeschreven	bedrag p.p.p.n. (meest genoemd)	geen heffing/betaling
gemeente	9%	€ 1,--	15%	€ 1,--/ € 2,- -	72%
werkgever	22%	€ 1,--	16%	€ 1,--	60%
particuliere huisvester/ bemiddelaar	19%	€ 1,--	19%	€ 1,--	57%

* De respondenten konden alleen afgeronde bedragen invoeren

Bijna 1 op de 10 gemeenten geeft aan toeristenbelasting te heffen op de huisvesting van arbeidsmigranten. Ongeveer 2 van de 10 werkgevers en particulier huisvesters/bemiddelaars zeggen aangeslagen te worden voor deze belasting. Een iets groter aandeel gemeenten (bijna 1 van de 7) heft alleen toeristenbelasting op arbeidsmigranten die *niet* in de BRP staan ingeschreven.

5.6 Samenvatting/conclusies

Gemeenten hebben zicht op de arbeidsmigranten die in de BRP zijn ingeschreven. Van de gemeenten geeft 62% weer (enigszins) zicht te hebben op de aantallen niet in de BRP ingeschreven arbeidsmigranten in hun gemeente. Of zij dat weten door andere bronnen te raadplegen of een schatting maken is niet bekend.

Van de gemeenten geeft 28% aan dat er speciale voorzieningen zijn (zoals inschrijfavonden bij werkgevers) voor arbeidsmigranten om zich in te schrijven in de BRP. Een aanzienlijk groter deel van

de gemeenten (70%) heeft dat dus niet. 37% Van de gemeenten geeft aan dat er afspraken met werkgevers zijn gemaakt (of in ontwikkeling zijn) over inschrijving in de BRP. Werkgevers herkennen zich in deze cijfers.

Bijna 1 op de 10 gemeenten geeft aan toeristenbelasting te heffen op de huisvesting van arbeidsmigranten. Ongeveer 2 van de 10 werkgevers en particulier huisvesters/bemiddelaars zeggen aangeslagen te worden voor deze belasting. Een iets groter aandeel gemeenten (bijna 1 van de 7) heft alleen toeristenbelasting op arbeidsmigranten die *niet* in de BRP staan ingeschreven.

Hoofdstuk 6 Enkele overall beelden

Het onderzoek naar de voortgang van de huisvesting van arbeidsmigranten in de regio's is een momentopname. Waar staan we nu met elkaar? Tegelijkertijd willen we weten wat er nodig is om volgende stappen te kunnen zetten: wat kan of moet er beter? En zijn er succesfactoren? Zo ja, welke?

6.1 Belangrijkste belemmeringen ervaren voor goede huisvesting

Aan de verschillende actoren is gevraagd wat zij als belangrijkste belemmeringen ervaren voor de goede huisvesting van arbeidsmigranten. De top 5 belangrijkste belemmeringen van *alle* actoren gezamenlijk ziet er als volgt uit:

6. gebrek aan geschikte locaties (82x genoemd)
7. verzet van omwonenden (55x)
8. geen zicht op de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten (47x)
9. onduidelijk beleid van de gemeente (45x)
10. beperkingen door gemeentelijke regelgeving (43x)

Ook aan de individuele actorgroepen is de vraag voorgelegd wat zij als de drie belangrijkste belemmeringen ervaren voor de goede huisvesting van arbeidsmigranten. Onderstaande tabel geeft de resultaten.

tabel 12: Belangrijkste drie ervaren belemmeringen voortgang huisvesting naar actorgroep

actor	drie belangrijkste belemmeringen (x genoemd)
gemeente	1. geen zicht op de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten (21x) 2. geen zicht op de huisvestingsvraag van werkgevers (18x) 3. verzet van omwonenden (16x)
werkgever	1. gebrek aan geschikte locaties (38x) 2. beperkingen door gemeentelijke regelgeving (24x) 3. onduidelijk beleid van de gemeente (21x)
woningcorporatie	1. gebrek aan geschikte locaties (18x) 2. geen zicht op de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten (14x) 3. anders (11x)
part. huisvester	1/2/3 beperkingen door gemeentelijke regelgeving (10x) 1/2/3 onduidelijk beleid van de gemeente (10x) 1/2/3 gebrek aan politieke wil (10x)
projectontw./bouwer	1/2 beperkingen door gemeentelijke regelgeving (4x) 1/2 gebrek aan politieke wil (4x) 3. ontbreken financiering (3x)
regio	1. verzet van omwonenden (5x) 2/3 gebrek aan politieke wil (4x) 2/3 ontbreken financiering (4x)
provincie	1/2 gebrek aan politieke wil (2x) 1/2 verzet van omwonenden (2x)

Als we de per actor genoemde belemmeringen verder indikken tot *de belangrijkste* belemmering, ontstaat een beeld van de gedeelde problemen die men ervaart.

tabel 13: Overzicht belangrijkste belemmeringen naar actor

belangrijkste belemmering	ervaren door (aantal belemmeringen op gedeelde eerste plaats)
1. geen zicht op de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten	gemeente
2. gebrek aan geschikte locaties	werkgever + woningcorporatie
3. beperkingen door gemeentelijke regelgeving	part huisvester (3) + projectontw./bouwer (2)
4. onduidelijk beleid van de gemeente	part huisvester (3)
5. gebrek aan politieke wil	provincie (2) + part huisvester (3) + projectontw./bouwer (2)
6. verzet van omwonenden	regio + provincie (2)

In bovenstaande samenvatting van belangrijkste belemmeringen, zien we onder meer de in voorgaande hoofdstukken geconstateerde verschillen in perceptie tussen overheid en markt weerspiegeld. Zo geven verschillende gemeenten aan hun beleid op orde te hebben maar constateren dat de huisvestingsvraag uit de markt hen niet bereikt. Omgekeerd geven particuliere huisvesters en projectontwikkelaars aan zich niet gefaciliteerd te voelen door gemeenten.

6.2 Belangrijkste succesfactoren voor goede huisvesting

Aan de verschillende actoren is ook gevraagd wat zij als belangrijkste succesfactoren ervaren voor de goede huisvesting van arbeidsmigranten. De top 5 belangrijkste succesfactoren van alle actoren gezamenlijk ziet er als volgt uit:

6. gezamenlijke aanpak van gemeente(n), werkgever(s) en huisvester(s) (116x genoemd)
7. zorgvuldige communicatie (88x)
8. politieke daadkracht (78x)
9. helder faciliterend beleid (73x)
10. harde aanpak van misstanden (72x)

Ook aan de individuele actorgroepen is de vraag voorgelegd wat zij de drie belangrijkste succesfactoren ervaren voor de goede huisvesting van arbeidsmigranten. Tabel 14 geeft de resultaten.

tabel 14: Belangrijkste drie ervaren succesfactoren voortgang huisvesting naar actorgroep

actor	top 3 belangrijkste succesfactoren (x genoemd)
gemeente	1. gezamenlijke aanpak van gemeente(n), werkgever(s) en huisvester(s) (32x) 2. zorgvuldige communicatie (29x) 3. politieke daadkracht (24x)
werkgever	1. gezamenlijke aanpak van gemeente(n), werkgever(s) en huisvester(s) (33x) 2. harde aanpak van misstanden (31x) 3. zorgvuldige communicatie (30x)
woningcorporatie	1. gezamenlijke aanpak van gemeente(n), werkgever(s) en huisvester(s) (29x) 2. politieke daadkracht (20x) 3 helder faciliterend beleid/harde aanpak van misstanden (beiden 13x)
part. huisvester	1/2. gezamenlijke aanpak van gemeente(n), werkgever(s) en huisvester(s) (11x) 1/2. zorgvuldige communicatie (11x) 3/4. helder faciliterend beleid (8x) 3/4 harde aanpak van misstanden (8x)
projectontw./bouwer	1. politieke daadkracht (5x) 2/3/4. helder faciliterend beleid (3x) 2/3/4. gezamenlijke aanpak van gemeente(n), werkgever(s) en huisvester(s) (3x) 2/3/4 zorgvuldige communicatie (3x)
regio	1. politieke daadkracht (6x) 2. gezamenlijke aanpak van gemeente(n), werkgever(s) en huisvester(s) (5x) 3 helder faciliterend beleid (4x)
provincie	1. gezamenlijke aanpak van gemeente(n), werkgever(s) en huisvester(s) (3x) 2/3. politieke daadkracht (2x) 2/3 zorgvuldige communicatie(2x)

Als we de per actor genoemde succesfactoren verder indikken tot *de belangrijkste* succesfactor, ontstaat een beeld van de gedeelde succesfactoren die men ervaart (tabel 15).

tabel 15: Overzicht belangrijkste succesfactoren naar actor

belangrijkste succesfactor	ervaren door (aantal succesfactoren op gedeelde eerste plaats)
1. gezamenlijke aanpak van gemeente(n), werkgever(s) en huisvester(s)	gemeente + werkgever + woningcorporatie + part. huisvester (2) + provincie
2. zorgvuldige communicatie	part. huisvester (2)
3. politieke daadkracht	regio + projectontw./bouwer

Het is duidelijk dat de gezamenlijke aanpak van het vraagstuk huisvesting arbeidsmigranten als belangrijkste succesfactor wordt gezien: maar liefst 5 actoren benoemen dat. Daarnaast scoort politieke daadkracht hoog. Dat succes lijkt het spiegelbeeld van de in tabel 13 genoemde belangrijkste belemmeringen waaronder een 'gebrek aan politiek wil' (door drie actoren genoemd).

6.3 Cijfer voortgang

Aan de actoren is gevraagd welk overall cijfer zij geven aan de algehele voortgang die is geboekt sinds de ondertekening van de Nationale Verklaring in 2012 binnen hun gemeente, regio of provincie. Het meest genoemde cijfer is een 6. Het gemiddeld cijfer is een zeer magere voldoende: een 5,6. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de waardering van de voortgang naar actor.

tabel 16: Gemiddeld overall cijfer⁼ (on)tevredenheid naar actor algehele voortgang voor meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten

actor	gemiddeld cijfer
gemeente	6,3
regio	5,5
provincie	6,3
werkgever	5,3
woningcorporatie	5,3
particuliere huisvester/ bemiddelaar	5,6
projectontwikkelaar/ bouwer	3,1
(gewogen) gemiddelde	5,6

⁼(waarbij 1 staat voor zeer slecht en 10 voor uitmuntend)

Opvallend is dat zowel gemeente en provincie de voortgang met eenzelfde cijfer waarderen. Hun individuele waardering (6,3) is een voldoende en hoger dan dat van alle (afzonderlijke) marktpartijen. De regio is met een 5,5 minder positief. Van de marktpartijen geven alleen de particulier huisvesters de voortgang een zeer magere voldoende (5,6). De projectontwikkelaars/bouwers zijn veruit het meest negatief gestemd over de voortgang (3,1).

6.4 Gemeenten die volgens de actoren de huisvesting van arbeidsmigranten wel en niet goed faciliteren

Aan de marktpartijen (werkgevers, particuliere huisvesters/bemiddelaars en projectontwikkelaars/bouwers) is gevraagd of zij een gemeente konden noemen waar in hun ogen de huisvesting van arbeidsmigranten wel of juist niet goed is gefaciliteerd.

Het is opvallend dat vijf gemeenten zowel als positief als negatief naar voren geschoven worden: Den Haag, Groningen, Horst aan de Maas, Peel en Maas en Rotterdam. De gemeente die met kop en schouders boven andere gemeenten uitstijgt is Westland. Opvallend is dat de meeste andere 'goed scorende' gemeenten ook te boek staan als gemeente die niet goed faciliteert. De regio die het beste scoort is Haaglanden: met dank aan Westland en Den Haag. Andere goed scorende regio's zijn Limburg en de regio West-Brabant. Regio's die niet goed scoren zijn Greenport Aalsmeer, Holland Rijnland en de regio Noord-Veluwe.

Opvallend is dat ongeveer de helft van genoemde niet-goed faciliterende gemeenten buiten de negen regio's ligt. Binnen de prioritaire regio's wordt de faciliterende rol van gemeenten in de Stadsregio Rotterdam in twijfel getrokken. Belangrijkste reden daarvoor is dat de gemeente Rotterdam het in faciliterende zin volgens verschillende respondenten het niet goed doet. Opmerkelijk is dat in

Limburg met name de gemeenten Horst en Peel aan de Maas negatief ervaren worden. Temeer omdat beide gemeenten ook naar voren geschoven worden als positief voorbeeld.

6.5 Samenvatting/conclusies

Aan de verschillende actoren is gevraagd wat zij als belangrijkste belemmeringen ervaren voor de goede huisvesting van arbeidsmigranten. De vijf belangrijkste belemmeringen zijn:

1. gebrek aan geschikte locaties
2. verzet van omwonenden
3. geen zicht op de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten
4. onduidelijk beleid van de gemeente
5. beperkingen door gemeentelijke regelgeving

Aan de verschillende actoren is ook gevraagd wat zij als belangrijkste succesfactoren ervaren voor de goede huisvesting van arbeidsmigranten. De vijf belangrijkste succesfactoren zijn:

1. gezamenlijke aanpak van gemeente(n), werkgever(s) en huisvester(s)
2. zorgvuldige communicatie
3. politieke daadkracht
4. helder faciliterend beleid
5. harde aanpak van misstanden

Aan de actoren is verder gevraagd welk cijfer zij geven aan de algehele voortgang die is geboekt sinds de ondertekening van de Nationale Verklaring in 2012 binnen hun gemeente, regio of provincie. Het meest genoemde cijfer is een 6. Het gemiddeld cijfer is een zeer magere voldoende: een 5,6.

Opvallend is dat zowel gemeente en provincie de voortgang met eenzelfde cijfer waarderen. Hun individuele waardering (6,3) is een voldoende en hoger dan dat van alle (afzonderlijke) marktpartijen. De regio is met een 5,5 minder positief. Van de marktpartijen geven alleen de particulier huisvesters de voortgang een zeer magere voldoende (5,6). De projectontwikkelaars/bouwers zijn veruit het meest negatief gestemd over de voortgang (3,1).

Er is onder de marktpartijen ook onderzocht welke gemeenten het in hun ogen wel en welke het juist niet goed doen. De best scorende gemeente is Westland. De regio die het beste scoort is Stadsgewest Haaglanden. Andere goed scorende regio's zijn Limburg en de Regio West-Brabant. Regio's die niet goed scoren zijn Greenport Aalsmeer, Holland Rijnland en de regio Noord-Veluwe.

De gemeente Rotterdam en de Stadsregio Rotterdam scoren slecht in de ogen van marktpartijen. Het faciliterend beleid van de gemeenten Horst en Peel aan de Maas wordt ook negatief ervaren. Opmerkelijk omdat deze gemeenten (samen met drie andere gemeenten juist) ook naar voren geschoven worden als positief voorbeeld. Een andere opmerkelijke bevinding is dat ongeveer de helft van de gemeenten die als 'niet goed faciliterend' zijn genoemd zich buiten de negen prioritaire regio's bevinden.

Hoofdstuk 7 De ondertekenaars van de nationale verklaring aan het woord

Op 28 maart 2012 ondertekenden 17 partijen de Nationale Verklaring Huisvesting Arbeidsmigranten. Hoe kijken deze ondertekenaars -ruim drie jaar later- aan tegen de stand van zaken? Wat gaat er goed? En waar is eventuele extra inzet noodzakelijk?

Om een beeld te verkrijgen hoe de ondertekenaars de voortgang van de Nationale verklaring ervaren, hebben we alle betrokken partijen gevraagd te reflecteren -in de vorm van een kort interview- op de volgende vijf vragen:

1. wat valt op?
2. wat gaat er goed/succesfactoren?
3. wat kan er beter/belemmeringen?
4. wat is er nodig?
5. welk overall cijfer past bij de voortgang?

Bij deze reflectie konden de geïnterviewden gebruik maken van de belangrijkste resultaten uit de voorgaande hoofdstukken 2 t/m 6.

Aangezien het doel van het onderzoek is het verkrijgen van een landelijk beeld van de voortgang van de huisvesting van arbeidsmigranten, zijn alleen de ondertekenaars met een 'landelijke karakter' gevraagd. Uitgezonderd het CNV (contactpersoon heeft andere functie, voorzetting betrokkenheid is onduidelijk), PLON (Pools Overleg Platform in Nederland, opgeheven) en de PVV (Productschap Vee en Vlees, eveneens opgeheven). Aan de lijst gecommiteerden is de VHA toegevoegd: de Vereniging Huisvesters Arbeidsmigranten. Dat leidt tot een reflectie van 9 ondertekenaars te weten: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Aedes vereniging van woningcorporaties, Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU), Nederlandse Bond van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen (NBBU), Vereniging van Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA), Land- en Tuinbouw Organisaties (LTO), FNV en de Vereniging Huisvesters Arbeidsmigranten (VHA).

7.1. Wat valt op?

a. Verschillen in perceptie tussen overheids- en marktpartijen

Een veelvuldig genoemde constatering (BZK, VNG, Aedes, ABU, NBBU, VHA en LTO), betreft de waargenomen verschillen in perceptie tussen overheids- en marktpartijen. Zo dichten gemeenten zich vaker een actieve faciliterende rol toe dan door werkgever en huisvesters ervaren wordt. Over de mogelijke oorzaken van deze verschillen in perceptie lopen de gedachten uiteen:

- De VNG geeft aan dat de afstemming tussen gemeenten en markt gaandeweg mogelijk onvoldoende is. Een verklaring kan zijn dat de inhoud van het gemeentelijke beleid niet goed aansluit bij de wensen/mogelijkheden van de markt. De ABU herkent zich ook in deze interpretatie. Een andere mogelijke verklaring is dat de communicatie niet goed is geweest. 'Hoewel het beleidsmatig kan kloppen, is de uitvoering een ander verhaal';
- Aedes suggereert dat het verschil in perceptie mogelijk te wijten is aan ambtelijk/bestuurlijke verschillen;
- De ABU werpt daarnaast op dat de waargenomen verschillen mogelijk zijn toe te schrijven aan de mogelijkheid dat juist actieve gemeenten oververtegenwoordigd zijn in het onderzoek;
- De VHA wijt het verschil aan het feit dat de huisvesting van arbeidsmigranten werd gezien als sociale opgave. 'Daardoor is marktwerking tegengewerkt. Ook vanuit een benadering gericht op beheersen en reguleren, i.p.v. stimuleren en condities bieden'. Ook Aedes benadrukt dat

'veel gemeentelijke activiteiten gericht zijn regulering op handhaving en weinig op het creëren van mogelijkheden';

- Een ander geluid komt van LTO. Zij geeft aan dat de verschillen tussen gemeenten en marktpartijen wel logisch zijn. Gemeenten zullen hun inspanningen om tot beleid te komen hoger waarderen dan de marktpartijen die op dit beleid zijn aangewezen. Bij de realisatie van hun plannen hebben marktpartijen waarschijnlijk -ondanks het beleid- regeldruk van de zijde van de gemeente ervaren.

b. Andere constatering:

- De VIA noemt als opvallende constatering dat het huisvestingsproces uiteindelijk steeds strandt steeds bij gemeenten. 'Wethouders zijn passanten, die gevoelig zijn voor hun electoraat. Die politieke druk zou je weg moeten halen door een opdracht van het Rijk, vergelijkbaar met de huisvesting van asielzoekers';
- De FNV geeft aan dat marktpartijen nu een verdienmodel voor ogen hebben met de huisvesting en dat is niet goed. 'Terecht dat gemeenten daar kritisch naar kijken. SNF kan dat niet ondervangen, want dat kijkt alleen naar de kwaliteit, niet naar de prijs. Bovendien weten gemeenten nu alleen wie gecertificeerd is, niet wát. Vertrouwen bereik je alleen door adressen te publiceren (hoeft niet direct openbaar) of de inspectiefrequentie te verhogen'.

7.2 Wat gaat er goed/succesfactoren?

Door de verschillende ondertekenaars is een breed palet aan succesfactoren genoemd. Enkele daarvan zijn:

a. Beter samenwerking binnen 'driehoek'

Zowel BZK, VNG, Aedes, ABU, NBBU en de VIA noemen het belang van het elkaar leren kennen en (deels) samenwerken. Die gezamenlijke aanpak leidt volgens BZK tot meer begrip voor elkaars handelen binnen de driehoek. 'En dat vertaalt zich in meer vertrouwen: je weet beter wie je moet hebben en wie niet'. Aedes is positief dat de driehoek elkaar heeft leren kennen en steeds beter weet te vinden. 'Landelijk is er veel gedaan. De vertaling op regionaal nivo heeft verschillend uitgedakt'. De ABU ziet de vormgeving van het commitment en interactie in m.n. Limburg en Brabant. De NBBU constateert dat partijen met elkaar in gesprek zijn en dat er meer huisvestingsvolume is gerealiseerd. 'De diverse regionale/lokale bijeenkomsten zijn een direct gevolg van de landelijke samenwerking'. De VIA geeft aan dat 'het onderwerp nu wel op de agenda staat'. LTO is ook content dat door de verbeterde samenwerking 'het onderwerp' geagendeerd is. 'Het is voor agrarische ondernemers nu duidelijk dat je voor goede huisvesting wat moet doen, maar ook dat je er wat voor terug krijgt'.

b. Beter beeld opgave

De VNG noemt het belang van het feit dat de huisvestingsopgave nu beter in beeld is. Ook Aedes onderstreept het belang van een betere cijfermatige opgave maar geeft tegelijkertijd aan dat 'beleidsmakers van alle spelers zich niet achter cijfers of het gebrek eraan moeten verstoppen'.

c. Meer aandacht voor handhaving en SNF

De ABU constateert dat meer aandacht op gang komt voor 'slimme handhaving en beleid; hierbij houden (samenwerkende) gemeenten rekening met SNF-gecertificeerde huisvesting/huisvesters. Ook de NBBU is verheugd dat het SNF groeiende is. 'Het maakt steeds vaker onderdeel van gemeentelijk beleid uit'. Ook de VIA benoemt de positieve rol van het SNF. Aedes geeft aan dat het SNF-keurmerk bijdraagt aan meer transparantie.

d. Meer draagvlak, minder excessen

BZK constateert dat het iets beter lijkt te gaan om draagvlak in buurten te verwerven. 'Mogelijk is dat toe te schrijven aan verbeterde lokale processen'. Daarnaast constateert LTO: 'We lezen weinig meer over excessen of huisvesting in tenten op campings. Dat zien we terug in gesprekken met onze achterban'.

e. Andere genoemde succesfactoren:

- De FNV geeft aan dat *de uitzenders het duidelijk beter doen* dan andere werkgevers en daar is ook goed werkgeverschap bespreekbaar. 'We kunnen zeker niet alle werkgevers over één kam scheren';
- De VNG benoemt de ruime lokale/regionale aandacht voor *monitoring* als pluspunt;
- De ABU noemt de opkomst van een *gespecialiseerde huisvestingstak* als belangrijke winstpunt;
- Zowel de ABU als VIA noemen de belangrijke rol van *EFA (Expertisecentrum Flexwonen)* als kennisplatform maar ook intermediair.

7.3 Wat kan er beter/belemmeringen?

Door de verschillende ondertekenaars is een breed palet aan belemmeringen genoemd. Enkele daarvan zijn:

a. Gemeentelijke attitude, bestuurlijke verhoudingen en 'de driehoek'

De VHA constateert dat het een worsteling is om als ondernemer gehoor te krijgen bij een gemeente. Het politiek denken is ongunstig en er is ambtelijke weerstand. We moeten van een 'nee tenzij', naar een 'ja, mits'. De NBBU 'leest' in de grote verschillen in perceptie tussen overheid en markt het onderlinge wantrouwen. De ABU constateert dat de verhoudingen tussen de verschillende bestuurslagen een ongunstige uitwerking hebben op de voortgang. 'Landelijk is er te weinig doorzettingsmacht naar het lokale niveau. En ook de regio's zijn te weinig in staat gemeenten te binden aan de gemaakte afspraken'. Aedes geeft aan dat 'binnen de driehoek sprake is van verschillende werelden. De verschillende spelers weten elkaar steeds beter te vinden en dat is mooi om te zien. Wel zijn de verschillende soms nog te groot en belemmeren de samenwerking'.

b. Verbreding Nationale Verklaring stagneert

BZK constateert enkele nauw met elkaar verweven zorgpunten. Zorgpunt 1 is de WAS (Wet Aanpak Schijnconstructies). Wat betekent dat straks voor de SNF? Hoe zit LTO hierin? Hoe ontwikkelt het SNF zich door? BZK ziet een verbreding van het onderwerp flexwonen naar andere doelgroepen. 'Dat roept de vraag op: hoe kunnen de partners van de Nationale Verklaring mee bewegen? Daarnaast constateert BZK nog een hobbel. 'Je kunt zeggen dat het onderwerp steeds meer 'going concern' is. Maar we vinden het toch zorgelijk dat de VNG en Aedes niet of nauwelijks nog capaciteit vrijmaken voor dit dossier'.

De NBBU geeft aan het zorgelijk te vinden dat verbreding van de Nationale Verklaring niet van de grond komt. 'In gemeenten zijn uitzendbureaus nu de kartrekker'. LTO geeft aan in een lastige positie te zitten. 'Hoewel er nog steeds gesprekken gaande zijn met de SNF zijn we somber. We zien het niet meer geagendeerd voor CAO-overleg. Of LTO aan het bestuurlijk overleg en de Nationale Verklaring blijven gekoppeld? Het is aan onze voorzitter hoe nu verder',

c. Effecten van de Wet Aanpak Schijnconstructies (WAS)

Zowel BZK, VNG, de ABU, NBBU en VHA zijn beducht voor de mogelijk (zeer) negatieve gevolgen van de WAS voor het huisvestingsproces. 'De ABU stelt dat de WAS het draagvlak voor zelfregulering en financiering onder druk zet. Niet alleen bij de uitzendbranche, maar in de hele markt'. De VHA geeft aan dat de WAS een bedreiging vormt door met name de risico's van huurincasso. Daarnaast geeft

ook de NBBU aan te vreten voor de gevolgen van de WAS. De VNG noemt tenslotte ook de WAS als een van de redenen waarom zij verwacht dat de algehele voortgang in de nabije toekomst naar verwachting verder zal stagneren. Daar tegenover is de FNV juist van mening dat de WAS 'bijdraagt om de positie van de hurende arbeidsmigrant op het zeer ongelijke speelveld te versterken. Het moet bijdragen het verdienmodel over de ruggen van de arbeidsmigrant met betrekking tot de huisvesting terug te dringen. Bovendien wordt het speelveld voor de diverse verhuurders gelijkjer'.

d. Beeldvorming en draagvlak

Aedes geeft aan dat we als landelijke partners onvoldoende in staat zijn geweest om op het terrein van beeldvorming een doorbraak te forceren. 'We hebben als belangrijkste instrument de goede voorbeelden maar verder is ons instrumentarium nihil'. De VIA geeft aan dat het verzet van omwonenden soms aangewakkerd wordt door onhandig opererende gemeenten. 'Dat moet toch anders kunnen?'

Andere genoemde belemmeringen zijn:

- De VNG geeft aan dat het *algehele beeld over de voortgang* mager is. 'We zijn bang dat dat alleen nog maar minder gaat worden door onder meer de impact van de WAS, de aandacht die er is voor vluchtelingen en de aandacht die er nu is voor de schaarste op de woningmarkt. En wat is de impact van de Wet doorstroming woningmarkt, die in voorbereiding is?'
- BZK geeft aan dat de arbeidsmigrant steeds vaker zelf zijn weg zoekt en vindt. 'Wat betekent dat voor SNF?'
- Aedes geeft aan dat de *cijfers over het aantal arbeidsmigranten* soms door verschillende beleidsmedewerkers te veel naar de voorgrond worden geschoven. Het wel of niet hebben van daadwerkelijke cijfers zou concrete acties niet in de weg moeten staan.
- De VIA noemt de *financiële haalbaarheid van projecten*. 'Dat is vaak lastig door het ontbreken van lange-termijncontracten. We moeten nadenken over oplossingen als gemeentelijke borgstelling en/of een rol van corporaties. De minister moet daar dan wel ruimte voor geven';
- De FNV ziet de *koppeling van huisvester/werkgeverschap* als belemmering. 'Het is toch nog te vaak een combinatie van een hoge prijs, te strenge regels en absurde boetes. De huisvesting zou losgekoppeld moeten worden: nu is er te veel koppelverkoop. Als je het loskoppelt, mag er ook best een verdienmodel voor de huisvesting zijn. Corporaties zouden daar een veel grotere rol in moeten spelen, ook bij de short-stay. Door de bruto/netto verrekening wordt de buitenlandse werknemer goedkoper dan de Nederlandse minimumloner en dat blijft wringen.'

7.4 Wat is er nodig?

Wat moet er volgens de ondertekenaars gebeuren om het huisvestingsproces een impuls te geven?

a. Politieke erkenning en een nieuwe agenda

De ABU pleit voor (meer) politieke erkenning dat arbeidsmigratie goed en nodig is. 'Met name vanuit een economisch perspectief'. De VHA is voorstander van een nieuwe regionale agenda, ondersteund door de ministers Blok en Asscher. Zij wil daar actief aan deelnemen, want zij ontbrak voorheen nog veelal aan de regionale tafels.

b. Doorgaan gezamenlijke aanpak/verbreding Nationale Verklaring

De VIA hecht waarde aan een blijvende gezamenlijke aanpak: 'De regierol moet niet verdwijnen en er moeten meer regio's en meer partijen bij worden betrokken'. De FNV koppelt haar betrokkenheid bij de NV aan haar relatie met SNF en LTO. Als de FNV nu de afweging zou moeten maken in SNF te stappen of de Nationale Verklaring te ondertekenen 'dan zouden we dat mogelijk niet doen gezien

het beperkte belang dat aan de positie van de arbeidsmigrant in de huisvestingsconstructies door de overige partijen wordt toegedicht. Dat komt het duidelijkst naar voren in de bijna haaks op elkaar staande opvattingen rond de WAS, waar de FNV een groot voorstander van is. 'Als LTO in SNF komt zonder de eisen van goed werkgeverschap stappen wij uit het SNF'.

c. Rol woningcorporaties

Aedes geeft aan het goed te vinden dat er een nieuwe groep huisvesters is opgestaan. 'Mogelijk kunnen we in de toekomst een rol spelen bij het stimuleren van doorstroming van short-/midstay naar longstay bij woningcorporaties'. De VHA verwoordt het iets anders. 'Blijf bij je core-business: er is geen rol voor corporaties. Onze leden zullen ook niet snel verbreden naar de doelgroepen van de corporaties. Samenwerking is wel mogelijk'.

d. Toekomst SNF

Een goed en breed gedragen SNF is een belangrijk bindmiddel tussen de NV-partners. De VNG geeft aan dat als het SNF zich verbreed, zij mogelijk een rol kunnen spelen bij het verder bekendmaken ervan. 'If not...dan is onze rol mogelijk op dat punt beperkt/uitgespeeld'. De VHA geeft aan dat het SNF nog beter benut kan worden door gemeenten. 'Het SNF moet dat dan wel mogelijk maken door adressen te publiceren'. De VIA ondersteunt dat pleidooi. 'De VIA heeft mogelijk gemaakt dat leden ook voor het SNF kunnen kiezen en wij pleiten voor openheid van het SNF over de huisvestingslocaties. Als de gemeente in gesprek wil, moet je openheid geven'. De FNV wil meer betrokkenheid. 'Zelfregulering kan wel werken, maar dan moet je strenger zijn om te voorkomen dat de boefjes binnenglippen. Wij zijn wel één van de dragers van SNF, maar hebben te weinig zicht op wat er in het proces gebeurt. Wij worden te weinig gehoord, voelen ons vaak buitenstaander'.

e. (on) Bekendheid bed-voor-bedregeling

De VNG is blij verrast met het percentage gemeenten dat aangeeft het instrument van de bed-voor-bedregeling te gebruiken (43%). 'Onze vraag is echter: wat verstaan gemeenten hieronder? Is dat een onderdeel? Of is het iets anders? Als er een rol van de VNG in de nabije toekomst is, voorzien we die mogelijk vooral rond de SNF en de bed-voor-bedregeling. Ook de NBBU geeft aan dat er veel winst valt te behalen bij meer bekendheid en inzet van dit instrument.

f. Wegnemen negatieve beeldvorming/werken aan draagvlak

BZK onderstreept het belang van het investeren in draagvlak. 'Enerzijds in de buurt. Anderzijds op bestuurlijk niveau'. De VHA geeft aan dat regio's en gemeenten strategischer naar vraagstuk moeten kijken. 'Geen zure pil verdelen, maar kijken naar economisch belangen en passende huisvesting'. Ook LTO vindt het belangrijk dat op lokaal niveau gesprekken tussen gemeenten en werkgevers doorgang kunnen blijven vinden. 'De gedachte om het economisch belang van arbeidsmigratie lokaal zichtbaar te maken spreekt ons aan'.

Andere elementen die genoemd zijn:

- BZK heeft haar rol -samen met andere partijen- voor de nabije toekomst opgetekend in de *uitvoeringsagenda*. Daarnaast wil BZK de voortgang in de regio ook beter monitoren. 'Daarvoor gaat binnenkort een brief uit';
- De ABU zou graag inzet zien om te zorgen dat m.n. kleinschalige oplossingen niet belemmerd worden.

7.5 Welk overall cijfer past bij de voortgang?

De verschillende ondertekenaars is tenslotte gevraagd een overall cijfer te geven over de door hen ervaren voortgang van de Nationale Verklaring (zie tabel 17).

tabel 17: Waardering ondertekenaars
Nationale Verklaring over de algehele
voortgang

ondertekenaar	overall waardering voortgang
BZK	7
VNG	7
Aedes	6
ABU	7
NBBU	6,5
VIA	6
LTO	-
VHA	5,6
FNV	6
<i>gemiddeld</i>	<i>6,4</i>

Het gemiddeld cijfer van die de ondertekenaars van de Nationale Verklaring toekennen aan de algehele voortgang is een 6,4. LTO is buiten beschouwing gelaten omdat zij geen zij zich hierover niet wilden uitspreken. Gesteld kan worden dat de ondertekenaars van de Nationale Verklaring door de bank genomen positiever zijn over de voortgang dan hun achterban/de actoren in de negen regio's. Zij waarderen de voortgang gemiddeld met een 5,6 (zie ook paragraaf 6.3).

7.6 Samenvatting/conclusies

In de hoofdstukken 2 t/m 6 is de voortgang van de Nationale Verklaring onderzocht onder de achterbannen van de ondertekenaars. In dit hoofdstuk is onderzocht hoe de onderkenners zelf aankijken tegen de voortgang. Wat gaat goed? Wat kan er beter? En wat is er voornodig om de voortgang van de Nationale verklaring een (nieuwe) impuls te geven.

De belangrijkste constatering van de ondertekenaars is het verschil in perceptie tussen overheids- en marktpartijen. Zo dichten gemeenten zich vaker een actieve faciliterende rol toe dan door werkgevers en huisvesters ervaren wordt. Over de ratio achter deze verschillen lopen de gedachten uiteen.

Wat zijn de belangrijkste successen? De meeste partijen noemden als belangrijkste succes dat de samenwerking binnen de driehoek (gemeente-huisvester-werkgever) sterk is verbeterd. Men heeft elkaar beter leren kennen, men weet elkaar beter te vinden en dat vertaalt zich in meer onderling vertrouwen: de basis voor samenwerking. Daarnaast merken de ondertekenaars op dat de opgave beter in beeld is. Het onderwerp staat vaker op de agenda en er is eveneens vaker een beeld van de omvang ervan. Naast de aandacht die er is voor huisvesting, lijkt er ook meer attentie te zijn voor handhaving bij huisvesting, die niet aan de vereisten voldoet. Ook lijkt het SNF steeds vaker onderdeel te zijn van het gemeentelijke handhavingsinstrumentarium. Verschillende ondertekenaars zijn ook hoopvol over de mogelijke groei van het maatschappelijk draagvlak in wijken en buurten.

Er wordt door de ondertekenaars ook onderkend dat er nog de nodige hobbels en valkuilen op de weg liggen. Zo'n belangrijke hobbel is het politieke denken en de daarmee gepaard gaande onwil. Er moet strategischer naar het vraagstuk worden gekeken. Geen zure pil verdelen, maar kijken naar economisch belangen en passende huisvesting. Naast politieke onwil is er ambtelijke weerstand. Zo valt het als ondernemer niet mee gehoor te krijgen bij een gemeente.

Een andere hobbel is de uitblijvende verbreding van de Nationale Verklaring. Nu LTO nog met een dun draadje is verbonden zijn de uitzendbureaus/koepels als werkgever de kartrekker. Maar ook de VNG en Aedes lijken opgeslokt te worden door andere prioriteiten. Mogelijk ligt er een gemeenschappelijke deler op het bredere vraagstuk van het flexwonen. Maar in hoeverre kunnen/willen andere ondertekenaars meebewegen?

Een veelvuldig genoemde belemmering ligt in de mogelijke effecten van de Wet Aanpak Schijnconstructies (WAS). Breed gedeeld, uitgezonderd de FNV, wordt de zorg van het debiteurenrisico. Dat zet de financiering onder druk en daarmee de hele markt voor short stay huisvesting. In het verlengde daarvan is de vraag wat de impact zal zijn van de in voorbereiding zijnde 'Wet doorstroming woningmarkt'. En wat zijn de gevolgen van de wettelijke huisvestingsplicht van gemeenten voor een sterk groeiende groep vergunninghouders voor het dossier huisvesting arbeidsmigranten?

De ondertekenaars geven ook enkele suggesties voor de nabije toekomst. Zo wordt aangegeven dat er naast meer politieke erkenning er ook een nieuwe regionale agenda moet komen. Daarnaast zullen de partners van de Nationale verklaring elkaar moeten blijven vasthouden. Alleen met elkaar komen we vooruit. Maar dan is het wel van belang dat steviger wordt ingezet op een verbreding van de set ondertekenaars. Mogelijk liggen er ook kansen in een betere samenwerking tussen de achterbannen van onder meer Aedes en de VHA: samen kunnen ze misschien een rol spelen om de doorstroming te bevorderen.

De toekomst van het SNF kan verschillende kanten uitgaan. Als het draagvlak binnen de partners van de Nationale Verklaring deels wegvalt kan het lastig worden. Maar er liggen ook kansen nu onder meer een toenemend aantal gemeenten het SNF opneemt in haar handhavingsinstrumentarium. Voor een verdere groei lijkt het echter wel van belang dat het SNF aan de slag gaat met het pleidooi om meer openheid over de gecontroleerde locaties. Kansen liggen er ook in meer bekendheid en actie richting gemeenten met de bed-voor-bedregeling. De uitwerking kan zowel de uitbreiding van goede huisvesting als de handhaving op slechte huisvesting een enorme impuls geven. Tot slot lijkt er consensus dat er gewerkt moet worden aan verbetering van de negatieve beeldvorming en het veelal magere draagvlak voor huisvestingsprojecten. Enerzijds in de buurt. Anderzijds op bestuurlijk niveau.

Deel B

6 verdiepingsthema's

Essay 1 Bouwstenen voor goede samenwerking tussen gemeenten en marktpartijen

De Tijdelijke Commissie Lessen Uit de Recente Arbeidsmigratie (LURA) stelde in haar conclusies in 2011 al dat een goed samenspel binnen de zogeheten 'driehoek' van gemeenten, werkgevers en huisvesters een belangrijke voorwaarde is om meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren. Gemeenten scheppen hierbij -veelal in samenspel met regio's en provincies- de randvoorwaarden waarbinnen marktpartijen genoeg ruimte hebben om voldoende en goede huisvesting te realiseren.

Een van de opvallendste uitkomsten van het onderzoek is dat er een groot verschil in beleving is tussen enerzijds gemeenten en anderzijds de huisvesters en werkgevers over de mate waarin dat faciliteren vorm heeft gekregen. Gevraagd naar de typering van het gemeentelijk beleid blijkt dat gemeenten zich vaker een actieve en faciliterende rol toedichten dan door werkgevers en huisvesters ervaren wordt. In het verlengde daarvan ligt de mate waarin het beleid als voldoende wordt gezien. De werkgevers zijn daarin het mildst; van hen meent 57% dat het volstaat. Bij de particuliere huisvesters is dat 48% en van zowel de woningcorporaties als de projectontwikkelaars en bouwers vindt maar 14% dat het beleid volstaat. Deze verschillen in beleving komen ook terug bij enkele specifieke thema's in het beleid.

- Hoewel 58% van de gemeenten aangeeft er in hun beleid rekening mee te houden of een huisvester over het SNF-keurmerk (of gelijkwaardig) beschikt, ervaart maar ruim een derde van de werkgevers en particuliere huisvesters/bemiddelaars dat.
- Bij de handhaving zegt 50% van de gemeenten prioriteit te geven aan de niet-gecertificeerde huisvesting, terwijl maar 11% resp. 19% van de werkgevers en de huisvesters dat zo ervaart.
- 43% van de gemeenten zegt te werken met de bed-voor-bedregeling, terwijl maar 22% resp. 29% van de werkgevers en huisvesters zich daarin herkent.

Dat er verschillen in de perceptie zijn tussen gemeenten en marktpartijen is deels verklaarbaar door de afzonderlijke belangen. Zo zal een gemeente doorgaans meer belang hechten aan een goede ruimtelijke inpassing en de ontsluiting van een huisvestingsvoorziening dan een werkgever. En omgekeerd zal een werkgever meer belang hechten aan snelheid en weinig 'gedoe'.

Interessant is meer zicht te krijgen op de perceptie van gemeenten en marktpartijen over goede samenwerking. Wat zijn bouwstenen voor goede samenwerking? En waarom lukt het in de ene gemeente wel om heel snel met elkaar tot huisvestingsresultaat te komen en in een andere juist niet? Om antwoord te krijgen op bovenstaande vragen zijn sleutelpersonen van een regio (West-Brabant), een gemeente (Zaanstad), twee huisvesters (E&E Accommodations en Homeflex) en een werkgever (Covebo) bevestigd op hun ervaringen. Op basis daarvan zijn de volgende bouwstenen voor goede samenwerking gedestilleerd.

1. Er moet een probleem en/of politieke wil zijn

Het vertrekpunt om werk te maken van goede huisvesting is dat er door gemeenten een probleem wordt ervaren en dat de (politieke) wil aanwezig is om dat op te lossen. Gemeente Zaanstad: 'Er werd in onze gemeente geconstateerd dat er een probleem was met overlast en overbewoning. Dan kun je dat de kop indrukken maar het is beter om naar een oplossing te zoeken. Dat hebben we dan ook gedaan'. Homeflex herkent dat beeld: 'In Sliedrecht hadden we lange tijd woningen die werden gedoogd. Toen enkele bewoners gingen morren over het feit dat er arbeidsmigranten in hun straat woonden, vroegen ze de gemeente te handhaven. Dat leidde ertoe dat de gemeente in actie kwam. Hoewel onze relatie met de gemeente goed was en is, moesten ze iets doen'.

Een ander vertrekpunt kan de politieke wil zijn om werk te maken van goede huisvesting. Covebo daarover: 'Zeewolde is een progressieve gemeente. Zij hebben de ambitie een logistieke hotspot te worden. Als je de achterliggende bedrijven wilt faciliteren, hoort daar ook goede huisvesting voor arbeidsmigranten bij. Ook in een kleinere gemeente als Bunschoten gaat het goed. Ik vermoed dat de vele informele contacten in deze hechte kleine gemeente een belangrijke rol spelen. Daarnaast denk ik ook dat de landelijk inzet rond de Nationale Verklaring een goede rol heeft gespeeld. Ik kom in ieder geval veel makkelijker bij gemeenten aan tafel dan jaren geleden'.

Voor de 19 gemeenten die deel uitmaken van de regio West-Brabant ligt dat anders. 'In de regio hebben gemeenten enkele jaren geleden besloten dat er een zelfbenoemde opgave is. En wij houden ze als regio dan af en toe de spiegel voor. Hoe bent u ermee aan de gang? Wat heeft u nodig? Natuurlijk zitten er nuances tussen gemeenten. Maar onze regio is ook van: wij werken samen en wij spreken elkaar aan'. Binnen de regio speelt nog een beweging die goede huisvesting op de gemeentelijke agenda zet. 'Er zijn enkele gemeenten die eerder aangaven geen huisvestingsproblemen te hebben. Verschillende komen nu in actie door de resultaten van onze gezamenlijke handhavingsaanpak in 10 gemeenten. Zo zorgt handhaving ervoor dat goede huisvesting ook daar nu beter op het netvlies komt te staan'.

Homeflex constateert dat het ook van belang is de rug recht te houden. 'Het is ook van belang dat hangende het proces, gemeenten voor hun zaak blijven staan. 'Wij zien dat gemeenten -waar wij een relatie mee hebben opgebouwd- ondanks de druk van bewoners vaak niet meteen door de knieën gaan. Dat vinden we ontzettend goed. Zo hebben enkele gemeenten waar het huisvestingsvraagstuk maatschappelijk gevoelig ligt, nu al aangegeven dat de vergunningen eraan komen'. Hoe het kan gaan als bij een gemeente de wil om te huisvesten ontbreekt, heeft E&E Accommodations onlangs nog ervaren. 'We kregen van een gemeente een naheffing voor de niet-ingezetenenbelasting. Toen hebben we een gesprek gehad. Daarbij gaf de gemeente aan dat de belasting ook bedoeld was om de huisvesting van arbeidsmigranten te ontmoedigen. We hebben toen gevraagd of ze ons konden helpen met het zoeken naar alternatieven. Helaas kregen we toen de deksel op onze neus'. In de regio West-Brabant is de inzet dat bestuurders elkaar scherp houden. 'Bestuurders spreken elkaar aan op de zelf uitgesproken ambitie om arbeidsmigranten te huisvesten. Wij moeten onze zelfbenoemde opgave voor 2020 wel gaan halen'.

Overigens constateren zowel E&E Accommodations als Covebo dat er de laatste maanden sprake is van een kentering in de gemeentelijke prioriteitstelling. E&E: 'We zien dat de aandacht voor de huisvesting van arbeidsmigranten afneemt en dat de huisvesting van vergunninghouders juist prominent op de gemeentelijke agenda komt te staan'. Covebo sluit daarbij aan: 'We zien dat in steeds meer gemeenten de huisvesting van arbeidsmigranten een lagere prioriteit krijgt'. In de regio West-Brabant is naast de woonbehoefte van arbeidsmigranten ook oog voor de behoefte van andere woonurgenten. 'Maar we willen niet dat de huisvesting van de ene groep ten koste gaat van de andere groep. Om deze reden verkennen we huisvestingsconcepten die zich richten op een mix aan woonurgenten als vergunninghouders, arbeidsmigranten starters, studenten etc.

2. Er moet voldoende kennis voorhanden zijn

E&E Accommodations constateert het belang van goede kennis. 'Wij komen bij verschillende gemeenten en daar moeten wij uitleggen wat bijvoorbeeld de bed-voor-bedregeling inhoudt of wat het SNF-keurmerk is. Dat schiet natuurlijk niet op'. De gemeente Zaanstad benoemde in dit verband het belang van de snel beschikbare kennis van het Expertisecentrum Flexwonen. 'Dat wekte mede vertrouwen op bij de cruciale eerste bewonersavond'. De regio West-Brabant merkt dat de gecreëerde regionale kennisinfrastructuur zijn vruchten afwerpt: 'Wij hebben als regio veel geïnvesteerd in kennisdeling. We merken goed dat de ambtenaren elkaar onderling opzoeken. En soms worden wij benaderd. Een gebrek aan kennis zal niet de belemmering zijn'.

3. Er moet actief faciliterend gemeentelijk beleid zijn

Covebo benoemt het belang van een actief faciliterend beleid. 'Het is nagenoeg altijd zo dat wij met een huisvestingsvoorstel bij gemeenten komen. 'Er staat zo veel leeg. Waarom krijgen we geen lijst met panden waar het volgens de gemeenten wèl kan? Dat maakt het zowel voor de gemeente als ons een stuk makkelijker'. E&E Accommodations heeft ervaren dat er naast bestuurlijke wil en beleid, ook mensen nodig zijn die actief aan dit dossier willen trekken. 'Zonder gemeentelijk trekker is een huisvestingsproject gedoemd te mislukken'. In de gemeente Zaanstad ging dat goed: 'Wij zagen een pand dat langzaam verloederde. Een van onze wijkmanagers is daarmee aan de slag gegaan'. De regio West-Brabant heeft geen beleid opgesteld. 'Dat is onze taak ook niet. De meeste gemeenten hebben zelf beleid opgesteld. Het ligt eraan hoeveel arbeidsmigranten er in een gemeente verblijven. Hoe meer arbeidsmigranten in een gemeente verblijven, hoe groter de kans dat er (expliciet) beleid is geformuleerd'.

4. Er moet onderling vertrouwen zijn

Als een rode draad door de interviews speelt het belang van vertrouwen tussen gemeenten en marktpartijen. Onderling vertrouwen is zeker geen vanzelfsprekendheid. Dat moet groeien en vergt geduld. Maar het kan soms ook heel snel gaan. De gemeente Zaanstad: 'Bij ons meldde zich op het juiste moment een huisvester die vertrouwen uitstraalde. Nog voordat het in de krant stond, hebben we met hen een bewonersavond georganiseerd. Verder zijn we door hen meegenomen op excursie naar Zeewolde. Daar maakten we concreet kennis met de door hun voorgestane huisvestingskwaliteit. En ook het SNF-keurmerk en nauwe contacten met het Expertisecentrum Flexwonen wekte vertrouwen. Onlangs hebben we weer een buurtbijeenkomst gehad. Er blijkt geen enkel gedoe. Zo groeit het onderlinge vertrouwen verder. Volgens E&E Accommodations begint het vertrouwen door eerst in de eigen organisatie te investeren. 'Wij hebben veel geïnvesteerd in ons eigen product en organisatie. Wij vermoeden dat onze partners daarom ook goed kunnen zien dat we een solide en betrouwbare partij zijn'.

Covebo heeft jaren geleden besloten te investeren in haar relatie met diverse gemeenten. 'Wij denken dat we mede daarom makkelijker binnen komen dan jaren geleden. Men kent ons en ze weten dat we het goed en netjes willen doen. Maar ik denk ook dat de inzet van de landelijke partijen achter de Nationale Verklaring het voor ons makkelijker heeft gemaakt om aan tafel te komen. Desalniettemin waren en zijn de verschillen tussen gemeenten groot'. Een vergelijkbare ervaring komt van Homeflex: 'Ik ben positief over de samenwerking. In veel gemeenten kan ik aanschuiven. Maar daar heb ik ook het nodige voor gedaan. Wij hebben maanden -soms zelfs jaren- geïnvesteerd in relaties. En dan zie je op een gegeven moment dat je met elkaar vooruit komt. Dat gaat dus niet vanzelf'.

De regio West-Brabant probeert het onderlinge vertrouwen te versterken door een jaarlijkse bijeenkomst voor alle samenwerkingspartners. 'Om de banden warm te houden en waar nodig te versterken, is het de bedoeling dat we elkaar tenminste jaarlijks een keer treffen. Hierbij leggen we ook een relatie met andere woonurgente doelgroepen als vergunninghouders'.

5. Er moet bereidheid zijn om tot onderlinge afspraken te komen

Alle bevraagde partijen geven het belang aan om open en transparant naar elkaar te zijn. En de bereidheid te hebben met elkaar te komen tot afspraken. Voor marktpartijen zijn de grenzen van die bereidheid helder. Homeflex: 'Wij zijn bereid mee te denken maar wij moeten natuurlijk wel denken aan onze financiële continuïteit'. De regio West-Brabant voorziet de grootste kans op succesvolle afspraken bij kleinere voorzieningen. 'Grootschalige opvang is niet de eerste blik in de regio. Zo'n 50 personen op een locatie is echt het maximum. Een succesfactor is volgens ons dan ook kleinschaligheid. Hoe kleinschaliger, hoe makkelijker het gaat. Dan zijn er doorgaans minder problemen met draagvlak. Liefst zien de regiogemeenten huisvesting in gewone woningen. Daarvoor is in verschillende bestemmingsplannen ook ruimte voor gemaakt'.

Essay 2 Het economisch belang van arbeidsmigratie en goede huisvesting

Arbeidsmigranten zijn werkzaam in nagenoeg alle economische sectoren. Zo laat recent onderzoek van de ABU² zien dat arbeidsmigranten werkzaam in onder meer in de logistiek, voedingsindustrie, tuin- en landbouw, metaalindustrie. Andere onderzoeken maken de toegevoegde waarde van arbeidsmigranten ook concreet in euro's zichtbaar. Zo becijferde het SEO³ in 2012 dat een tijdelijke arbeidsmigrant uit een van de MOE-landen onze schatkist € 1.800,-- meer opbrengt dan hij kost. In datzelfde jaar leveren 200.000 tijdelijke arbeidsmigranten volgens het SEO de staat dus 364 miljoen op. In een in 2014 verschenen onderzoek⁴ van de Deense werkgeversorganisatie komt een vergelijkbaar beeld naar voren. Iedere MOE-lander levert de Deense schatkist gemiddeld € 2.142,-- op. Ook op regionale schaal zien we het economisch belang van arbeidsmigratie. Uit onderzoek⁵ van de Regionale Informatiebank Bedrijven en Instellingen Zeeland (Ribiz) in 2012 is gebleken dat de komst van arbeidsmigranten ervoor zorgde dat Zeeuwse bedrijven € 175 miljoen aan omzet binnenhaalden.

Ondanks de beschreven economische meerwaarde van arbeidsmigratie op macroniveau, lijkt de discussie over het belang ervan op lokaal en regionaal niveau nauwelijks te spelen. Het Expertisecentrum Flexwonen constateert dat de gesprekken binnen de zogeheten driehoek voornamelijk over huisvesting gaan. 'De lokale en/of regionale economische meerwaarde van arbeidsmigratie spelen zelden een rol in de discussie'. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de werkgevers, die gebruik maken van de inzet van arbeidsmigranten, zelf veelal onzichtbaar zijn in de discussie. Zij laten zich veelal vertegenwoordigen door uitzendbureaus en/of huisvesters. Het Expertisecentrum Flexwonen: 'Wij krijgen regelmatig de vraag van wethouders welke bedrijven in hun gemeente behoefte hebben aan arbeidsmigranten. Gemeenten zijn daar vaak zelf niet van op de hoogte omdat inlenende bedrijven dat zelf niet of nauwelijks kenbaar maken'.

Een afgeleide van de discussie over het economisch belang van arbeidsmigratie, is goede huisvesting. Immers, als er erkenning is dat er een economisch belang is, impliceert dat ook aandacht voor goede huisvesting. En met die aandacht voor goede huisvesting gaat het lokaal nogal eens mis. In hoofdstuk 6.1 uit deel I van dit onderzoek staat beschreven dat de twee belangrijkste door gemeenten genoemde belemmeringen voor goede huisvesting van arbeidsmigranten zijn:

1. geen zicht op de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten
2. geen zicht op de huisvestingsvraag van werkgevers

Daarnaast geven ook woningcorporaties aan dat zij nauwelijks zicht hebben op de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten.

Om meer grip te krijgen hoe werkgevers hun economisch belang en daarmee het belang van goede huisvesting zichtbaar proberen te maken in de lokale constellatie, zijn enkele werkgevers bevestigd naar hun inzet en ervaringen.

Er zijn tien werkgevers benaderd, die allen afkomstig zijn uit het netwerk van de klankbordgroep, die onderhavig onderzoek begeleidde. Van deze tien werkgevers stonden er uiteindelijk drie open voor een gesprek. Zes bedrijven waren niet of nauwelijks bereid nader in gesprek te gaan of volstonden met de opmerking dat arbeidsmigranten van substantieel belang waren voor de continuïteit van hun onderneming. Of zij wilden niet verdergaan dan de mededeling dat hun bedrijf zelf de huisvesting goed had geregeld. Bij één bedrijf had verdergaande automatisering de rol van arbeidsmigranten inmiddels verdrongen.

² Ledenonderzoek Flexmigranten 2014 - ABU, 28 november 2014

³ De economische bijdrage van tijdelijke arbeidsmigranten, SEO, 2012

⁴ EUobserver, Brussel, 10 april 2014

⁵ PZC 12 april 2012, MOE-landers dragen 175 mln euro omzet bij aan economie Zeeland

Een opvallende constatering tijdens de consultatieronde was de argwaan bij ondernemers om over het economisch belang van arbeidsmigratie voor hun onderneming te spreken. En als die bereidheid er wel was, was de toelichting van een vergelijkbare strekking. Een visverwerkingsbedrijf verwoordde dat als volgt: 'Arbeidsmigranten zijn heel belangrijk voor ons productieproces en ons bedrijf. Zonder hun inzet hebben we een groot probleem. Uitzendbureaus lossen onze vraag naar arbeid en bijbehorende huisvesting op. Wij zien niet in dat we dat belang op de een of andere manier verder zichtbaar moeten maken'.

De drie bedrijven waarmee gesproken is over het economisch belang van arbeidsmigratie en goede huisvesting zijn: Westland Peppers (De Lier), DE Ree Holland (Lisserbroek) en Zachtfruitcentrum Schalkwijk. De bevindingen zijn langs de drie volgende lijnen beschreven.

1. Het belang van arbeidsmigranten in de bedrijfsvoering

Voor alle ondervraagde bedrijven zijn arbeidsmigranten cruciaal voor zowel de continuïteit van de bedrijfsvoering als de verdere groei. DE Ree Holland: 'Wij zijn een seizoensbedrijf. Twee keer per jaar hebben wij een enorme uitvraag naar tijdelijke arbeid. Wij hebben 45 mensen in vaste dienst. De laatste keer afgelopen zomer hebben we 435 uitzendkrachten opgeroepen. Op jaarbasis hebben we zo'n 200.000 uur nodig van uitzendbureaus. Zonder deze mensen hebben we geen bestaansrecht en moeten wij de deuren sluiten'. Voor Zachtfruitcentrum Schalkwijk is het niet anders. 'Wij hebben een vaste kern van Nederlands personeel. Maar we hadden nooit zo kunnen groeien als we de flexibiliteit niet hadden, die arbeidsmigranten bieden'.

Westland Peppers legt de oorzaak van het belang van arbeidsmigranten bij het verschil in arbeidsethos: 'In het hoogseizoen hebben we 100 voornamelijk Polen en arbeidsmigranten uit de Baltische staten aan het werk. We moeten wel. Er is hier heel veel werk dat ingevuld moet worden. De mensen die daarbij passen zijn nu vooral Oost-Europeanen. Wij hebben meegedaan met allerlei projecten om werklozen uit Den Haag en Rotterdam aan de bak te krijgen. Maar dat wordt nooit wat. Zolang wij mensen blijven pampere en riant uitkeringen blijven geven, gaan ze niet komen. En ook de scholieren in het Westland zijn enorm verwend. Als ze in de vakantie twee ochtenden per week werken vinden ze dat meer dan genoeg. Als wij met scholieren een werkweek moet invullen, hebben wij er 4 of 5 nodig. Maar er melden zich ook al zusjes van mijn Poolse medewerkers. Dan is onze keuze duidelijk'.

Ook Zachtfruitcentrum Schalkwijk legt de oorzaak van het belang van arbeidsmigratie onder meer bij de Nederlandse werkmentaliteit. Lange tijd vulden we onze behoefte aan flexibele arbeid in met de inzet van scholieren. Maar dat is niet meer te doen. Iedereen wil minstens 2-3 weken op vakantie. En veel kinderen doen dat ook nog eens eerst bij paps en dan bij mams. Het is een mentaliteitskwestie. Ik hoor ouders zich ook hardop afvragen of die kinderen nog wel moeten werken voor die paar centen. Daarom is het prettig werken met arbeidsmigranten'.

Aangezien de arbeidsmigranten zo belangrijk zijn voor de bedrijfsvoering, doen werkgevers hun best deze aan zich te binden. DE Ree Holland probeert door onder meer opleidingsprogramma's arbeidsmigranten aan zich te binden. 'Tussen de pieken door proberen we afspraken te maken met uitzendbureau om onze -hoofdzakelijke Poolse- arbeidsmigranten binnen enkele maanden te laten terugkeren. We hopen dat door het afgeven van een werkgarantie onze arbeidsmigranten weer terugkomen'.

2. Het belang van goede huisvesting

Voor DE Ree Holland is goede huisvesting van cruciaal belang. Niet alleen voor haarzelf. Maar met name voor de arbeidsmigrant: 'Ons adagium is dat als onze medewerkers geen goede thuisbasis

hebben, ze ook niet gemotiveerd bij aan de slag kunnen. Daarom doen we alleen zaken met gecertificeerde uitzendbureaus, die de nodige huisvesting verzorgen. Hoewel wij juridisch gezien geen werkgever zijn voor de uitzendkracht, ondernemen we wel actie als we signalen krijgen dat de huisvesting niet in orde is'.

Zachtfruitcentrum Schalkwijk wilde de huisvesting ook goed regelen. Maar dat bleek niet zo eenvoudig. 'We hebben verschillende bestuurlijke contacten met de gemeente Houten gehad. De gemeente wilde aanvankelijk nergens huisvesting toestaan. Na intensieve overleggen heeft de gemeente besloten hiervoor beleid te ontwikkelen inclusief een controlemechanisme. Inmiddels hebben we op ons eigen terrein 20 huisvestingsplaatsen gecreëerd. Het staat er nu een jaar of vijf en is zo mooi, dat het is uitgegroeid tot een voorbeeld in de regio'.

Westland Peppers constateert een trend bij grotere Westlandse collegae dat de rol en positie van uitzendbureaus - en daarmee de huisvesting - wordt geïncorporeerd in de eigen bedrijfsvoering. In het verleden hadden we onze arbeidsmigranten in dienst via uitzendbureaus. Daarmee zijn we gestopt en zijn we dat zelf gaan organiseren. We wilden namelijk niet alleen meer regie op de rekrutering, maar ook op de huisvesting van onze mensen. Daarnaast wilden we ook een directe en goede relatie met de gemeente Westland.

3. Het zichtbaar maken van het economisch belang van arbeidsmigratie en goede huisvesting

Het economisch belang van arbeidsmigratie en daarmee samenhangende goede huisvesting is voor alle ondervraagde ondernemingen evident. Daarnaast lijkt men zich ook bewust van het feit dat die zichtbaarheid naar de belangrijkste stakeholders als gemeenten beperkt is. DE Ree Holland steekt de hand in eigen boezem. 'Arbeidsmigranten hebben een negatief stempel. Belangrijk is dat er erkenning en bewustzijn aanwezig is dat we ze nodig hebben. Maar het is ook van belang dat wij daar als opdrachtgever onze verantwoordelijkheid in nemen. Dat betekent dat we niet alleen moeten denken: ik huur 200 uitzendkrachten in, die doen het werk en dan houdt het voor ons op. Je bent en blijft er als werkgevers wel verantwoordelijk voor. Dus ook voor alles wat er gebeurt in de omgeving. Wij kunnen daar de ogen niet voor sluiten. Dat wij het belang niet of nauwelijks uitdragen ligt ook aan de sector. Daar zijn we niet proactief in'.

Van Zachtfruitcentrum Schalkwijk komt een vergelijkbaar geluid. 'Wij denken inderdaad ook dat er nog werk aan de winkel is als het gaat om het zichtbaar maken van het economisch belang. Mede naar aanleiding van dit gesprek, ga ik het inbrengen bij het bestuurlijk werk dat we voor LTO in de regio doen'.

Voor Westland Peppers ligt de situatie weer anders. 'Wij hebben als werkgever direct en goede contacten met de gemeente. Het economisch belang is hier evident. Wij denken dat hier in de gemeente Westland zo'n 10.000 arbeidsmigranten werken. Onze gemeente begrijpt dat en faciliteert ons als werkgevers gewoon heel goed'!

De bevroegde organisaties in beeld:

Westland Peppers

Westlandpeppers is een familiebedrijf in de Lier die in 1930 gestart is met het telen van diverse groenten. Zie ook www.westlandpeppers.com

De Ree Holland

De Ree Holland is een familiebedrijf in Lisserbroek die bijna bijna 100 jaar actief is in de bloembollen. Zie ook www.deree-holland.com

Zachtfruitcentrum Schalkwijk

Zachtfruitcentrum Schalkwijk is een gespecialiseerd familiebedrijf voor de verwerking van zachtfruit. Zie ook www.zachtfruit.com

Essay 3 Ervaringen met de bed-voor-bedregeling

Een van de inspanningsverplichtingen die de VNG -als ondertekenaar van de Nationale Verklaring-aangaf te leveren, was het stimuleren van gemeenten om met lokale werkgevers en verhuurders concrete afspraken te maken over een zogeheten 'bed-voor-bedregeling'. Daarbij is het uitgangspunt dat gemeenten in de prioritering rond hun handhaving rekening kunnen houden met de controle door de werkgevers en op het zelfreinigend vermogen dat de sector daarbij realiseert. Doel van de regeling is om werkgevers te helpen om alternatieve oplossingen te vinden als bestaande huisvesting niet aan de regels voldoet en ook niet langer getolereerd kan worden.

In het eerste deel van het onderzoek is onderzocht in welke mate het instrument van de bed-voor-bedregeling in gemeentelijk beleid is geïncorporeerd en in hoeverre dat beeld overeenstemt met de perceptie van werkgevers en huisvesters. Hieruit bleek dat 43% van de gemeenten aangaven te werken met bed-voor-bedregeling. Van de werkgevers en huisvesters herkende respectievelijk 22% en 29% zich hierin. Op mogelijke verklaringen achter deze 'perceptiekloof' tussen gemeenten en marktpartijen wordt in hoofdstuk ...nader ingezoomd.

In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op twee andere elementen. Allereerst zijn we benieuwd wat de lessen zijn van twee gemeenten die het instrument al langer hebben ingezet. Werkt het en wat zijn hun ervaringen? Daarnaast zijn we nieuwsgierig naar enkele andere ervaringen van de 20 gemeenten, die aangaven met de bed-voor-bedregeling te werken. Immers, het relatief grote aantal gemeenten dat stelde te werken met het instrument verraste de landelijke ondertekenaars. Uit gesprekken en andere waarnemingen bestond het beeld dat hooguit 'een handvol' gemeenten werk maakte van de regeling. De vraag is dan ook welke invulling deze gemeenten geven aan de bed-voor-bedregeling.

Gemeente Den Haag en Dordrecht: de bed-voor-bedregeling en de lessons learned

Zowel de gemeente Den Haag als Dordrecht zijn de afgelopen jaren aan de slag geweest met de bed-voor-bedregeling. In enkele interviews met sleutelpersonen van deze gemeenten zijn hun aanpakken doorgenomen om vervolgens de lessen daaruit te destilleren.

Wat was de aanleiding aan de slag te gaan met de regeling?

De gemeente Den Haag is een van de ondertekenaars van de Nationale Verklaring. 'In die verklaring zit de bed-voor-bedregeling als bijlage. Als je 'ja' zegt tegen de Nationale Verklaring, zeg je dat dus ook tegen de bed-voor-bedregeling. Maar er speelde voor Den Haag nog meer mee. 'Als voorloper van de bed-voor-bedregeling sloten we samen met de gemeente Rotterdam in 2008/2009 een convenant met de drie uitzendkoepels om hun leden in staat te stellen fatsoenlijke huisvesting te organiseren. Dat heeft ons toen niets opgeleverd. Met die ervaring in ons achterhoofd dachten we bij de bed-voor-bedregeling het anders aan te pakken. We wilden er met name meer publiciteit aan geven'.

De aanvliegroute van de gemeente Dordrecht was anders. 'Onze eerste insteek was om overlast en overbewoning tegen te gaan. We wilden het probleem bij de wortel aanpakken en tegelijkertijd zoeken naar oplossingen'.

Hoe zag de aanpak eruit?

[De aanpak in den Haag](#) was een collegebesluit en startte in januari 2014 voor de duur van een jaar. 'Wij hebben veel aandacht en publiciteit aan de bed-voor-bedregeling gegeven. Zo hebben alle uitzendkoepels een brief gekregen met daarin een uitnodiging aan hun leden. Daarnaast hebben we een digitaal loket opgetuigd waar huisvesters en werkgevers vragen konden stellen aan de gemeente. Ook hebben we een algemene folder ontwikkeld over de regeling, die we redelijk breed verspreid hebben. Verder hebben we een projectleider aangesteld om het aanbod van ordentelijke huisvesting voor arbeidsmigranten te vergroten. Deze gaat actief op zoek naar geschikte locaties

voor huisvesting van arbeidsmigranten en probeert partijen bij elkaar te brengen. Tot op heden heeft dat geleid tot de realisatie van twee grote locaties voor huisvesting van arbeidsmigranten. Ook zijn er met de corporaties afspraken gemaakt. De ervaring leert echter dat het zeer lastig is om uitzendbureaus te vinden die de huisvesting willen afnemen'.

De Dordtse aanpak, die overigens geen bed-voor-bedregeling wordt genoemd, verliep wat anders en behelsde de oprichting van een tweejarige gemeentelijke Taskforce Huisvesting Arbeidsmigranten, die actief was in de periode 2012 - 2013. 'Daarmee gingen we het gesprek aan met alle betrokken partijen zoals werkgevers/uitzendbureaus en huisvesters'. Een van de eerste vragen waar we antwoord op wilden hebben was de omvang van de huisvestingsvraag. Iedereen zie immers iets anders. Op basis van een enquête onder werkgevers/uitzendbureaus en een expertgroep hebben we een minimale opgave bepaald'. Daarnaast wilden we parallel aan onze handhaving zoeken naar alternatieve huisvestingsmogelijkheden. 'We zijn met de corporaties in gesprek gegaan. Hieruit kwam naar voren dat een deel van de sloopopgave zo kon worden ingericht, dat het tijdelijke huisvesting voor arbeidsmigranten opleverde. Daarnaast had Woonbron al ervaring met huisvesting van arbeidsmigranten in de zogeheten Short Stay Facility en in Hoogvliet Rotterdam. Mede daardoor zijn twee/drie flats ingericht die nu ook worden verhuurd aan uitzendbureaus. Tenslotte konden we ook arbeidsmigranten toeleiden naar de legale kamerverhuur. Dit vrij ruime aanbod maakte het voor ons eenvoudiger als we bij de handhaving moesten doorverwijzen naar alternatieven'.

Welke resultaten leverde het op?

De opbrengst van de inspanningen van de gemeente Den Haag waren teleurstellend. 'De aanpak van de bed-voor-bedregeling leverde ons nagenoeg niets op. Er heeft zich maar één keer een huisvester gemeld, die bij ons al bekend was. Maar daar deden zich geen illegale situaties voor'.

In Dordrecht lijkt het beeld anders. 'In de periode 2012 - 2013 hebben zich niet méér partijen bij de gemeente gemeld dan daarvoor. We zagen wel dat ze naar een andere gemeente gingen, vaak gewoon omdat de huisvesting daar goedkoper was. Wel hebben we gezien dat het aantal meldingen van overlast is afgenomen; echte excessen komen we niet meer tegen. Toch is blijvende handhaving geboden'. Daarnaast komt de Dordrecht een opvallende constatering. 'Hoewel het vaak om kleinere zaken gaat, zijn onze handhavers drukker bezig met vergunde panden dan met illegale panden. Een verklaring hiervoor hebben we niet'.

Wat zijn de lessons learned?

De gemeente Den Haag heeft haar vertrouwen in kracht van de bed-voor-bedregeling nagenoeg verloren. 'We hebben het gedaan. We hebben het kenbaar gemaakt. Het resultaat is nagenoeg nihil. We zien het niet als onze taak om eraan te blijven sleuren'. Over de oorzaak van het falen van het instrument heeft Den Haag ook ideeën. 'Zo lang er geen vertrouwen is tussen uitzendbureaus en gemeenten, heeft de regeling weinig kans van slagen. En dat vertrouwen bestaat nog steeds niet. De meest uitzendbureaus denken : als ik me meld krijg ik het deksel op mijn neus. Een andere reden voor het falen is dat er - in ieder geval in het Haagse- een groot aantal uitzendbureaus geen lid zijn van een koepel'. Een derde reden waarom Den Haag zich afvraagt of de bed-voor-bedregeling nieuw leven moet worden ingeblazen is de WAS (Wet Aanpak Schijnconstructies). 'De WAS zal verder stimuleren dat uitzendbureaus hun huisvesting uitbesteden aan professionele huisvesters. Uitzendbureaus zullen daarmee steeds minder een huisvestende partij worden '. Als laatste argument noemt de gemeente Den Haag de concurrentie met andere groepen. 'Door de verhoogde taakstelling voor vergunninghouders is de aandacht voor arbeidsmigranten meer op de achtergrond gekomen. En daarmee ook de aandacht voor de bed-voor-bedregeling'.

De gemeente Dordrecht constateert -net als Den Haag- dat vertrouwen de basis is voor afspraken met werkgevers en huisvesters. 'Ga de verbinding aan met de werkgevers en huisvesters. Werk aan onderling vertrouwen en blijf dat ook actief faciliteren. En zoek daarnaast naar duurzame oplossingen. Dordrecht heeft laten zien dat het kan en dat het werkt. Immers, intensieve handhaving is misschien voor een paar jaar te betalen maar daarna ook niet meer'.

Tot slot is het goed te benoemen dat Den Haag de regeling alleen openstelde voor huisvesters, die het SNF-keurmerk of gelijkwaardig voerden. In Dordrecht speelde gecertificeerde huisvesting geen rol in de handhaving. 'We hebben ons eigen handhavingstraject en daarmee doen we het. Gecertificeerde huisvesting wordt niet uitgezonderd van handhaving. Ik vind het wel een interessante optie om er in de toekomst naar te kijken. Handhaving wordt immers verder afgebouwd en we zullen dus keuzes moeten maken hoe we capaciteit inzetten'.

Ervaringen van andere gemeenten

Uit de interviews met enkele andere gemeenten, die aangaven dat in het handhavingsbeleid wordt gewerkt met de bed-voor-bedregeling, komt een diffuus beeld naar voren. De gemeente Helmond geeft aan dat zij op microniveau twee maal heel gericht de bed-voor-bedregeling heeft ingezet. 'Dat gebeurde in beide gevallen na het aflopen van een gedoogbeschikking. Eén actie betrof een tuinder, die ongewenste grootschalige huisvesting op zijn perceel had georganiseerd. En een ander de vleesverwerkende industrie om te komen tot een centrale huisvestingsvoorziening. Die laatste actie is om financiële redenen niet gelukt'. Voor de gemeente Helmond is de bed-voor-bedregeling heel gericht lokaal maatwerk. 'In andere gevallen geldt onze reguliere handhavingsaanpak'.

De gemeente Bergen op Zoom heeft als basis voor de afspraken met werkgevers en huisvesters een convenant. 'Dat wordt goed nageleefd. Het is echt een uitzondering als het mis gaat bij de gecertificeerde huisvesters. En omdat er weinig overtredingen zijn, trekken we niet zo hard aan een eventuele bed-voor-bedregeling. Daarnaast zijn er ook geen ondernemingen die zich hiervoor melden hiervoor. Overigens zijn we nu ook al bereid om in gesprekken met ondernemers de mogelijkheid van een bed-voor-bedregeling onder de aandacht te brengen. We staan als gemeente immers open voor gesprek'. De gemeente Bergen op Zoom wil waar mogelijk een actief faciliterende rol spelen. 'Als op enige manier wordt aangegeven dat er harder aan de bed-voor-bedregeling getrokken moet worden, staan wij daar als eerste voor open'.

De gemeente Zundert gaf aan dat de bed-voor-bedregeling is opgenomen in beleid. 'Maar het is nooit actief meegenomen bij de feitelijke handhavingspraktijk. Degene die het heeft opgenomen in beleid is niet meer werkzaam bij ons. De nadere uitwerking is tussen wal en schip gevallen. Los van het feit dat daar geen capaciteit voor beschikbaar is. Ook is er bestuurlijk geen aandacht voor'.

De gemeenten Epe en Werkendam maakten, in tegenstelling tot eerder aangegeven, beiden toch geen gebruik van de bed-voor-bedregeling. Uit de nadere verkenning bleek dat laatstgenoemde gemeente in haar handhavingsaanpak wel in de geest van genoemde regeling handelt. 'Als het bij een controle van ons zover komt dat een locatie moet worden gesloten, dan gaan we altijd in gesprek met de ondernemer c.q. huisvester en zoeken we met elkaar naar een oplossing die voor beide partijen bevredigend is. 'Dus dat noemen jullie een bed-voor-bedregeling'?

Essay 4 De relatie van gemeenten met het SNF-keurmerk

In de op 28 maart 2012 ondertekende Nationale Verklaring huisvesting arbeidsmigranten is afgesproken gezamenlijk in te zetten op meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten. Om de kwalificatie 'goede huisvesting' te operationaliseren, hebben de ondertekenaars aangegeven zich als volgt in te spannen: *'Sociale partners leggen normen voor goede huisvesting vast in CAO's en in certificering en zorgen voor een vertrouwenwekkend systeem van handhaving van die normen (zelfreinigend vermogen)'*. Dit leidde ertoe dat op 1 augustus 2013 de Stichting Normering Flexwonen (SNF) is opgericht. Deze stichting registreert en certificeert organisaties, die voldoen aan de norm voor goede huisvesting. Nadat minister Blok op 12 december 2013 het eerste certificaat uitreikte, is het aantal gecertificeerde ondernemingen sterk gegroeid. Op 27 augustus 2014 werd het 100ste keurmerk behaald en eind september 2015 waren 220 bedrijven SNF-gecertificeerd.

In de resultaten van het onderzoek weerklinkt de aanzienlijke bekendheid met het SNF-keurmerk. Zo blijkt het keurmerk inmiddels breed verspreid is onder particuliere huisvesters/bemiddelaars: van hen beschikt inmiddels 76% erover. Daarnaast geeft ruim de helft van de gemeenten (58%) aan in hun beleid er ook rekening mee te houden of een huisvester over het SNF-keurmerk (of gelijkwaardig) beschikt. Er blijkt wel een verschil in perceptie over de mate waarin de gemeente rekening houdt of men over het SNF-keurmerk (of gelijkwaardig) beschikt. Hoewel bijna 6 op de 10 gemeenten aangeeft rekening te houden met de eventuele beschikbaarheid van het SNF-keurmerk of gelijkwaardig, ervaart maar ruim een derde van de werkgevers en particuliere huisvesters/bemiddelaars dat.

Uit het onderzoek blijkt ook dat het SNF-keurmerk niet voor iedere gemeente voldoende is. 21% Van de gemeenten geeft aan op enige manier hogere eisen aan huisvesting voor arbeidsmigranten te stellen dan het SNF-keurmerk voorschrijft. Een vergelijkbaar aandeel werkgevers herkent dat. In het onderzoek is ook verkend of de beschikking over een keurmerk leidt tot prioritering van de handhaving op niet-gecertificeerde huisvesting. De helft van de gemeenten geeft aan prioriteit te geven aan niet-gecertificeerde huisvesting. Echter, maar 11% van de werkgevers en 19% van de particuliere huisvesters/bemiddelaars ervaart dat.

Nu marktpartijen actief werk maken van een systeem van zelfregulering, rijst de vraag wat de overwegingen zijn waarom de ene gemeente juist wel SNF-certificering in haar beleid betreft en de andere niet? Om deze reden zijn enkele gemeenten bevraagd naar hun ervaringen en overwegingen.

1. Gemeentelijke overwegingen voor het SNF-keurmerk te kiezen

Voor de gemeente Bergen op Zoom is de belangrijkste reden het SNF-keurmerk te omarmen het creëren van een breed gedragen ondergrens. 'Voor ons in de belangrijkste reden het SNF-keurmerk te omarmen dat wij de kwaliteit van de huisvesting willen borgen. We merken dat het Bouwbesluit niet toereikend is. Het SNF-keurmerk is wat specifiek, is breed gedragen en biedt een mooi gemeenschappelijk vertrekpunt. Beter en hoger kan altijd: maar dit is onze gemeenschappelijke ondergrens'.

De gemeente Horst aan de Maas is bezig met het voorsorteren op de inzet van eigen verantwoordelijkheid van marktpartijen bij de handhaving op goede huisvesting. 'De afgelopen periode hebben we bij de controles ook wel naar certificering gekeken. We hebben onze eigen huisvestingsnormen opgesteld destijds en die hebben we langs die van SNF gelegd. Ze blijken ongeveer gelijk te lopen. Controles vragen enorm veel capaciteit en inzet. Het zijn niet alleen de controles zelf, maar het is ook de nasleep ervan. Daarom zijn we nu bezig met het maken van de slag naar certificering door de sector zelf'. Horst aan de Maas voorziet een gefaseerde aanpak. 'We gaan

in 2016/2017 met onder meer de LLTB aan de slag. Maar het is ook onze bedoeling daarna andere sectoren te benaderen'. De gemeente Horst aan de Maas geeft aan dat de zelfregulering ook betekent dat blijvend aan vertrouwen moet worden gewerkt. 'Onlangs is van een bedrijf uit onze gemeente het certificaat ontnomen omdat ze zich niet hielden aan de regels. Dat geeft vertrouwen'. De gemeente Helmond heeft zich eerder in regionaal verband sterk gemaakt voor gecertificeerde huisvesting. Dat leidde tot medeondertekening van onze gemeente van de Regionale verklaring 'Huisvesting arbeidsmigranten'⁶. Voor ons beleid is die Regionale verklaring leidend. Daarin zit ook certificering verankerd'.

Hogere eisen gemeenten dan het SNF-keurmerk

De gemeente Bergen op Zoom herkent zich niet in sommige geluiden van werkgevers en huisvesters dat de gemeente hogere eisen zou stellen dan het keurmerk voorschrijft. 'De partijen waar we mee samenwerken erkennen het belang van het realiseren van een goede kwaliteit en zij hebben er geen moeite mee dat de gemeente soms hogere eisen stelt. Parkeren is zo'n voorbeeld. In de parkeernorm staat dat voor logiesgebouwen 1 parkeerplek per kamer geldt. We moeten hier als gemeente aandacht aan geven want anders gaan er onherroepelijk problemen ontstaan in de omgeving'.

Ook de gemeente Helmond stelt soms hogere eisen. 'Of wij die eisen stellen, hangt van de locatie af. Soms zijn het technische eisen als vluchtwegen. Maar ook over de communicatie met de directe omgeving stellen we soms aanvullende eisen. En wat gebeurt er als er klachten zijn? Waar liggen dan mogelijkheden? Waar kunnen mensen dan terecht etc. Als we de buurt serieus willen nemen, moeten we ook met hun signalen iets doen'.

De gemeente Horst ziet weinig in aanvullende eisen. 'Nee, dat doen we niet. Onze eigen huisvestingseisen hebben we langs het keurmerk gelegd en daar zit niet veel verschil tussen. We hebben niet de behoefte om strenger te zijn dan nodig'.

De relatie met goed werkgeverschap

Verschillende gemeenten geven aan dat het (of 'een') keurmerk ook gekoppeld moet zijn aan goed werkgeverschap. De gemeente Etten-Leur daarover: 'Uit onze regionale handhavingsaanpak is naar voren gekomen dat als het gaat om verloning en contracten werkgevers wel eens de fout ingaan. Dus wij vinden het ook van belang dat goed werkgeverschap geborgd is. Daarin zijn best wat slagen te maken. Immers, slecht werkgeverschap gaat vaak gepaard met slechte huisvesting'. Ook de gemeente Horst aan de Maas onderschrijft dat belang. 'Als de zelfregulerende partijen zichzelf serieus nemen, moet er binnen certificering niet alleen naar huisvesting maar ook naar arbeidsvoorwaarden worden gekeken. Zo hebben wij met de paddenstoelensector het keurmerk Fair Produce afgesloten. Dat niet alleen gaat over huisvesting maar ook over arbeidsomstandigheden. Het verkrijgen van een certificaat is overigens ook voor ondernemers zelf van belang. Zo eisen afnemers van paddenstoelen -zoals supermarkten- dat de producent beschikt over het keurmerk Fair Produce. Dat leidt tot een forse verbetering in de sector'.

2. Gemeentelijke overwegingen (nog) niet voor het SNF-keurmerk te kiezen

Uit het bevragen van verschillende gemeenten kwamen ook verschillende argumenten naar voren om (nog) niet het SNF-keurmerk te omarmen.

Het keurmerk is onbekend, niet aan de orde en/of onbelangrijk

Een belangrijke reden af te zien van het keurmerk is simpelweg de onbekendheid ervan. De gemeenten Etten-Leur en Werkendam gaven aan het keurmerk niet of slechts vaag te kennen. Een

⁶ De Regionale verklaring zegt over de kwaliteit van de huisvesting het volgende. 'Om dit te borgen zegt de verklaring dat iedereen die voor huisvesting van arbeidsmigranten zorgt, gecertificeerd moet zijn. Een certificaat dat normen bevat voor de huisvesting en dat jaarlijks wordt gecontroleerd, door een externe partij. Door met alle partijen af te spreken dat de huisvesting van arbeidsmigranten moet zijn gecertificeerd, bereiken we dat kwaliteit voorop staat en dat er een beter beeld ontstaat van waar en hoe de arbeidsmigranten zijn gehuisvest'.

ander obstakel is de vertaling van beleid naar praktijk. De gemeente Oldebroek gaf aan het keurmerk in 2013 wel opgenomen te hebben in beleid. 'Maar het is sindsdien ook geen prioriteit meer hier. Dit komt doordat -ondanks de opname van het keurmerk in beleid- geen enkele relevante aanvraag is ingediend. In de handhaving is het ook geen issue'. De gemeente Zundert heeft ook het keurmerk opgenomen in beleid. 'Maar het heeft geen vervolg gekregen in de uitvoering'.

Bekendheid keurmerk kost tijd

De factor tijd speelt ook een rol in de keuze het keurmerk wel of niet te omarmen. In de regio West-Brabant wordt de handhaving in 10 van de 19 gemeenten momenteel regionaal aangepakt. 'Het nadenken over een koppeling met certificering is gaande. Er is over gesproken om zo de handhaving gericht te kunnen inzetten'. De gemeente Etten-Leur: 'Wij denken dat een keurmerk een mooie aanvulling kan zijn waardoor wij sneller door onze controles kunnen lopen'.

Een vergelijkbaar geluid komt van de gemeente Hollands Kroon. Hier is ook sprake van een 'natuurlijk' keuzemoment. 'We zijn net klaar met regionaal handhavingsproject Kompas en we gaan starten met de handhaving vanuit Hollands Kroon zelf. We zitten nu op kantelpunt: moeten we certificering wel gaan eisen? En zo ja, voor welke certificering moeten we dan kiezen?'

Het aanbod van meerdere keurmerken werkt vertragend

Het feit dat er verschillende keurmerken zijn, maakt het er voor gemeenten niet makkelijker op. De gemeente Hollands Kroon daarover: 'Het is een onwerkbaar situatie met twee keurmerken. Wat is nou goed? Waar zitten de verschillen? Welke past het beste bij onze gemeente? Dat maakt het er niet makkelijker op. Vergelijkbare vragen komen op bij de regio West-Brabant. Welk keurmerk moet je kiezen? En welke bedrijven zijn daar dan bij aangesloten? Hierdoor ontstaat veel verwarring terwijl het idee met een keurmerk aan de slag te gaan wel een goede is. Door het bestaan van verschillende aanbieders zeggen we daarom ook: nu nog maar even niet'.

De kosten van keurmerk zijn onredelijk hoog

De gemeente Hollands Kroon heeft nog een argument om een keurmerk (nog) niet actief te omarmen. 'Wij vragen de ondernemers aan de vereisten van het keurmerk voldoen. Maar we verplichten ze niet om het daadwerkelijk aan te vragen. Wij vinden de kosten die verbonden zijn aan het behalen van het keurmerk onredelijk hoog. We vinden dat we dat niet kunnen verlangen van onze ondernemers'.

Essay 5 De positie van de arbeidsmigrant zelf

In het onderzoek zijn alle bij de huisvesting van arbeidsmigranten betrokken partijen bevestigd. De arbeidsmigranten zelf zijn echter niet veel aan het woord geweest. Belangrijke reden hiervoor is dat ondertekenaar van de Nationale Verklaring PLON (Pools Overleg Platform in Nederland) inmiddels niet meer bestaat. Vanzelfsprekend is het van belang ook meer zicht te hebben welke ontwikkelingen en trends zich voordoen onder de populatie arbeidsmigranten. Welke ontwikkelingen kunnen worden waargenomen? De inzet van de Nationale Verklaring was met name meer en betere huisvesting. Is die ook makkelijker te vinden? Herkennen arbeidsmigranten zich in het beeld dat er minder excessen met de huisvesting plaatsvinden? En wat willen zij zelf? Blijven mensen langer in Nederland? Voor deze vragen zijn sleutelpersonen geïnterviewd van twee kenniscentra, namelijk Kennisplatform Integratie & Samenleving (KIS) en Kennis- en informatiecentrum Europese arbeidsmigranten (Lize) en van twee informatiepunten, het Informatie Punt Polen (IPP) en IDHEM.

a. Beeld van de migratie

IDHEM constateert dat er wel steeds nieuwe migranten in Den Haag komen maar ervaart geen grote nieuwe golf. Daarbij komen volgens het IDHEM Polen vooral via uitzendbureaus en zijn zij in loondienst. 'Bij Bulgaren/Roemenen zien we vooral mensen met een eigen bedrijf of zijn het ZZP-ers'. Het IPP ziet dat sommige mensen hun gezin laten overkomen. 'Veel mensen blijven als het even kan liever hier om iets op te bouwen dan dat ze terugkeren'. IDHEM herkent zich in het beeld dat de gezinnen doorgaans langer blijven. 'Zij zoeken zoveel mogelijk naar een vaste plek. Voor de meeste alleenstaande -vooral jonge- mensen geldt: daar waar werk is, ben ik. Ook als dat buiten Nederland is'. Toch blijkt het erg lastig iets te zeggen over de feitelijke verblijfsduur. Het IPP geeft aan dat mensen soms aangeven dat ze willen blijven maar als dat dan niet lukt keren ze terug. KIS herkent zich daarin en stelt dat het voor mensen vaak moeilijk is verder te kijken dan hun contractduur. IDHEM vermoedt dat het met name Polen zijn die hier langer blijven. 'Zij vormen een middengroep die hun weg steeds beter weet te vinden'.

LIZE stelt dat van de groep mensen uit Zuid-Europa, die de laatste jaren naar Nederland kwamen, inmiddels 75% al weer vertrokken is. 'De mensen die weggaan zijn zeer waarschijnlijk de hoger opgeleiden. Zij voelen zich minder welkom hier. De groep die uiteindelijk blijft is relatief laag opgeleid. Deze selectieve migratie zien we met name bij Zuid-Europese arbeidsmigranten'.

b. Huisvestingsaanbod- en excessen

Het aanbod aan huisvesting voor arbeidsmigranten lijkt de afgelopen jaren te zijn toegenomen. Lize geeft aan dat er 'een antwoord is gevonden op de grote instroom van de afgelopen jaren'. IDHEM geeft daarbij aan dat het dan met name gaat om 'meer huisvestingsaanbod gekoppeld aan werk'. KIS stelt dat 'die dubbele afhankelijkheid ook prettig kan zijn. Zeker voor een kortere periode. Maar niet voor iedereen geldt dat. Naar verloop van tijd willen mensen meer'. Volgens IDHEM vinden veel werkgever het wel prettig dat de koppeling tussen wonen en werken blijft bestaan. Maar dat maakt mensen kwetsbaar. 'Wij krijgen mensen hier die hun woonruimte verliezen doordat hun werk ophoudt of doordat zij op zoek willen naar andere woonruimte. En dan rest hen vaak niet meer dan de maatschappelijke opvang'. Het IPP onderschrijft die kwetsbaarheid van arbeidsmigranten: 'Het is bij veel werkgevers zo dat als je niet doet wat zij zeggen, je kunt gaan. En dan is het lastig als je via die werkgever ook woont'.

Er is brede consensus dat het zoeken naar huisvesting -los van een werkgever- lastig blijft. Of je nu net in Nederland bent of er al enige tijd werkt. Arbeidsmigranten die langer blijven, of soms hun partner naar Nederland halen, hebben behoefte aan meer kleinschalige betaalbare huisvesting met meer ruimte en privacy. Het IPP en KIS geven aan dat arbeidsmigranten het liefst in aanmerking komen voor een corporatiewoning. De wachttijden overschrijden echter veelal ruimschoots de contractduur en daarmee zijn corporaties al snel uit beeld. IDHEM geeft aan dat de meeste mensen

niet staan ingeschreven in de BRP en zich daarom ook niet inschrijven bij een woningcorporatie. 'We zien vaker dat 3-4 mensen samen een appartement proberen te huren in de particuliere huursector. Lize ziet in de particuliere huursector veel malafide partijen opereren met name in de grote steden waar een substantieel woningtekort is. KIS onderschrijft het risico op uitbuiting in de particuliere huursector: 'Sommige huurbazen willen niet dat mensen zich op dat adres bij de gemeente inschrijven en dreigen dat zij anders hun woning kwijt raken'. Het IPP ziet ook een substantieel aantal arbeidsmigranten dat een woning koopt. 'Maar mensen vergeten daarbij nogal eens dat zij dan voor alle kosten moeten opdraaien. Dan komen ze vaak bij ons uit en wij leiden ze dan door richting de schuldhulpverlening'. Daarnaast speelt ook het gevoel van discriminatie op de woningmarkt arbeidsmigranten parten.

Lize constateert dat er minder woongelateerde excessen zijn dan een paar jaar geleden. Het IDHEM vermoedt echter dat dat gelijk is gebleven maar dat mensen wel steeds vaker actie ondernemen om op zoek te gaan naar hun rechten. 'Dat zijn vooral mensen met gezinnen en mensen die langer blijven'. Het IPP vindt het erg lastig daar uitspraken over te doen: 'Mensen zeggen niet alles. Heel vaak komen ze voor informatie. Maar als je doorvraagt komt er soms het nodige naar voren. Onlangs kwamen overigens twee verzoeken binnen van arbeidsmigranten om te helpen. Dat is niet gebruikelijk'.

De ondervraagde sleutelpersonen konden geen beeld schetsen van specifieke trends in de huisvestingsbehoefte. Het IPP geeft aan dat mensen die hier heel kort zitten niet snel zullen klagen. 'Die nemen minder privacy voor lief. Maar als ze langer blijven hebben mensen graag iets voor zichzelf'. KIS constateert wel dat arbeidsmigranten 'balen' van de scheve verhouding tussen woonoppervlak en de hoogte van de huur. 'Ze accepteren dat ze in kleinere huisvesting zitten. Maar ze vinden de huur erg hoog en dat valt enorm tegen. Huisvesting is een onevenredig grote hap uit hun inkomen en dat staat haaks op de wens zoveel mogelijk over te houden aan het einde van de maand'.

Beheersing Nederlandse taal

Het (enigszins) beheersen van Nederlandse taal is belangrijk. Dat vinden de arbeidsmigranten zelf ook. Het IPP stelt dat veel arbeidsmigranten die hier al langer zijn, de taal voldoende beheersen om zich te redden. Voor mensen die hier korter zijn is dat vaak anders. KIS stelt ook dat arbeidsmigranten in grotere woon- en werk gemeenschappen nauwelijks aan Nederlandse taalbeheersing toekomen. De noodzaak om de taal te leren is dan vaak minder aanwezig. Daarnaast maken mensen doorgaans lange dagen. En dan moet je wel puf hebben om ook nog eens een lesboek in te duiken'. Het IPP constateert dat onvoldoende taalbeheersing kan leiden tot grote problemen. 'Zo zien we dat mensen niet weten waarvoor ze tekenen. Ze begrijpen niet altijd wat erin de correspondentie staat. En voor je het weet staat de deurwaarder voor de deur. Toch merken we gelukkig dat er regelmatig vragen binnenkomen van arbeidsmigranten over waar en hoe de Nederlandse taal te leren'.

Informatievoorziening

Er is vaker geduid op het belang van een goede informatievoorziening om arbeidsmigranten minder kwetsbaar te maken. Lize onderschrijft dat 'zolang arbeidsmigranten aangewezen blijven op informele netwerken, ze kwetsbaar blijven voor allerlei soorten uitbuiting. We kunnen alleen door een gedeelde verantwoordelijkheid excessen voorkomen. Daarbij is het van belang dat gebruik wordt gemaakt van de verschillende contactmomenten van instanties en overheden met EU-migranten'. Lize ziet mede daarom een belangrijke rol weggelegd voor de overheid om een goede informatie-infrastructuur te organiseren. 'Gemeenten moeten echt meer doen om in contact te komen met deze mensen. Iedereen heeft het over arbeidsmigranten, maar niemand heeft er contact mee'. Lize ziet inschrijving bij de gemeente als uitgelezen kans om juist dan arbeidsmigranten te wijzen op hun rechten en plichten. KIS onderschrijft deze constatering en wijst daarnaast op het

belang van laagdrempelige informatievoorziening via persoonlijk of telefonisch contact, bij voorkeur in de eigen taal. 'De informatie waarover met name lager opgeleide arbeidsmigranten beschikken, komt heel vaak via informele kanalen. Deze informatie kan (bewust of onbewust) onjuist en onvolledig zijn. Afhankelijkheid van tussenpersonen maakt mensen erg kwetsbaar. Aan de andere kant zijn ze daarin dubbel. Ze gaan namelijk ook niet naar een ambassade of gemeente voor informatie. Alleen het uitdelen van folders is dan ook niet afdoende. Daarnaast is het voor een gemeente lastig met de doelgroep in contact te treden want arbeidsmigranten zijn niet of nauwelijks georganiseerd'. Toch is KIS er ook van overtuigd dat een grote groep arbeidsmigranten hulp nodig heeft.

Steeds meer arbeidsmigranten lijken te emanciperen. Er is een groeiende groep die hier langer blijft en steeds meer een 'normaal leven leidt'. Ze weten beter de weg te vinden en kennen hun rechten en plichten beter. Zowel Lize, IDHEM als KIS geven aan dat met name hoger opgeleide mensen zich steeds vaker afvragen wat hun rechten zijn. Daarbij gaan mensen steeds vaker op onderzoek uit. Klopt het wel dat ik dat bedrag moet betalen voor mijn huur? Mensen zoeken steunpunten op of gaan op onderzoek uit via internet.

De bevraagde organisaties in beeld:

Kennisplatform Integratie & Samenleving (KIS)

[KIS](#) heeft haar input voornamelijk gebaseerd op een ultimo 2015 te publiceren verdiepingsonderzoek onder EU-migranten waaronder de thematiek van de huisvesting. Het is een kwalitatief onderzoek op basis van focusgroepen.

Kennis- en informatiecentrum Europese arbeidsmigranten (Lize)

[Lize](#) heeft haar bijdrage voornamelijk gebaseerd op gespreken met sleutelpersonen binnen migrantenorganisaties en andere personen/organisaties die betrokken zijn bij onder meer de huisvesting van EU-arbeidsmigranten.

Informatie Punt Polen (IPP)

Het [IPP](#) wil informatie verkrijgen vanuit en tegelijk verstrekken aan (met name) Poolse werknemers, die langere tijd in de Bollenstreek verblijven. Het zijn met name arbeidsmigranten met (mogelijke) problemen die zich melden.

IDHEM

[IDHEM](#) is een stichting in Den Haag voor EU-migranten, maar ook voor Haagse maatschappelijke instellingen die steeds vaker met deze doelgroep in aanraking komen

Essay 6 Draagvlak in de samenleving en omgaan met NIMBY

De aanwezigheid en de huisvesting van arbeidsmigranten zijn onderwerpen die veel, soms heftige reacties oproepen. De rationele overweging dat zij van groot belang zijn voor de economie wint het niet altijd van meer emotionele gevoelens. Dat geldt zeker als burgers zich gehinderd voelen als huisvesting op een onzorgvuldige manier of zelfs op illegale wijze plaats vindt. Maar ook als vormen van huisvesting op een zorgvuldige wijze tot stand komen, kunnen burgers in hun belangen worden geraakt, of voelen dat dat zo is.

Juist omdat de huisvesting van arbeidsmigranten, zoveel heftige en emotionele reacties kan oproepen is het van belang goed met elkaar na te denken over hoe het proces het best kan worden ingericht en hoe daarbij zorgvuldig kan worden gecommuniceerd. Dàt een zorgvuldig proces en de daarbij behorende zorgvuldige communicatie van cruciaal belang zijn, blijkt uit de survey. Door zowel gemeenten, regio's als provincies wordt 'verzet van omwonenden' als belangrijkste (of een na belangrijkste) belemmering ervaren in het proces om te komen tot meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten (paragraaf 6.1). Omgekeerd blijkt uit de survey dat een van de belangrijkste succesfactoren in het realiseren van huisvesting juist 'een zorgvuldige communicatie' is. Niet alleen gemeenten stellen dat. Zorgvuldige communicatie wordt ook als (een van de) belangrijkste succesfactoren door werkgevers en particuliere huisvesters genoemd.

De vraag die zich dan ook voordoet, is wat sterke en minder sterke elementen zijn in een aanpak gericht op gevoelens van NIMBY of NIVEA (Niet In Mijn Voor- of Achtertuin). Overigens worden door gemeenten ook twijfels geuit over termen als NIMBY en NIVEA: het zou teveel een negatieve connotatie hebben terwijl deze gevoelens juist ook kunnen worden geassocieerd met betrokkenheid van bewoners bij hun buurt. Immers, als mensen niet of nauwelijks betrokkenheid zijn bij hun buurt, is de kans dat een (voorgenomen) verandering in de buurt heftige emoties oproept klein(er).

Hoewel arbeidsmigranten an sich geen kwetsbare groep vormen, is het interessant te bezien welke lessen kunnen worden getrokken van de huisvesting van andere (vaak kwetsbare) groepen, die soms ook heftige emoties in de omgeving kunnen oproepen. In 2010 heeft het toenmalige ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [een peiling](#) onder de Nederlandse bevolking uitgevoerd naar het draagvlak voor de huisvesting van verschillende soorten kwetsbare groepen in de samenleving zoals verslaafden, ex-psychiatrische patiënten, mensen met een handicap en ex-gedetineerden. Daarin werd het volgende geconcludeerd:

1. Er is een differentiatie in weerstand naar doelgroep. Het plaatsen van woonvoorzieningen leidt tot relatief weinig weerstand als het gaat om ex-psychiatrische patiënten en gehandicapten, en tot relatief veel weerstand als het gaat om dak- en thuislozen, verslaafden en ex-gedetineerden;
2. De weerstand neemt af naarmate men beter bekend is met dit soort woonvoorzieningen;
3. De weerstand is lager bij hoger opgeleiden dan bij lager opgeleiden. De sociale samenstelling van wijken kan daarmee invloed hebben op de mate van acceptatie van beide woonvormen. Ook de achterliggende redenen verschillen per doelgroep. Zo letten ouders meer op de gevolgen voor hun kinderen, en personen zonder kinderen meer op overlast voor henzelf;
4. Burgers stellen goede communicatie, heldere afspraken en een speciale contactpersoon op prijs.

Als we de eerste conclusie leggen tegen de doelgroep arbeidsmigranten dan kan worden geconstateerd dat het 'knuffelgehalte' van arbeidsmigranten onder de Nederlandse bevolking (ook) beperkt is. En binnen de populatie arbeidsmigranten is er weer een differentiatie. Zo worden Polen aanzienlijker positiever beoordeeld dan bijvoorbeeld Roemenen en Bulgaren ([SCP, 2013](#)). Er valt

echter geen uitspraak te doen over hoe de maatschappelijke weerstand bij de huisvesting van arbeidsmigranten zich verhoudt tot genoemde kwetsbare groepen.

De tweede conclusie gaat over de bekendheid van woonvoorzieningen. In de pers en volksmond worden deze veelal geduid door de term 'polenhotel'. Het hoeft weinig betoog dat deze term -die zelden de lading dekt- in de volksmond een weinig positieve associatie oproept. Het Expertisecentrum Flexwonen heeft de afgelopen jaren veel gedaan om de negatieve beeldvorming bij te sturen (door onder meer het organiseren van excursies naar goede en fatsoenlijke huisvestingsvoorzieningen en het plaatsen van [feiten naast vooroordelen](#)).

Het is interessant te bezien in hoeverre enkele van deze conclusies/leerpunten ook van toepassing zijn bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Daartoe zijn twee huisvestingsprojecten van arbeidsmigranten onder de loupe genomen. Een succesvol verlopen project (Vlaardingen) en een minder succesvolle aanpak in een Noord-Hollandse gemeente. De vraag is: wat kunnen we (verder) leren van elementen van deze aanpakken? Een opsomming:

1. Ken elkaar, inclusief de onderlinge verdeling van taken en verantwoordelijkheden

In het hele proces van het verwerven van draagvlak in de buurt, is het van belang de energie met name aan de voorkant van het proces in te zetten. Als dat goed staat, kunnen daar later de vruchten van worden geplukt. In Vlaardingen lag een getekend convenant tussen alle partners (gemeente, corporatie, uitzendbureaus) op tafel voordat een nieuwe woonvoorziening in beeld kwam. Het convenant beschreef de onderlinge verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen alle partners. Daarom kon in de aanloop naar een eerste bewonersbijeenkomst snel worden geschakeld en worden gesproken over: hoe pakken we het aan? Welke vragen kunnen we verwachten? Welke antwoorden hebben we daarop?

2. Zorg dat de organisatie in een keer staat en dat er ook voldoende capaciteit is

Het is van belang goed na te denken of alle relevante partijen aan tafel zitten. En dat geldt ook de verschillende afdelingen binnen de gemeente (zoals parkeerbeheer, reinigingsdienst) zijn aangesloten. Daarnaast is het van belang te onderkennen dat een zorgvuldig communicatietraject tijd en dus ook capaciteit kost.

3. Wees concreet en zo duidelijk mogelijk

Bewoners maken zich zorgen over mogelijke veranderingen in hun buurt. Ze willen weten welke effecten het heeft op de leefbaarheid van hun buurt, de veiligheid van hun kinderen en de waarde van hun huis. Daar passen geen onzekerheden, onduidelijk plannen en vage beloftes bij. Probeer zo duidelijk en concreet mogelijk te zijn. Dus ook over wat nog niet duidelijk/onbekend is. Daarnaast willen bewoners helderheid over wie ze kunnen bellen voor welke problemen.

4. Neem mensen serieus en bagatelliseer hun zorgen niet

Ieder mens wil serieus genomen worden. Dus ook de bewoner die zorgen heeft. Ook al klinken zorgen overtrokken of overdreven: neem ze serieus en bagatelliseer hun zorgen niet. Bewoners voelen het haarfijn aan als ze niet serieus genomen worden. En dat kan het vertrouwen ernstig schaden. Wie de voorzitter is van een bewonersavond, is ook een belangrijk signaal. Een rol van de burgemeester/wethouder geeft al een ander (serieus) signaal af dan een 'willekeurige ambtenaar'.

5. Omarm suggesties om 'mee te doen'

Soms zijn bewoners bereid de huisvestingsvoorziening -al dan niet onder voorwaarden- te accepteren. Maar ze willen er dan wel nauw bij betrokken zijn, bijvoorbeeld in de vorm van een bewonersklankbordgroep. Of een andere 'tegenprestatie' in de buurt. Het is vanzelfsprekend van belang dergelijke handreikingen direct te omarmen en waar mogelijk te snel te concretiseren.

6. Zorg voor snelheid in het proces

Snelheid in het proces is op verschillende momenten van cruciaal belang. Als een huisvestingsinitiatief (onverhoopt) als gerucht de wereld inkomt, gaat het al snel een eigen leven leiden. De kans is dan groot dat bewoners zich mobiliseren. Hoe langer wordt gewacht met actieve communicatie, hoe groter de kans dat er ruis ontstaat. Maar snelheid is hangende het proces ook van belang. Als een toezegging aan bewoners is gedaan, moet deze ook snel nagekomen worden.

7. Zorg voor bestuurlijke rugdekking

Met name voor ambtenaren is het van belang alleen een traject te starten als 'de politiek' erachter staat. Zonder bestuurlijke rugdekking is de kans groter dat het proces 'nat' gaat, omdat men dan geen mandaat heeft om toezeggingen te doen of afspraken te maken.

In Vlaardingen is de klankbordgroep inmiddels afgebouwd. Partijen weten elkaar waar nodig nog steeds te vinden. Maar bewoners geven aan dat het allemaal prima is geregeld. 'Het mooiste compliment kregen we van de voorzitter van de klankbordgroep - een bewoner- onlangs op een avond samen met raadsleden: 'Het is hier nog nooit zo rustig geweest'. De gemeente Vlaardingen geeft aan dat het draagvlak voor dergelijke voorzieningen lastig blijft. 'Maar onze processen zijn beter geworden'.

Bijlage I Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek is begeleid door een klankbordgroep bestaande uit:

organisatie	vertegenwoordigd door
ABU	de heer J. de Boer
gemeente Den Haag	de heer L. de Boer
gemeente Vlaardingen	de heer M. Schuurmans
gemeente Westland	mevrouw. M. Tieleman
ministerie van BZK	mevrouw A. van der Rijst
ministerie van BZK	mevrouw P. van Noort
NBBU	de heer C. de Koeijer
Regio Holland-Rijnland	de heer B. Koekkoek
VHA	de heer J. Thönissen

Inhoudelijk kan het onderzoek als volgt worden verantwoord.

Deel A: Brede effectmeting onder actoren in het veld en ondertekenaars Nationale Verklaring

Voor dit deel van het onderzoek zijn 7 actorgroepen gedefinieerd: gemeenten, werkgevers, woningcorporaties, particulier huisvesters, projectontwikkelaar/bouwers, regio's en provincies. Voor iedere actorgroep zijn vervolgens afzonderlijke vragensets ontwikkeld en gedigitaliseerd. De onderleggers voor het mailingbestand waren divers. De VNG en Aedes leverden respectievelijk de mailingbestanden voor gemeenten en woningcorporaties. De ABU en NBBU verzorgden het bestand voor de actorgroep 'werkgevers'. De mailadressen van particulier huisvesters waren afkomstig van zowel de VHA als EFA. Het bestand voor de regio's en provincies werd eveneens geleverd door EFA. Het mailingbestand had sec betrekking op de 9 regio's, die onder de primaire werkingssfeer van Nationale Verklaring vallen: Stadsregio Rotterdam/Stadsgewest Haaglanden, Stadsregio Amsterdam, West Brabant, Limburg, regio Noord-Holland Noord, Metropoolregio Eindhoven, regio Holland Rijnland, regio Noord-Veluwe. Deze regio's hebben betrekking op in totaal 148 gemeenten en 5 provincies. Sinds de ondertekening van de Nationale Verklaring tot het moment van onderzoek zijn de Stadsregio Rotterdam en het Stadsgewest Haaglanden gefuseerd tot de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH).

De vragenlijsten inclusief een eerste rappel zijn in mei 2015 verzonden. Om de kans op repons te vergroten, is bij de tweede rappel in juni de aanpak iets gewijzigd. Bij de actorgroep gemeenten zijn niet meer de gemeentesecretarissen aangeschreven, maar daar waar bekend via het BZK-gemeentenetwerk EU-arbeidsmigranten de deelnemers van genoemd netwerk. Daarnaast hebben voor zowel de actorgroepen 'werkgevers' als 'woningcorporaties' desbetreffende brancheorganisaties zelf de mailing aan hun achterban verzorgd. Voorgaande inspanningen leidde tot een volgend beeld van de populatie als respons.

actor	verzonden	ontvangen	respons %
1. gemeenten	148	52	35
2. werkgevers	364	63	17
3. woningcorporaties	138	42	30
4. part. huisvesters	68	21	31
5. projectontw./bouwers	38	7	18
6. regio's	9	8	89
7. provincies	5	4	80
<i>totaal</i>	<i>770</i>	<i>194</i>	<i>25</i>

De respons varieert sterk (tussen 17% en 89%) naar actorgroep. Met name de betrekkelijk lage respons van de werkgevers valt op. Een verklaring hiervoor lijkt te zijn dat in het aangeleverde bestand meerdere BV's van eenzelfde onderneming zaten. Een andere actorgroep die laag scoort in de respons zijn de projectontwikkelaars/bouwers. Een verklaring voor de lage respons kan zijn dat deze groep geen afzender is van de Nationale Verklaring en als zodanig ook niet vertegenwoordigd. Overall kan worden gesteld dat op basis van de respons van de verschillende actorgroepen richtinggevend uitspraken kunnen worden gedaan.

Deel B: 6 verdiepingsthema's

Op grond van de resultaten van de effectmeting zijn vervolgens 6 verdiepingsthema's geïdentificeerd. Door middel van interviews met sleutelpersonen zijn organisaties bevraagd die relevant zijn voor desbetreffend thema.

Bijlage II Lijst geïnterviewden

organisatie	geïnterviewd
ABU	de heer J. de Boer
Aedes vereniging van woningcorporaties	mevrouw R. Gärtner
Covebo	de heer H. Buitink
De Ree Holland	de heer H. Bakker
FNV	de heer F. Pentenga
gemeente Bergen op Zoom	de heer F. Suijkerbuijk
gemeente Den Haag	de heer R. Hekking
gemeente Dordrecht	de heer W. van den Engel
gemeente Etten-Leur	de heer N. Mensink
gemeente Helmond	de heer T. Middel
gemeente Hollands Kroon	mevrouw L. Pronk
gemeente Hoorn	de heer S. Tjalsma
gemeente Horst aan de Maas	de heer M. Thijssen
gemeente Oldebroek	mevrouw J. de Regt
gemeente Vlaardingen	de heer M. Schuurmans
gemeente Werkendam	mevrouw R. de Graaf
gemeente Zundert	mevrouw J. Backx
IDHEM	mevrouw S. Wessel
Informatie Punt Polen (IPP)	mevrouw Idzardi
Kennisplatform Integratie & Samenleving (KIS)	mevrouw B. Noordhuizen
kennis- en informatiecentrum Europese arbeidsmigranten (Lize)	de heer D. Grammatikas
LTO	de heer A. Hekman
ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties	mevrouw A. van der Rijst
NBBU	de heer C. de Koeijer
regio West-Brabant	mevrouw M. van Bers
VHA	de heer J. Thönissen
VIA	de heer N. Geerlings
VNG	mevrouw F. Mostert
Westland Peppers	de heer P. Boekestijn
Zachtfruitcentrum Schalkwijk	de heer A. van Garderen