



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## Draaiknoppen versnelling huisvesting: experimenteerprojecten in Westland, Noordwijk en Sliedrecht

**Oplegnotitie**



Fotograaf: Oscar Seijkens



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

In het kader van het Programma huisvesting arbeidsmigranten heeft de provincie Zuid-Holland experimenten mogelijk gemaakt in de gemeenten Noordwijk, Westland en Sliedrecht. Tijdens de experimenten is samen met stakeholders bekeken welke factoren kunnen leiden tot versnelde realisatie van voor alle partijen acceptabele vormen van verantwoorde huisvesting voor arbeidsmigranten.

Naast dit hoofddoel zijn de experimenten opgezet aan de hand van de volgende subdoelen:

1. Inzicht in de factoren die een snelle realisatie van huisvesting voor arbeidsmigranten mogelijk maken en in de weg staan (voor zowel binnen, aan de rand van als buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD));
2. Verkenning van de beleidsmatige, maatschappelijke, ruimtelijke en economische randvoorwaarden;
3. Vergroten van het lokale draagvlak voor de locatie van huisvesting van arbeidsmigranten;
4. Vergroten van inzichten in het te voeren proces;
5. Vergroten van de betrokkenheid van stakeholders.

#### *Opbrengst van de experimenten*

Huisvesting van arbeidsmigranten is vaak een delicaat onderwerp. Het heeft grote sociaal-economische en sociaal-maatschappelijke implicaties. De zakelijke en politiek-bestuurlijke belangen zijn groot en de standpunten vaak stevig, wat het gesprek erover niet altijd even gemakkelijk maakt. De rapportage "Experimenten Huisvesting Arbeidsmigranten Noordwijk, Westland, Sliedrecht" laat zien dat het binnen deze context loont om een procesaanpak te hanteren waarmee het gesprek over elkaars ambities en niet elkaars standpunten wordt gefaciliteerd. Hiermee wordt de -onderlinge- betrokkenheid vergroot, ook al is het onderwerp complex en gevoelig.

De overige opbrengst uit de experimenten neemt de provincie mee in voorstellen om te komen tot mogelijke aanpassingen van het beleid voor huisvesting van arbeidsmigranten. Hierna leest u in de rapportage hoe de experimenten zijn verlopen. De rapportage is opgesteld door de procesbegeleider van de experimenten, Gert van der Kolk van Bureau Organisaties in Ontwikkeling.

**Experimenten  
Huisvesting Arbeidsmigranten  
Noordwijk, Westland, Sliedrecht**

**Rapportage**

maart 2021

## Inhoud

1. Leeswijzer en conclusies.....	5
2. Aanleiding, vertrekpunten en deelnemers.....	6
3. Aanpak.....	8
4. Opbrengsten.....	10
4.1. Versneld zoeken .....	10
4.2 Acceptabele vormen van verantwoorde huisvesting: randvoorwaarden .....	10
4.3. Belemmeringen binnen, rand, buiten BSD .....	11
4.4. Kansen binnen, rand, buiten BSD .....	12
4.5. Draagvlakbevorderende activiteiten .....	13
4.6. Inzichten in het te voeren proces; betrokkenheid stakeholders.....	15
5. Resultaten per experiment.....	18
Bijlage 1: Overzicht van ambities per experiment .....	22
Bijlage 2: Randvoorwaarden .....	23
Bijlage 3: Multicriteriamatrix.....	28

## 1. Leeswijzer en conclusies

Dit is een rapportage naar aanleiding van drie experimenten die in de periode september 2020 – maart 2021 plaatsvonden in de gemeenten Noordwijk, Westland en Sliedrecht. De experimenten zijn mogelijk gemaakt vanuit het Programma Huisvesting Arbeidsmigranten van de provincie Zuid-Holland. In de experimenten stond als hoofddoel centraal om met stakeholders gezamenlijk te zoeken naar factoren waarmee versneld kan worden gezocht naar voor alle partijen acceptabele vormen van verantwoorde huisvesting voor arbeidsmigranten.

In dit rapport staan de opbrengsten van de experimenten centraal. Die worden weergegeven in hoofdstuk 4 aan de hand van de hoofd- en subdoelen die vanuit de provincie aan de experimenten waren verbonden:

- In paragraaf 4.1. laten we zien dat genoemd hoofddoel relatief eenvoudig dichterbij kon worden gebracht doordat in alle experimenten de deelnemers eenzelfde ambitie deelden. Kortweg: het realiseren van kwalitatief goede en ruimtelijk goed ingepaste huisvesting voor een belangrijke groep werknemers.
- Wanneer is huisvesting acceptabel en verantwoord? Ook daarover komt, bij alle nuance en verschillen in context en achtergrond van de experimenten, een opvallend eensluidend beeld naar voren. Zie paragraaf 4.2.
- Een deelnemer uit het bedrijfsleven zei in een van de experimenten: “Binnen bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) lopen we tegen de gemeente aan, daarbuiten tegen de provincie.” Maar wáár loopt men tegenaan? Welke belemmeringen worden ervaren om binnen, aan de rand van en buiten BSD huisvesting te realiseren? Zie daarvoor paragraaf 4.3.
- En omgekeerd? Welke kansen doen zich naar de waarneming van de experimentdeelnemers voor – zowel binnen, aan de rand van als buiten BSD? Daarover handelt paragraaf 4.4.
- Om huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren zijn draagvlak en draagkracht nodig – beleden en gegeven steun – bij omwonenden, bedrijven, overheden en arbeidsmigranten. Wat zijn naar de ervaring van de experimentdeelnemers factoren die eraan bijdragen om draagvlak en draagkracht onder stakeholders te vergroten? Die komen in paragraaf 4.5 aan de orde.
- In de experimenten is gewerkt met een procesaanpak die het gesprek tussen stakeholders faciliteert en daarmee de -onderlinge- betrokkenheid vergroot, ook al is het onderwerp complex en gevoelig. Paragraaf 4.6. biedt een overzicht van leerpunten die ook voor anderen interessant kunnen zijn.

Voorafgaand aan dit centrale hoofdstuk 4 beschrijven we in hoofdstuk 2 aanleiding, vertrekpunten (en verschillen daarin) alsmede deelnemers.

In hoofdstuk 3 lichten we het basisontwerp van de experimenten toe.

De hoofdtekst van deze rapportage wordt besloten met een weergave, in hoofdstuk 5, van welke resultaten de experimenten naar de mening van de deelnemers hebben opgeleverd.

Deze rapportage is opgesteld in opdracht van het Programma Huisvesting Arbeidsmigranten van de provincie Zuid-Holland. Het rapport biedt een overzicht van de verschillende experimenten en weeft een aantal rode draden uit die experimenten ineen. Daarom is geen afstemming gezocht met de individuele experimentdeelnemers. Immers, hoe zou een deelnemer aan het ene experiment een uitspraak kunnen doen over het verloop van een ander experiment? Wel is aansluiting gezocht bij:

- het bronmateriaal van de experimenten,
- de deelrapportages die zijn gemaakt over de drie experimenten en die zijn vastgesteld door de opdrachtgevers van die experimenten<sup>1</sup>
- en interviews die zijn gehouden met de bij de experimenten betrokken opdrachtgevers uit provincie: Marie José Fles en Barbara Lubbers en gemeenten: Gijs Imthorn (Noordwijk), Johan Westra (Westland en Dick Passchier (Sliedrecht).

Dit rapport is samengesteld door Gert van der Kolk van OIO – bureau voor Organisaties in Ontwikkeling. Hij deed de procesbegeleiding van de experimenten en werd daarbij ondersteund door Thom Keijzer van de provincie Zuid-Holland.

## 2. Aanleiding, vertrekpunten en deelnemers

### Aanleiding

Sinds 2019 voert de provincie Zuid-Holland het Programma huisvesting arbeidsmigranten uit. Hierin werkt de provincie samen met stakeholders als gemeenten, regionale samenwerkingsverbanden, huisvesters, werkgevers, vertegenwoordigers van werknemers en brancheorganisaties. De provincie beoogt met het programma:

- Kwalitatief goede huisvesting voor arbeidsmigranten versneld beschikbaar te krijgen, onder andere door middel van het uitvoeren van een aantal pilots;
- Kennis te ontwikkelen op een aantal specifieke punten waar die kennis nu nog ontbreekt;
- Een integrale aanpak te ontwikkelen en uit te wisselen, gericht op het feitelijk realiseren van nieuwe huisvestingsmogelijkheden voor arbeidsmigranten;
- Kennis te delen over de diverse aspecten die spelen rond het vraagstuk.

In het kader van het programma zijn experimenten mogelijk gemaakt in de gemeenten Noordwijk, Westland en Sliedrecht, waarin de provincie samen met stakeholders factoren op het spoor komt waarmee versneld kan worden gezocht naar voor alle partijen acceptabele vormen van verantwoorde huisvesting voor arbeidsmigranten. Aan de experimenten zijn naast dit hoofddoel de volgende subdoelen verbonden:

---

<sup>1</sup> Voor de experimenten Westland en Noordwijk waren dat de respectieve gemeenten en de provincie gezamenlijk om te benadrukken en bevorderen dat belangen en ambities gelijkmatig aan bod zouden komen. In de praktijk bleken de gekozen procesaanpak en het ingezette instrumentarium neutraal genoeg om voor het als laatste gestarte experiment Sliedrecht het opdrachtgeverschap te vereenvoudigen en te volstaan met de provincie als opdrachtgever.

6. Verhogen van de inzichtelijkheid van de factoren die een snelle realisatie van huisvesting voor arbeidsmigranten mogelijk maken en in de weg staan (voor zowel binnen, aan de rand van als buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD));
7. Verkenning van de beleidsmatige, maatschappelijke, ruimtelijke en economische randvoorwaarden;
8. Vergroten van het lokale draagvlak voor de locatie van huisvesting van arbeidsmigranten;
9. Vergroten van inzichten in het te voeren proces;
10. Vergroten van de betrokkenheid van stakeholders.

### Vertrekpunten

Elk experiment had een ander vertrekpunt, zoals blijkt uit de volgende tabel.

	Noordwijk	Westland	Sliedrecht
Netwerk stakeholders aanwezig			
Netwerk stakeholders in opbouw			
Onderwerp al geagendeerd			
Onderwerp net op agenda			
Locaties buiten / rand BSD			
Locaties binnen / rand BSD			
Locaties op eigen perceel			

De experimenten vonden plaats in de periode september 2020 – maart 2021:

- Noordwijk september – januari 2021;
- Westland september 2020 – februari 2021;
- Sliedrecht februari – maart 2021.

Het experiment in de gemeente Westland richtte zich op huisvesting van arbeidsmigranten op agrarische percelen. Daarmee heeft het een smallere scope dan de overige experimenten. Gemeente en provincie hebben daartoe in onderling overleg besloten. Doel van Westland van deelname aan het experiment was, perspectief en draagvlak te winnen voor de totale huisvestingsopgave van de gemeente, zoals vastgelegd in de bijgestelde Woonvisie 2020-2030. Alle oplossingsrichtingen, waaronder het – onder voorwaarden – mogelijk maken van huisvesting van arbeidsmigranten op agrarische percelen, zijn welkom om bij te dragen aan een omvangrijk en gedragen huisvestingsprogramma.

In Noordwijk en Westland was al een goed ontwikkeld netwerk van stakeholders aanwezig, waarin het onderwerp huisvesting arbeidsmigranten op de agenda staat. Daarvan is bij de samenstelling van de groepen deelnemers aan de experimenten gebruik gemaakt. In Sliedrecht is dat netwerk in ontwikkeling. Daarmee werd een nevendoeel van het experiment om het netwerk uit te bouwen en te verstevigen.

In de experimenten Noordwijk en Westland ging het primair om locaties op de rand van of buiten bestaand stads- en dorpsgebied. In het experiment Noordwijk hebben de provincie en de gemeente aan de zijlijn van het experiment een verkenning gedaan om te bezien of er mogelijk kansrijke locaties binnen bestaand stads- en dorpsgebied gerealiseerd zouden

kunnen worden. Dat bleek niet in voldoende mate het geval te zijn – locaties voldeden niet aan regelgeving, hadden al een andere bestemming, stuitten op praktische bezwaren of waren mogelijk wel kansrijk maar ook relatief klein in verhouding tot de veronderstelde opgave, etc. In het experiment Sliedrecht zijn twee fictieve locaties met een vleugje realiteitszin in ogenschouw genomen die samen het hele palet – binnen, rand en buiten bestaand stads- en dorpsgebied – afdekten.

### Deelnemers

Navolgende tabel geeft een overzicht van de deelnemers per experiment.

Experiment Noordwijk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitzendbureau Flexible Human Services</li> <li>• FNV</li> <li>• Kweker Jansen's Overseas</li> <li>• Uitzendbureau NWH Jobs</li> <li>• Gemeente Noordwijk</li> <li>• Provincie Zuid-Holland</li> </ul>
Experiment Westland	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Glastuinbouw Nederland</li> <li>• FNV</li> <li>• Gemeente Westland</li> <li>• Provincie Zuid-Holland</li> </ul>
Experiment Sliedrecht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitzendbureau Covebo</li> <li>• Uitzendbureau AB Midden Nederland</li> <li>• Huisvester Homeflex</li> <li>• Huisvester Rent a Roof</li> <li>• Huisvester Den Breejen</li> <li>• FNV *</li> <li>• Gemeente Sliedrecht</li> <li>• Provincie Zuid-Holland</li> </ul>

\*Nam deel aan de eerste bijeenkomst, daarna wegens gewijzigde prioriteiten niet meer.

## 3. Aanpak

### Nulbijeenkomst

Om voor alle deelnemers een gelijk speelveld te organiseren is de procesbegeleiding van de experimenten belegd bij een externe procesmanager, die in de experimenten Noordwijk en Westland opereerde onder gezamenlijk opdrachtgeverschap van gemeente en provincie en in het experiment Sliedrecht in opdrachtgeverschap van de provincie.

De start van elk experiment werd voorafgegaan door een zogenoemde nulbijeenkomst. Hierin hebben provincie en gemeente onder begeleiding van de externe procesmanager de klokken gelijkgezet op en werkafspraken gemaakt over vertrekpunten, hoofddoel en subdoelen alsmede te benaderen deelnemers (vgl. par.2) en aanpak.



### Uitrol van de aanpak

De aanpak was voor elk van de experimenten in de basis dezelfde; daarnaast was voldoende flexibiliteit om op onderdelen maatwerk te leveren.

De basisaanpak voorzag in drie bijeenkomsten, die vanwege de Covid-19 maatregelen online plaatsvonden. Om een interactieve gespreksvoering te garanderen zijn Zoom en Miro ingezet: Zoom om plenair en in kleinere groepen met elkaar te praten en Miro om samen specifieke programmaonderdelen uit te werken.

In de bijeenkomsten hebben de deelnemers:

- Kennis gemaakt en ambities gedeeld;
- Randvoorwaarden ontwikkeld waaraan huisvesting(slocaties) voor arbeidsmigranten aan moet(en) voldoen;
- Deze randvoorwaarden van een weging voorzien;
- Locaties gescoord op de mate waarin zij aan die randvoorwaarden voldoen (exp. Noordwijk, Sliedrecht). (De combinatie van gewogen randvoorwaarden en locaties(cores) levert een zogenoemde multicriteriamatrix op. Zie bijlage 3 voor een voorbeeld en daaraan verbonden spelregels.);
- Daarover een eerste gesprek gevoerd (exp. Noordwijk, Sliedrecht);
- Een overzicht gemaakt van draagvlakbevorderende activiteiten;
- En van kansen en belemmeringen om huisvesting binnen, aan de rand van, en buiten BSD te realiseren (exp. Noordwijk en Sliedrecht);
- Een aantal conclusies getrokken over het experiment, de aanpak en opbrengsten alsmede eventuele vervolgstappen.

Daarnaast hebben een aantal activiteiten aan de zijlijn van de experimenten Noordwijk en Westland plaatsgevonden.

- Aan de zijlijn van het experiment hebben de gemeente Noordwijk en de provincie Zuid-Holland een verkenning gedaan om te bezien of er mogelijk kansrijke locaties binnen bestaand stads- en dorpsgebied gerealiseerd zouden kunnen worden. Dat bleek niet het geval te zijn – locaties voldeden niet aan regelgeving, hadden al een andere bestemming, stuitten op praktische bezwaren etc. Daarnaast heeft de provincie ook een korte verkenning gehouden van andere mogelijke locaties binnen BSD. Voor zover gevonden, bleken die duur of door bijvoorbeeld ligging of eigendom moeilijk ontwikkelbaar
- Aan de zijlijn van het experiment hebben de gemeente Westland en de provincie Zuid-Holland antwoorden geformuleerd op vragen die waren gerezen over de beleidsmatige en regelgevende kaders van de benoemde randvoorwaarden.
- Glastuinbouw Nederland en FNV hadden de behoefte om aan de zijlijn van het experiment Westland de thematiek dat een arbeidsmigrant niet volledig van zijn werkgever afhankelijk moet zijn voor het dak boven zijn hoofd verder te verkennen en te bezien of er gemeenschappelijke grond te vinden is. Dat heeft geleid tot een verwoording van de randvoorwaarde “Gescheiden arbeids- en huurovereenkomst”. Zie hierover bijlage 2.

## 4. Opbrengsten

Wat zijn de opbrengsten in relatie tot de hoofd- en subdoelen die aan de experimenten zijn verbonden?

### 4.1. Versneld zoeken

Hoofddoel was het *versneld zoeken* naar voor alle partijen acceptabele vormen van verantwoorde huisvesting voor arbeidsmigranten. In de experimenten bleek dat het dichterbij brengen van dit doel wordt vergemakkelijkt doordat de ambitie om zulke huisvesting te realiseren onder de experimentdeelnemers breed wordt gedeeld. In elk experiment kwam een gedragen formulering van die gedeelde ambitie snel tot stand. Bovendien zijn er veel overeenkomsten tussen de in de experimenten geformuleerde ambities:

- Arbeidsmigranten vormen een belangrijke groep werknemers
- Het is belangrijk voor hen kwalitatief goede en onafhankelijke huisvesting te bieden
- Die bovendien ruimtelijk goed is ingepast

Een snel gevonden, gedeelde ambitie is meer dan een verzameling vanzelfsprekendheden. Het is voor partijen die niet per se gedeelde, soms zelf tegenstrijdige zakelijke en politiek-bestuurlijke belangen hebben gemeenschappelijke grond om op verder te bouwen. Het is een uiting van draagvlak voor een gezamenlijk streven. Van daaruit is het net iets gemakkelijker zoeken naar draagkracht (wat kan en wil eenieder bijdragen?) om dat streven te realiseren. Een gedeelde ambitie die zich aan het begin snel liet vaststellen geeft het verloop van een experiment een duwtje in de rug.

Zie voor een overzicht van de ambities per experiment verder bijlage 1.

Al met al schuilt de *versnelling* in het zoeken naar acceptabele vormen van verantwoorde huisvesting in elk geval in de paradoxale aanpak, in het begin de tijd te nemen elkaars ambities te verkennen en randvoorwaarden voor acceptabele huisvesting te benoemen (zie ook par. 4.2). Dat zorgvuldig en aandachtig doen schept een gezamenlijke band én vertrouwen in elkaar. Beide factoren zijn nodig om vervolgens te kunnen doorpakken én meer tempo te kunnen maken in het toetsen van locaties en het voeren van het gesprek dáárover.

### 4.2 Acceptabele vormen van verantwoorde huisvesting: randvoorwaarden

Het hoofddoel van de experimenten gaat over het versneld zoeken naar *acceptabele vormen* van *verantwoorde* huisvesting voor arbeidsmigranten. Dat roept de vraag op: wanneer zijn huisvestingsvormen acceptabel en verantwoord? Met andere woorden: welke beleidsmatige, maatschappelijke, ruimtelijke en economische randvoorwaarden verbinden de experimentdeelnemers aan huisvesting voor arbeidsmigranten?

In de experimenten lieten zich gedeelde randvoorwaarden, net als een gedeelde ambitie, betrekkelijk vlot vinden. Navolgende tabel biedt daarvan een overzicht.

Randvoorwaarde	W*	S*	N*
1.Kwaliteit			
2.(Veiligheid &) beheer			
3.Bereikbaarheid/veilige en overzichtelijke mobiliteit			
4.Scheiding bed baan/onafhankelijkheid/gescheiden arbeids- en huurovereenkomst			
5.Draagvlak en draagkracht bij stakeholders			
6.Combinatie met andere doelgroepen			
7.Omgevingsgerelateerde regels en richtlijnen			
8.Variatie in huisvesting		**	
9.Zichtbaarheid			
10.Eigen werknemers			
11.Evenwicht omvang bedrijf en omvang huisvesting			
12.Geen belemmering voor herstructurering			

\*: W = experiment Westland, S = experiment Slierecht, N = experiment Noordwijk

\*\* : in experiment Sliedrecht nadrukkelijk verbonden met randvoorwaarde 6.

Randvoorwaarden 9-12 zijn terug te voeren op de specifieke smalle scope van het experiment Westland: huisvesting van arbeidsmigranten op agrarische percelen.

Daarom valt des te meer op dat er voor het overige veel gemeenschappelijkheid in benoemde randvoorwaarden is te vinden: randvoorwaarden 1-4 zijn in alle experimenten benoemd, randvoorwaarden 5-7 in de experimenten Sliedrecht en Noordwijk.

Andere gemeenten, huisvesters, uitzenders, ondernemers kunnen daarom uit dit overzicht putten ter inspiratie, om met elkaar het gesprek aan te gaan en om uiteraard aan te vullen met eigen, contextafhankelijke randvoorwaarden. Daarnaast geven de randvoorwaarden inzicht voor provincie en gemeenten om te bezien welke randvoorwaarden vertaald zouden kunnen worden in provinciale en of gemeentelijke regelgeving.

In de experimenten zijn de randvoorwaarden niet alleen benoemd. Er is ook nadere invulling aan gegeven door elke randvoorwaarde te beschrijven en over die beschrijving overeenstemming te vinden. In een enkel geval is over de invulling van een randvoorwaarde aan de zijlijn van het experiment door deelnemers separaat overlegd en zijn de uitkomsten daarvan teruggelegd bij de andere deelnemers. Er zijn dan ook contextafhankelijke accentverschillen tussen de in de experimenten benoemde randvoorwaarden. Zo is bijvoorbeeld de invulling van de randvoorwaarde Kwaliteit in het experiment Noordwijk net even anders dan in het experiment Sliedrecht en in het experiment Westland. Het voert te ver om die verschillende invullingen hier allemaal te benoemen. Maar omdat ze anderen ter inspiratie kunnen dienen, zijn de randvoorwaarden per experiment opgenomen in bijlage 2.

### 4.3. Belemmeringen binnen, rand, buiten BSD

Een subdoel van de experimenten was, inzicht te verkrijgen in de belemmeringen die er zijn om huisvesting voor arbeidsmigranten binnen, aan de rand van en buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) te realiseren. Net als bij de kansen (zie par. 4.3) is hieraan in de experimenten Noordwijk en Sliedrecht expliciet aandacht besteed en in het experiment Westland vanwege de smallere scope niet.

### Belemmeringen algemeen

Een aantal belemmeringen is niet afhankelijk van de plek waar een locatie al dan niet wordt gerealiseerd. Genoemd werden:

- Bestaande regelgeving
- Het ontbreken van draagvlak en draagkracht in de samenleving en bij belanghebbenden
- Gebrek aan grondpositie en eigendom van gebouwen

### Belemmeringen binnen BSD

De ruimte om huisvesting te realiseren is vaak beperkt. Huisvesting zal extra verkeersbewegingen opleveren in binnenstedelijk gebied. Bovendien is sprake van minder goede bereikbaarheid en dito parkeermogelijkheden. Voor inwoners spelen vaak ook andere issues; huisvesting van arbeidsmigranten is dan de druppel die de emmer doet overlopen. Het risico op weerstand is hoog; daarmee ontbreken vaak draagvlak en draagkracht, ook in de politiek.

### Belemmeringen aan de rand van BSD

Hiervoor zijn geen specifieke belemmeringen genoemd.

### Belemmeringen buiten BSD

Dagelijkse voorzieningen zijn op grotere afstand. Er zal sprake zijn van meer verkeersbewegingen en minder sociale controle. Er bestaat risico op isolement van arbeidsmigranten alsmede het gevoel, weggestopt te zijn. Provinciaal ontbreekt politiek-bestuurlijk draagvlak.

## 4.4. Kansen binnen, rand, buiten BSD

Een subdoel van de experimenten was, inzicht te verkrijgen in de kansen die er zijn om huisvesting voor arbeidsmigranten binnen, aan de rand van en buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) te realiseren. Hieraan is in de experimenten Noordwijk en Sliedrecht expliciet aandacht besteed. In het experiment Westland is dat vanwege de smallere scope niet gebeurd.

### Kansen algemeen

Onafhankelijk van de plek waar een locatie al dan niet wordt gerealiseerd liggen er kansen om doelgroepen (zoals arbeidsmigranten, spoedzoekers<sup>2</sup>, vergunninghouders, ...) te combineren en variatie in huisvesting te realiseren voor short, mid en long stay. Zulke combinaties kunnen het draagvlak vergroten<sup>3</sup>. Communicatie van goede voorbeelden draagt daaraan ook bij.

<sup>2</sup> Spoedzoekers: mensen die snel huisvesting nodig hebben maar daar niet jaren op kunnen wachten zoals mensen die net gescheiden zijn of mensen die terugkomen van een studie in het buitenland.

<sup>3</sup> Zie voor een overzicht van goede voorbeelden van deze zgn. "magic mix" de rapportage van Platform 31: *De Magic Mix Een verkenning van wooncomplexen waar verschillende doelgroepen gemengd wonen*, 2016.

### Kansen binnen BSD

Binnen BSD gaat het veelal om *kleinschalige huisvesting*. Dan liggen er kansen in *bestaande* panden zoals postkantoren en winkels. Daarvoor is ook meer politiek-bestuurlijk draagvlak. Nieuwbouw kan ook mogelijk zijn. Voorzieningen zijn goed bereikbaar. Er zijn kansen voor integratie en sociale controle, en daarmee voor wederzijds respect en welzijn.

### Kansen aan de rand van BSD

Politiek-bestuurlijk draagvlak is er ook wel, *maar in mindere mate*, voor huisvesting aan de rand van BSD, mits ruimtelijk goed ingepast, nabij voorzieningen, gestut door maatschappelijke wil en transparante samenwerking van betrokkenen en met inachtneming van beschermingscategorieën. Uitvalswegen zijn dichtbij, locaties zijn daardoor beter bereikbaar, er zijn minder verkeersbewegingen nodig. Er is minder risico op weerstand bij inwoners (grotere kans op draagvlak). En er kan goed rekening worden gehouden met normen zoals SNF.

Overigens gelden de kansen genoemd onder “kansen buiten BSD” hieronder, ook hier omdat het hier ook om (net) buiten BSD gaat.

### Kansen buiten BSD

Buiten BSD zijn er kansen om op *grotere schaal* tijdelijke huisvesting te bouwen waar voldaan kan worden aan de normen van de SNF, en gebruik te maken van locaties waar nog niet wordt gebouwd maar die al wel zo zijn bestemd. Vanuit provinciaal perspectief is het een laatste zoekoptie. De kansen om bestuurders hierin mee te nemen zijn het grootst als zou blijken dat binnen BSD geen mogelijkheden zijn. Lokaal gezien kan huisvesting buiten BSD rekenen op meer draagvlak bij inwoners. Bestuurders hebben echter een sterke voorkeur voor huisvesting binnen BSD onder meer omdat hier de voorzieningen al aanwezig zijn en arbeidsmigranten op die manier niet buiten de samenleving worden gezet. Waar worden arbeidsmigranten zelf gelukkig van? Daarnaast moet er onderscheid worden gemaakt tussen draagvlak voor een oplossing op korte termijn (snelle, tijdelijke oplossing) en draagvlak voor een oplossing op lange termijn (meer structurele oplossing, die echter meer tijd vergt). Ook moet rekening worden gehouden met de verschillende behoeften van short- mid- en longstay arbeidsmigranten.

## 4.5. Draagvlakbevorderende activiteiten

Een van de subdoelen van de experimenten was, inzicht te verkrijgen in welke activiteiten naar de ervaring van de experimentdeelnemers bijdragen aan het ontstaan en bevorderen van draagvlak.

Zonder draagvlak en draagkracht komt huisvesting voor arbeidsmigranten die aan de randvoorwaarden voldoet niet van de grond.

Onder draagvlak verstaan we *beleden* steun.

Draagkracht is *gegeven* steun – dan steken stakeholders er schaarse middelen in, om goede huisvesting voor elkaar te krijgen. Denk aan tijd, geld, kennis en kunde, besluitkracht, netwerk.

Wat zijn naar de ervaring van de experimentdeelnemers factoren die eraan bijdragen om draagvlak en draagkracht onder stakeholders te vergroten? In willekeurige volgorde:

- Goede voorbeelden in kaart brengen en daarbij ook gebruik maken van ervaringen van anderen, zoals het expertisecentrum Flexwonen. Die voorbeelden ook bezoeken, samen met stakeholders;
- *Goede* huisvesting realiseren is op zich al een activiteit die draagvlak bij omwonenden vergroot;
- Maak kennis met elkaar en ga met elkaar in gesprek over inhoud, proces en kwaliteit van huisvesting. Inzicht verschaffen in elkaars belangen en problematiek helpt om projecten verder te krijgen;
- Zorg voor gezamenlijk gedragen plannen waarin je laat zien wat er gebeurt en waarom dat gebeurt. Laat daarbij ook het sociaaleconomische belang zien van goede huisvesting voor arbeidsmigranten;
- De overheid heeft een belangrijke rol door – planologische – helderheid te verschaffen.
- Een klankbordgroep met daarin stakeholders oprichten en regelmatig bijpraten over wat er gebeurt en waarom dat gebeurt. Stakeholders kunnen dan hun verhaal kwijt en voelen zich serieus genomen
- Laat mensen spreken met klankbordgroepen van andere locaties en daarover ervaringen uitwisselen.
- In gesprek gaan met stakeholders in de omgeving, hen respecteren en laten zien dat je ze serieus neemt.
- Werken met een open en transparante agenda en duidelijk maken wat je doet met de inbreng van stakeholders in participatietrajecten, zodat zij zien wat de energie oplevert die zij daar in steken.
- Gebruik maken van de mogelijkheden om win-winsituaties te creëren. In elke omgeving speelt wel iets. Een nieuwe ontwikkeling kan de gelegenheid bieden om koppelingen te maken, meerdere dingen tegelijk aan te pakken en zo draagvlak te krijgen voor het grotere geheel.
- Omwonenden laten merken dat je hen serieus neemt door open te staan voor hun zorgen, het beheer goed in te regelen en een goede klachtenbehandeling in te richten die 24/7 bereikbaar is, met heldere procedures en afspraken die worden nageleefd.
- Een goed verhaal vertellen. In de media zie je vaak slechte voorbeelden, maar er zijn ook goede voorbeelden binnen en buiten de eigen regio. Die laten zien kan leiden tot andere beeldvorming en het vergroten van draagvlak.
- Ondernemers betrekken die duidelijk kunnen maken dat ze de mensen hard nodig hebben. De verbinding met het sociaaleconomische belang kan zorgen voor meer begrip.

#### 4.6. Inzichten in het te voeren proces; betrokkenheid stakeholders

Huisvesting van arbeidsmigranten is een delicaat onderwerp. Het heeft grote sociaaleconomische en sociaal-maatschappelijke implicaties. De zakelijke en politiek-bestuurlijke belangen zijn groot en de standpunten vaak stevig, wat het gesprek erover niet altijd even gemakkelijk maakt.

In de experimenten is daarom gewerkt met een procesaanpak die het gesprek tussen stakeholders faciliteert en daarmee de -onderlinge- betrokkenheid vergroot, ook al is het onderwerp complex en gevoelig. Hierna volgt een overzicht van leerpunten die ook voor anderen interessant kunnen zijn.

a. Zet eerst de klokken gelijk, ga dan van start

In een zogenoemde nulbijeenkomst hebben provincie en gemeente eerst verkend of er voldoende gemeenschappelijke grond was op ambitie, hoofd- en subdoelen, te benaderen deelnemers en te houden bijeenkomsten. Daardoor werd per experiment het vertrekpunt verduidelijkt (vgl. par. 2). Dit voorkomt een valse start.

b. Maak ruimte voor het gesprek door het over ambities te hebben

De combinatie van een delicaat onderwerp met stevige standpunten en grote belangen levert een speelveld op met potentieel maar weinig manoeuvreerruimte. Die hebben we stelselmatig proberen te vergroten, door waar mogelijk het gespreksonderwerp te verbreden en te objectiveren. Daarom hebben we in de eerste experimentbijeenkomsten het gesprek gevoerd over ambities en niet over belangen. Belangen zijn er om te beschermen, ambities zijn er om te realiseren. Praten over ambities brengt daardoor een ander soort energie in het gesprek. En omdat ambities uitmonden in belangen, komen ook die in het gesprek aan de orde.

c. Maak het proces inzichtelijk en houd daaraan vast

Voor alle experimenten was de procesaanpak in grote lijnen dezelfde:

- Van start na een nulbijeenkomst,
- ambities verkennen,
- randvoorwaarden benoemen, randvoorwaarden wegen,
- zo mogelijk locaties toetsen,
- over de uitkomsten het gesprek voeren,
- conclusies trekken en afspraken maken over hoe verder.

Door dit bij de start van het experiment uit te lijnen en daar aan vast te houden weten alle deelnemers waar zij aan toe zijn. Dat reduceert eventuele onzekerheid over het procesverloop en de uitkomsten ervan.

d. Geef een helder kader aan spelregels mee

In de experimenten hebben we gewerkt met een basisset spelregels om de gesprekken open te voeren.

- Alles wat gezegd wordt blijft binnenskamers, tenzij anders afgesproken
- Iedereen mag zeggen wat hij wil en er het zwijgen toe doen wanneer hij dat wil
- We rekenen op “intekenen is meedoen”
- We respecteren dat maximale openheid over belangen niet realiseerbaar is maar zijn aanspreekbaar op optimale openheid
- Het staat eenieder vrij om op afspraken en uitkomsten terug te komen
- De gehanteerde procesaanpak en procedures zijn geen besluitmechanismen maar hulpmiddelen om het gesprek te voeren

e. Neem de tijd om het eens te worden

Randvoorwaarden sec zijn relatief gemakkelijk te benoemen. Het komt natuurlijk aan op de invulling ervan. Wat bedoelen we als we het hebben over “kwaliteit”? Wat verstaan we onder “bereikbaarheid”? Wanneer is een “scheiding van bed en baan” adequaat?

Bij het beantwoorden van die vragen komen belangen aan de orde, opvattingen, normen en waarden alsmede politiek-bestuurlijke standpunten. Dat gesprek moet daarom zorgvuldig en aandachtig gevoerd worden. Dat vraagt tijd. Maar hier haast maken leidt later tot vertraging. Neem daarom de tijd. Wees flexibel genoeg om gesprekken aan de zijlijn te voeren en leg de uitkomsten daarvan terug bij de andere deelnemers. En wees bereid om als het echt niet anders kan de verschillen die blijven, respectvol te benoemen.

f. Zorg voor een breed en gevarieerd palet aan deelnemers

Uiteraard is de samenstelling van deelnemers aan een experiment om te beginnen een weerslag van de scope ervan. Maar zorg er vervolgens voor dat het palet aan deelnemers breed en gevarieerd is. Breed, zodat gegeven de scope alle stakeholders aan boord zijn. En gevarieerd, zodat deelnemers elkaar kritisch-constructief zullen bevragen en eventueel tegenspreken. Juist daar zit de productieve marge in de gesprekken over bijvoorbeeld de randvoorwaarden.

g. Bespreek rolinvulling en manage verwachtingen van deelnemers

Een open houding en de bereidheid, een kijkje in de keuken te geven, vergroten de kans op betekenisvolle experimentuitkomsten. Bespreek dit aan de voorkant met deelnemers. En manage de verwachtingen. Het gaat niet om besluitvorming om te bouwen; het gaat om experimenten – de uitkomsten daarvan kunnen input zijn om bijvoorbeeld beleidswijzigingen te overwegen, procesaanpakken te ontwikkelen of veranderen et cetera. Aan de voorkant en gedurende de looptijd die verwachtingen managen, helpt teleurstellingen te voorkomen.

h. Investeer ook tijd in het interne netwerk

Zeker voor de aan de experimenten deelnemende overheden geldt dat meerdere geledingen van het ambtelijk apparaat bij de thematiek zijn betrokken. Denk aan de juridische,



ruimtelijke, economische en sociaal-maatschappelijke invalshoek. En omdat elke invalshoek staat voor een specialisme nemen vanuit 1 organisatie dan meerdere medewerkers aan de gesprekken deel. Het is dan zaak om niettemin een vorm van - numeriek - evenwicht en gelijk speelveld te creëren ten opzichte van andere deelnemers (zoals bijvoorbeeld uitzenders en huisvesters). Dat kan door de experimentbijeenkomsten intern goed voor te bereiden waardoor de medewerkers hun inbreng kunnen afstemmen en zoveel mogelijk met 1 mond spreken. Gemeente en provincie zijn dan ook numeriek in evenwicht met andere deelnemers, als aan locaties scores worden toegekend. Bijkomend voordeel is dat het interne netwerk rondom de thematiek wordt verstevigd.

i. Word zo concreet mogelijk: toets randvoorwaarden aan de praktijk

Randvoorwaarden worden concreet door ze te toetsen aan de praktijk. Dat wil zeggen: een of meer potentiële huisvestingslocaties en -initiatieven naast die randvoorwaarden leggen en kijken hoe dat uitpakt. Dan blijkt of randvoorwaarden werken, waarde toevoegen, onderscheid aanbrengen. En dan blijkt ook wat er moet gebeuren om locaties en initiatieven tot ontwikkeling te kunnen brengen. Dat maakt het gesprek scherp – en dat kan, doordat daaraan voorafgaand tussen deelnemers al vertrouwen is opgebouwd, alsmede binding aan gezamenlijk benoemde ambities en randvoorwaarden en de uitwerking daarvan.

In het experiment Noordwijk was het mogelijk om *na afloop* van het experiment met de deelnemers de randvoorwaarden toe te passen op reëel bestaande initiatieven. De uitkomsten ervan vallen buiten het bestek van deze rapportage, die zich bepaalt tot de experimenten. In het experiment Westland zal dit ook na afloop van het experiment plaatsvinden. In Sliedrecht is geoefend met twee fictieve locaties “met een vleugje realiteitszin”.

j. Werk actief aan het onderlinge vertrouwen

Acceptabele vormen van verantwoorde huisvesting voor arbeidsmigranten realiseren kan alleen door samenwerking van partijen van verschillende snit en met uiteenlopende belangen. Onderling vertrouwen is daarvoor de basis. Zonder vertrouwen zullen draagvlak en draagkracht niet ontstaan.

In de experimenten hebben we actief gewerkt aan het opbouwen van dat vertrouwen door:

- Omstandigheden te creëren waarin deelnemers optimaal transparant kunnen zijn over hun belangen;
- Ervoor te zorgen dat deelnemers elkaar ontmoeten en door middel van welgekozen gespreksonderwerpen tijd kunnen steken in het zoeken naar wat hen bindt; (In deze experimenten waren de gespreksonderwerpen bijvoorbeeld: welke ambities hebben we, welke randvoorwaarden zien we, kunnen we komen tot een gedeelde weging van die randvoorwaarden, wat zien we als we locaties scoren op randvoorwaarden etc.)
- Gezamenlijk ontwikkelde beelden terug te leggen en te toetsen, en gelegenheid te bieden om voortschrijdend inzicht daarin te integreren.

Een en ander heeft er toe bijgedragen de betrokkenheid van de stakeholders *bij de samenwerking* om huisvesting voor elkaar te krijgen is versterkt. Dat bleek uit

- investeringen in gesprekken en zoekwerk aan de zijlijn van de experimenten (experimenten Westland, Noordwijk);
- afspraken om na afloop van de experimentbijeenkomsten reëel bestaande locaties te toetsen aan randvoorwaarden (Westland, Noordwijk)
- de mogelijkheden te verkennen om met de experimentdeelnemers toe te werken naar (convenant)afspraken over de kwaliteit van huisvesting, waarbij ook andere partijen van buiten het experiment zich zouden kunnen aansluiten (Sliedrecht).

## 5. Resultaten per experiment

In hoofdstuk 4 hebben we de opbrengsten van de experimenten in kaart gebracht naar hoofd- en subdoelen. Je kunt er ook nog op een andere manier naar kijken: welke resultaten hebben de experimenten naar het oordeel van de deelnemers opgeleverd? Hiervan geven we een overzicht per experiment.

### Noordwijk

- Door middel van drie intensieve online bijeenkomsten hebben de deelnemers geïnvesteerd in de onderlinge relaties en de versteviging van het netwerk. Daarvan kan het proces alsmede het draagvlak bij stakeholders profiteren;
- In het proces hebben we een methode gebruikt om eerst ambities te verkennen, dan randvoorwaarden voor huisvesting(slocaties), dan mogelijke locaties daar op scoren en een eerste gesprek erover voeren. Dat geeft inzicht in belangen en mogelijkheden en creëert transparantie voor deelnemers. Deelnemers willen het gesprek na afloop van het experiment graag voortzetten.
- Vanuit het perspectief van opdrachtgever provincie:
  - Inzicht in belemmeringen waar stakeholders tegenaan lopen;
  - Nood bij ondernemers, voor wie arbeidsmigranten een belangrijke groep werknemers zijn, is hoog;
  - Binnen BSD zijn weinig mogelijkheden;
  - Combinatie van doelgroepen (arbeidsmigranten, spoedzoekers, statushouders, ...) is gewenst maar mogelijk lastig door combinatie functies logies – wonen én omdat er geen richtlijn of duidelijkheid is voor de hoeveelheid huisvesting voor deze doelgroepen;
  - Er is enthousiasme bij (markt)partijen om huisvesting voor elkaar te krijgen;
  - De provincie heeft in dit experiment de rol gepakt om (markt)partijen bij elkaar te brengen en in gesprek te laten gaan. Dat is gelukt;
  - Een toegankelijk overzicht in provinciaal beleid en regelgeving blijkt nodig. Daar werkt de provincie nu aan;
  - Er is input om nadere voorstellen op te stellen voor de invulling van de rol van de provincie en voor het beleid, die kunnen worden besproken in Provinciale Staten. Daar worden ook de uitkomsten van de andere experimenten bij betrokken.

- Vanuit het perspectief van opdrachtgever gemeente:
  - Specifieke benutting van een bestaand netwerk van stakeholders
  - Zicht op mogelijk te versnellen plannen
  - Gedetailleerd en met de provincie afgestemd inzicht in de – geringe – kansen en mogelijkheden van locaties binnen BSD
- Vanuit het perspectief van de andere deelnemers:
  - Inzicht in en begrip voor elkaars belangen en afwegingen
  - Meer inzicht in benodigde invulling randvoorwaarden om een locatie kansrijk te maken

### Westland

- Door middel van vier intensieve online bijeenkomsten hebben de deelnemers geïnvesteerd in de onderlinge relaties en de versteviging van het netwerk. Dit komt het proces en het draagvlak bij de stakeholders ten goede;
- In de bijeenkomsten hebben we een methode gebruikt om eerst ambities en belangen te verkennen, dan randvoorwaarden voor huisvesting(s)locaties te benoemen en die van een wegingsfactor te voorzien. De randvoorwaarden, de omschrijving en weging ervan en de operationalisering waren onderwerp van gesprek. Dat gesprek werd collectief gevoerd in genoemde vier bijeenkomsten, maar daaromheen ook separaat tussen Glastuinbouw Nederland en FNV (over de operationalisering van de randvoorwaarde “Gescheiden arbeids- en huurovereenkomst”) resp. gemeente en provincie (over de randvoorwaarden waarop overheden directe invloed hebben);
- Deze gesprekken en bijeenkomsten bieden een goede basis om na afloop van het experiment snel weer de koppen bij elkaar te steken en aan de hand van een aantal potentiële locaties de operationalisering van die randvoorwaarden praktisch te testen;
- Vanuit het perspectief van beide opdrachtgevers:
  - Er is inzicht verkregen in belangen van de deelnemende organisaties;
  - Alsmede in de gemeenschappelijk geformuleerde en gedragen randvoorwaarden die aan huisvesting(s)locaties) verbonden kunnen worden;
  - Het experiment heeft partijen met elkaar in gesprek gebracht om stappen te maken;
  - We hebben belangrijke aspecten geïdentificeerd en daarover hebben we in hoge mate eenstemmigheid;
  - Er is een basis gelegd voor een locatiegerichte vervolgstap.
- Vanuit het perspectief van opdrachtgever provincie:
  - We zijn er nog niet: een toetsing op locaties, zoals nu de intentie is, is nog nodig om tot tastbare resultaten te komen. Zo ook een vertaling in eventuele beleidsmatige consequenties.
- Vanuit het perspectief van opdrachtgever gemeente:
  - Belangrijk is nu, hier vervolg aan te geven, om tot tastbare resultaten te komen;

- En ook om daarbij de nodige handelingsruimte te behouden – en dus niet alles met (een te strikte operationalisering van) randvoorwaarden dicht te timmeren.
- Vanuit het perspectief van Glastuinbouw Nederland:
  - Gewerkt in een fijne sfeer;
  - Niet alleen komen met wegingsfactoren voor randvoorwaarden, maar ook met locaties waar draagvlak voor is.
- Vanuit het perspectief van de FNV:
  - Inzicht gekregen in de overwegingen van anderen.

Naar het inzicht van de deelnemers is het de moeite waard om het gesprek met elkaar ook na het experiment voort te zetten en daarin:

- De randvoorwaarden te finetunen en toetsen
- Aan de hand van een aantal potentiële locaties
- Daardoor ook zicht te krijgen op kansrijkheid van locaties
- Zicht te krijgen op de handelingsruimte die er al dan niet is
- En zicht te krijgen op eventuele implicaties voor provinciaal en gemeentelijk beleid en regelgeving

### Sliedrecht

- Door middel van drie intensieve online bijeenkomsten hebben de deelnemers geïnvesteerd in de onderlinge relaties en de versteviging van het netwerk. Daarvan kan het proces alsmede het draagvlak bij stakeholders profiteren;
- In de bijeenkomsten hebben we een methode gebruikt om eerst ambities en belangen te verkennen, dan randvoorwaarden voor huisvesting(s)locaties te benoemen en die van een wegingsfactor te voorzien. De randvoorwaarden, de omschrijving en weging ervan en de operationalisering waren onderwerp van gesprek.
- De praktische werking ervan hebben we getoetst door ze toe te passen op twee voor het experiment geconstrueerde casussen: fictief, maar met een vleugje realiteit.
- Vanuit het perspectief van provincie en gemeente:
  - Veel praktijkinformatie over waar men tegenaan loopt;
  - Behoeftte aan woonruimte bij ondernemers, voor wie arbeidsmigranten een belangrijke groep werknemers zijn, is groot;
  - Het experiment heeft partijen met elkaar in gesprek gebracht;
  - En een stimulans gegeven aan netwerkvorming;
  - Wat kansen biedt om in het vervolg realisatiestappen te gaan zetten;
  - Voor de provincie is er input om nadere voorstellen op te stellen voor de invulling van de rol van de provincie en voor het beleid, die kunnen worden besproken in Provinciale Staten. Daar worden ook de uitkomsten van de andere experimenten bij betrokken.
- Vanuit het perspectief van de andere deelnemers:

- Zakelijk heeft het niets gebracht;
- Wel heeft het inzicht opgeleverd in elkaars afwegingen, perspectieven en achtergronden;
- En dat biedt kansen om een vorm van overleg voort te zetten, ook na afloop van dit experiment, en daarin bijvoorbeeld de mogelijkheid te verkennen om samen tot een vorm van een convenant te komen.

## Bijlage 1: Overzicht van ambities per experiment

Elk experiment begin met het inventariseren van de ambities van de deelnemers met betrekking tot het realiseren van huisvesting voor arbeidsmigranten. Op basis daarvan is een gedeelde ambitie geformuleerd.

### Experiment Noordwijk

*Arbeidsmigranten vormen een belangrijke groep werknemers. Het is nu zaak, in samenwerking van betrokken partijen grip te krijgen op het realiseren van voldoende en goede, onafhankelijke huisvesting voor hen, die bovendien ruimtelijk goed is ingepast. Om dat voor elkaar te krijgen moeten we een goed beeld hebben van de opgave en de kansen, en onze ervaringen verder vertellen.*

### Experiment Westland

*Arbeidsmigranten zijn voor bedrijven een belangrijke groep werknemers die zij graag werk bieden. Het is belangrijk hun kwalitatief goed en onafhankelijk onderdak te bieden, dat ruimtelijk goed is ingepast tegen een voor iedereen redelijke prijs. Huisvesting op percelen van glastuinbouwbedrijven kan daarbij wellicht helpen. We gaan na welke kansen we kunnen benutten en welke belemmeringen we kunnen opheffen.*

### Experiment Sliedrecht

*Arbeidsmigranten vormen een belangrijke groep werknemers. We willen voor hen meer en kwalitatief goede huisvesting realiseren. In dit experiment onderzoeken we de kansen en mogelijkheden daartoe door ook naar het bredere plaatje te kijken, zoals geschetst in het rapport van de cie. Roemer, en door zaken als locatie, grootte en verbinding met andere doelgroepen in ogenschouw te nemen. We hopen al doende te leren hoe we het proces van realiseren van woonruimte voor arbeidsmigranten kunnen versnellen.*

## Bijlage 2: Randvoorwaarden

Wanneer zijn huisvestingsvormen acceptabel en verantwoord? Welke beleidsmatige, maatschappelijke, ruimtelijke en economische randvoorwaarden verbinden de experimentdeelnemers aan huisvesting voor arbeidsmigranten?

In aanvulling op paragraaf 4.2 van de hoofdtekst geeft deze bijlage een overzicht van de (invulling van de) randvoorwaarden die in elk experiment door de deelnemers zijn benoemd.

### Experiment Noordwijk

#### 1. Draagvlak en daadkracht

Om huisvesting te realiseren is draagvlak nodig bij tal van direct en indirect belanghebbenden en betrokkenen, zowel voor het idee om arbeidsmigranten te huisvesten als voor de locatie. Denk aan inwoners en omwonenden, arbeidsmigranten, besturen van gemeente, provincie en regionale verbanden, bedrijven, instanties en andere stakeholders. Daarnaast is draagkracht onontbeerlijk: de wil en het vermogen om te mobiliseren wat nodig is om huisvesting waar draagvlak voor is ook daadwerkelijk te realiseren.

#### 2. Veiligheid en beheer

Dit mes snijdt aan twee kanten. Arbeidsmigranten hebben recht op veilige huisvesting, beheer (waarbij arbeidsmigranten ook heel goed zelf betrokken kunnen worden), toezicht en handhaving en op certificering van betrokken bedrijven. Zulke aandacht onderstreept bovendien de economische waarde die arbeidsmigranten toevoegen. Heldere communicatie erover maakt aandacht voor veiligheid en beheer daarnaast een draagvlakversterkende investering.

#### 3. Combinatie met andere doelgroepen

Niet alleen arbeidsmigranten in de agrarische sectoren zijn op zoek naar kwalitatief goede huisvesting, maar ook zij die werken in bijvoorbeeld de industrie, de bouw, de logistiek, zorg en welzijn, ... En niet alleen arbeidsmigranten zijn op zoek naar huisvesting. Ook bijvoorbeeld starters, speedzoekers en statushouders zijn dat. Oplossingen, ook tussenvormen, zijn sterker als zij met deze variatie rekening houden en ook oog hebben voor mogelijke verdringingseffecten. Bovendien kan dat het draagvlak versterken.

#### 4. Variatie in huisvesting

Niet iedere arbeidsmigrant is hetzelfde. Er zijn alleengaanden, stellen, (eenouder)gezinnen. Er zijn verschillen in verblijfsduur (short, mid en long stay). Variatie in woontypen en schaal is nodig.

#### 5. Bereikbaarheid

Bereikbaarheid heeft twee aspecten die in deze randvoorwaarde niet hetzelfde gewicht hebben. Met name is hier bedoeld het aspect van de goede bereikbaarheid en toegankelijkheid van stads- of dorpsvoorzieningen, ook met het OV of per fiets.

In mindere mate is hier bedoeld de beperkte afstand tussen wonen en werken. Want hoewel dit op zich nastrevenswaardig is, kan dit ook niet meer dan een streven zijn. Anders is er immers het risico dat arbeidsmigranten ergens anders moeten gaan wonen als zij ergens anders gaan werken.

#### 6. Onafhankelijkheid

Huisvesting van arbeidsmigranten is primair een huisvestelijke opgave en niet louter een verdienmodel. Gehuisvest worden mag een arbeidsmigrant niet in een afhankelijke positie brengen. Zo goed als dat het einde van een dienstverband niet zou mogen betekenen dat de zorgverzekering ophoudt, mag een arbeidsmigrant ook niet prompt op straat komen te staan als hij zijn baan verliest (en dus van zijn werkgever afhankelijk zijn voor het dak boven zijn hoofd).

#### 7. Voldoen aan omgevingsgerelateerde regels en richtlijnen

Huisvesting van arbeidsmigranten raakt aan tal van regels en richtlijnen. De beleidsregel(s) voor huisvesting van arbeidsmigranten sec, het omgevingsbeleid en het beleid voor duurzame verstedelijking, het provinciale beleid buiten BSD, instructieregels verordening bedrijven / kantoren, de regels voor ruimtelijke kwaliteit. In welke mate voldoe (een) huisvesting(slocatie) hieraan?

#### 8. SNF +

De Stichting Normering Flexwonen (SNF) heeft een set van eisen geformuleerd waaraan huisvesting van arbeidsmigranten dient te voldoen om voor certificering in aanmerking te komen. Deze zogenoemde SNF-normen formuleren de minimale kwaliteit waaraan huisvesting voor arbeidsmigranten moet voldoen. Bij voorkeur ligt de te realiseren huisvesting boven deze norm:

SNF +.

### Experiment Westland

#### 1. Ruimtelijke en bouw kwaliteit

Hieraan zit zowel een ruimtelijke als een sociale component. Voor huisvesting op percelen is kwaliteit belangrijk, ook in verband met de veiligheid. De SNF-normen zijn het minimum. Je kunt je laten inspireren door afstands- en bouweisen zoals bij standaardwoningen. Denk ook aan voldoende buitenruimte en groen, en voor iedere bewoner een eigen kamer, tenzij de bewoner anders wenst. Daarnaast is het belangrijk, kwaliteit af te stemmen op de lengte van het verblijf (short/mid/long) en de permanentie van de bebouwing.

#### 2. Zichtbaarheid

Omwille van veiligheid, toezicht en sociale controle is zichtbaarheid vanaf de openbare weg belangrijk. Daarbij moet een afweging worden gemaakt met bedrijfseconomische flexibiliteit, waardoor het wenselijk kan zijn om huisvesting achter op een terrein te realiseren.



### 3. Eigen werknemers

Huisvesting is primair bedoeld voor ten minste 50% eigen werknemers van het bedrijf. 80% van de gehuisveste medewerkers is werkzaam bij primaire glastuinbouwproductiebedrijven in de regio Westland. Als er sprake van is dat bedrijven voor hun werknemers samen huisvesting realiseren, dan bij voorkeur op niet al te grote afstand. Denk aan een postcoderoos van bv. 1,5km. Woonbescherming is belangrijk, zie ook punt 6. De huisvesting laten verzorgen door een huisvestingsorganisatie kan daaraan bijdragen.

### 4. Geen belemmering voor herstructurering

Deze randvoorwaarde wordt door alle partijen een belangrijk criterium gevonden dat hoog gewaardeerd wordt. Afgesproken is dat bij de nadere toetsing van deze randvoorwaarde bij concrete cases hieraan verder uitwerking kan worden gegeven.

In de huidige omgevingsverordening van de provincie wordt gesteld: ‘Het realiseren van (tijdelijke) huisvesting op een perceel mag een eventuele herstructurering niet in de weg zitten. Er dient onderbouwt te worden waarom er geen reële andere mogelijkheden zijn en dat er geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en de bruikbaarheid van het glastuinbouwgebied’.

In de Woonvisie 2020 – 2030 van Westland is omschreven:

“Huisvesting van arbeidsmigranten op tuinderspercelen wordt onder voorwaarden mogelijk. De agrarische functie dient de hoofdmoot te blijven. Bij het toetsen van initiatieven vanuit de markt geldt het principe “ja. mits ..”. Nieuwe locaties zijn aanvaardbaar vanuit de vereiste ruimte voor herstructureringsmogelijkheden van de glastuinbouw; realisaties binnen de herstructureringscontouren zijn daarmee dus niet uitgesloten.”

### 5. Veilige en overzichtelijke mobiliteit

Voorzieningen moeten goed toegankelijk en bereikbaar zijn, bij voorkeur per fiets, en het aantal verkeersbewegingen moet beperkt blijven vanwege de veiligheid.

### 6. Gescheiden arbeids- en huurovereenkomst

De werknemer heeft naast een arbeidsovereenkomst een afzonderlijke huurovereenkomst. Daarbij wordt in de huurovereenkomst een redelijke termijn (van bv max 2 maanden) opgenomen waarop een woonlocatie moet worden verlaten, zodat wordt voorkomen dat medewerkers bij verlies van een arbeidsrelatie onredelijk snel op straat staan en geen onderdak hebben.

### 7. Beheer

Is het mogelijk de locatie adequaat te beheren en daardoor de veiligheid te handhaven?

### 8. Evenwicht omvang bedrijf en omvang huisvesting

Er moet een voor de hand liggende, nader in te vullen relatie zijn tussen de omvang van een bedrijf en de omvang van de huisvesting op een perceel – ook om geen belemmeringen op te werpen voor herstructurering, vgl. randvoorwaarde 4.

## Experiment Sliedrecht

### 1. Draagvlak en draagkracht

Om woonruimte te realiseren is draagvlak nodig bij tal van direct en indirect belanghebbenden en betrokkenen, zowel voor het idee om arbeidsmigranten te huisvesten als voor de locatie. Denk aan inwoners en omwonenden, arbeidsmigranten, besturen van gemeente, provincie en regionale verbanden, bedrijven, huisvesters, inleners, instanties en andere stakeholders. Daarnaast is draagkracht onontbeerlijk: de wil en het vermogen om te mobiliseren wat nodig is om woonruimte waar draagvlak voor is ook daadwerkelijk te realiseren. Om draagvlak én draagkracht te realiseren moeten we facetten als locatie, tijdelijkheid, parkeerdruk en combinatie met andere doelgroepen (i.c. spoedzoekers) erbij betrekken.

### 2. Kwaliteit

De SNF-normen formuleren de minimale kwaliteit waaraan woonruimte voor arbeidsmigranten moet voldoen. De te realiseren woonruimte moet boven deze norm liggen: SNF ++, zodat het niveau van woonruimte op kwaliteitsaspecten (denk bijvoorbeeld aan gezondheid, geluid, groen, privacy, duurzaamheid, betaalbaarheid) vergelijkbaar is met dat van andere inwoners: 'Zou je er zelf kunnen / willen wonen?!'

### 3. Veiligheid en beheer

Dit mes snijdt aan twee kanten. Arbeidsmigranten hebben recht op veilige woonruimte. Daarbij hoort een goede beheersorganisatie, waarover gemeente, bewoners en omwonenden regelmatig en structureel met elkaar overleggen. (Overigens is beheer kosteneffectiever te realiseren bij grootschaliger locaties.) Aandacht hiervoor onderstreept de economische waarde die arbeidsmigranten toevoegen. Dit kan het draagvlak voor huisvesting (zie onder 1) versterken.

### 4. Combinatie met andere doelgroepen

Arbeidsmigranten vormen een grote niet-homogene groep, die valt te differentiëren in hoog, middel en laaggeschoolde mensen, die hier voor een verschillende tijdsduur verblijven; we onderscheiden short, middle en long stay. Het gaat om alleengaanden, koppels en gezinnen, die werken in verschillende branches: agrarisch, techniek, logistiek, bouw, zorg en welzijn, ...

En niet alleen arbeidsmigranten zijn op zoek naar woonruimte. Ook bijvoorbeeld starters, spoedzoekers en vergunninghouders zijn dat.

Oplossingen, ook tussenvormen, zijn sterker als zij rekening houden met deze variatie en met de eisen, wensen en verlangens van de doelgroepen zelf en dus geen eenheidsworst zijn. En oplossingen zijn wellicht beter realiseerbaar in slimme combinaties. Overigens is het dan wel noodzakelijk om een beter inzicht te hebben in aard en omvang van de diverse doelgroepen (denk bv aan een betere registratie).

### 5. Scheiding bed en baan

Gehuisvest worden mag een arbeidsmigrant niet in een afhankelijke positie brengen. Zo goed als dat het einde van een dienstverband niet zou mogen betekenen dat de zorgverzekering ophoudt, mag een arbeidsmigrant ook niet prompt op straat komen te staan als hij zijn baan verliest (en dus van zijn werkgever afhankelijk zijn voor het dak boven zijn hoofd). Dat maakt het zoeken naar mogelijkheden opportuun, om een vorm van woonzekerheid te realiseren: door wonen en werken ook contractmatig te scheiden, door tijdelijk de woonruimte te behouden na baanverlies (waarbij de vraag is: hoe lang is tijdelijk en voor wie zijn de kosten?).

De werkgevers/uitzenders wijzen erop dat een harde scheiding van bed en baan gaat leiden tot een hoge kostenpost, want men moet het risico afdekken. Huisvesting is voor hen geen verdienmodel. Zij stellen voor om hierover maatwerkafspraken te maken, bijvoorbeeld in de vorm van een convenant.

#### 6. Bereikbaarheid

Bereikbaarheid heeft twee kanten. Enerzijds gaat het om een goede bereikbaarheid van de woonruimte zelf én van stads- en dorpsvoorzieningen, door nabijheid van uitvalswegen en OV. Anderzijds gaat het om een overzichtelijke afstand tussen wonen en werken, om onnodige mobiliteit, voor zover mogelijk, te voorkomen.

#### 7. Voldoen aan omgevingsgerelateerde regels en richtlijnen

Hier moeten we een onderscheid maken tussen randvoorwaarden en eisen. *Eisen* verbind je aan elke vorm van huisvesting en locatie. Ze vloeien voort uit wet- en regelgeving en laten *geen* ruimte voor interpretatie. Denk aan brandveiligheidseisen, parkeernormen, het bouwbesluit en het besluit milieubeheer. Huisvesting die niet aan een eis voldoet, is niet geschikt. Maar niet elke woonruimte die aan een eis voldoet is geschikt. Om zicht te krijgen op geschikte woonruimte moeten we daarom ook kijken naar regels en richtlijnen die enige interpretatie toelaten. Denk aan de beleidsregel(s) voor huisvesting van arbeidsmigranten sec, het omgevingsbeleid en het beleid voor duurzame verstedelijking, het provinciale beleid buiten BSD, instructieregels verordening bedrijven / kantoren, de regels voor ruimtelijke kwaliteit. In welke mate voldoet (een) huisvesting(slocatie) hieraan?

## Bijlage 3: Multicriteriamatrix

Randvoorwaarde	W*	Locatie ..**	Locatie...	Locatie...
1. Draagvlak	5			
2. Veiligheid en beheer	4			
3. Combinatie met andere doelgroepen	3			
4. Variatie in huisvesting	2			
5. Bereikbaarheid	4			
6. Onafhankelijkheid	3			
7. Voldoen aan omgevingsgerelateerde regels en richtlijnen	3			
8. SNF +	5			
TOT.				

\*W= Wegingsfactor van 1-5: 1 weegt minder zwaar, 5 weegt zwaar. Ingevulde wegingsfactoren zijn voorbeelden

\*\*Score van 1 (voldoet helemaal niet) – 10 (voldoet uitstekend).

### Toelichting bij de multicriteriamatrix

- Een multicriteriamatrix is geen beslisinstrument, waardoor locaties die hoog scoren d s automatisch ook bovenaan zouden staan om te worden gerealiseerd. Zo werkt besluitvorming niet.
- Een multicriteriamatrix is wel een hulpmiddel om met elkaar het gesprek te voeren over de kansrijkheid van locaties, de plussen en minnen, de voor- en nadelen, de mogelijkheden om belemmeringen op te heffen en kansen te verzilveren.
- Het is niet de bedoeling dat de gesprekspunten en het gesprek oordelend zijn of de indruk wekken, dat deelnemers ter verantwoording geroepen zouden worden over hun scores. Dat gesprek is onderzoekend van aard: waarom vallen de scores uit, zoals ze zijn gegeven? En leidt het gesprek mogelijk tot voortschrijdend inzicht – en andere scores?
- Door totaalscores van de varianten onderling te vergelijken krijg je een beeld van de mate waarin locatiemogelijkheden aan randvoorwaarden voldoen, ten opzichte van elkaar.
- Dit is een relatief beeld. Een score *an sich* zegt niets over de haalbaarheid van een variant.
- Daarvoor is het zaak, dieper in de toegekende scores te duiken en op zoek te gaan naar opvallende scorepatronen en opvallende scores.
- Van opvallende scorepatronen is sprake als deelnemers een variant over de gehele linie duidelijk hoger – of lager – scoren dan de andere deelnemers. Onderzoek dan, waarom dat zo is.
- Van opvallende scores is sprake als een deelnemer een locatie op een of meer randvoorwaarden opvallend hoger of lager scoort dan de andere deelnemers. Ook dan is het de moeite waard, de achtergronden ervan te onderzoeken.
  - Soms ligt daar een opvatting over die randvoorwaarde aan ten grondslag. Dan is het de moeite waard te onderzoeken, hoe diep dat verschil in opvattingen gaat en of het mogelijk is, een brug te slaan (zoals in de zijlijnsgesprekken over het thema scheiding bed en baan in het experiment Westland).
  - In het gesprek kunnen dan nieuwe mogelijkheden zich aandienen. Bijvoorbeeld, in het geval van de scheiding van bed en baan in het experiment Sliedrecht, de optie om met de deelnemers aan het gesprek toe te werken naar een stelsel van afspraken over deze materie. Die afspraken kunnen dan bijvoorbeeld in een convenant worden opgenomen. En andere partijen kunnen worden uitgenodigd zich erbij aan te sluiten.
  - Soms gaat achter een score een vraag of veronderstelling schuil – die dan in het gesprek kan worden beantwoord of bijgesteld, wat leidt tot een andere score – wat we een aantal keren zagen in het experiment Noordwijk.
- Essentieel is dat deelnemers uitgebreide informatie over locaties tot hun beschikking krijgen. Bij voorkeur is bij het verzamelen van die informatie rekening gehouden met de randvoorwaarden die door de deelnemers zijn geformuleerd. Daarmee kunnen zij zich een goed beeld vormen van de mate waarin een locatie aan de

randvoorwaarden voldoet. Is die informatie niet of slechts gedeeltelijk beschikbaar, dan zal dat leiden tot het niet of louter schattend scoren van een locatie op de betreffende randvoorwaarde.