



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## GS brief aan Provinciale Staten

Postadres Provinciehuis  
Postbus 90602  
2509 LP Den Haag  
T 070 - 441 66 11  
www.zuid-holland.nl

Datum  
2 november 2021

Ons kenmerk  
PZH-2021-784191280  
DOS-2013-0007945

Bijlagen  
1

Aan Provinciale Staten

Onderwerp  
Oplossingsperspectieven ruimte voor  
arbeidsmigranten/internationale werknemers

Geachte Statenleden,

Op 26 mei 2021 is door de Statencommissie RWE gesproken over de notitie "Opbrengst Programma Huisvesting arbeidsmigranten 2019-2021" (hierna: Opbrengstnotitie). Hierin hebben wij vermeld dat wij aan het einde van het programma mogelijk zouden komen met voorstellen tot wijziging van het beleid voor huisvesting van arbeidsmigranten/internationale werknemers.

In uw vergadering van 29 september jl. besloot u reeds om de toen gedane toezeggingen (nadere informatie gescheiden contracten en werkwijze handhaving SNF-contracten) alsmede de motie 951 (onmenselijk woonomstandigheden) als afgedaan te beschouwen.

Aanvullend is op 26 mei jl. toegezegd om in het vierde kwartaal van 2021 een viertal oplossingsperspectieven nader te verkennen, te weten:

- a) meer ruimte aan de rand van BSD (bestaand stads- en dorpsgebied)
- b) scheiding tussen wonen en werken
- c) opleggen kwaliteitsnormen huisvesting (SNF)
- d) gebruik effectrapportage nieuwe bedrijvigheid.

In deze brief delen wij onze inzichten over deze perspectieven met u.

### Ad a. Meer ruimte aan de rand van BSD

Opbrengstnotitie 26 mei 2021: *"we verkennen een verruiming van de mogelijkheid om onder voorwaarden huisvesting voor short – en midstay<sup>1</sup> toe te staan aan de rand van BSD, eventueel gecombineerd met andere doelgroepen."*

Het uitgangspunt is dat alle nieuwe vormen van wonen en huisvesting worden beschouwd als een stedelijke functie die primair binnen BSD een plaats dienen te krijgen. Dit uitgangspunt volgt uit de ladder voor duurzame verstedelijking. Een plek buiten BSD is alleen mogelijk als aangetoond is dat er binnen BSD geen ruimte beschikbaar is voor de betreffende ontwikkeling.

<sup>1</sup> Shortstay: van enkele maanden tot 1 jaar; midstay: van 1-3 jaar; longstay: langer dan 3 jaar.

Daarnaast zijn er buiten BSD mogelijkheden voor tijdelijke huisvesting en functiewijziging van een bestaand gebouw. Wij hebben op verschillende locaties goedkeuring gegeven aan initiatieven buiten BSD.

Omdat het binnen BSD voor gemeenten steeds lastiger wordt om goede locaties voor arbeidsmigranten/internationale werknemers te vinden, willen we in beperkte mate en onder voorwaarden meer ruimte geven aan initiatieven aan de (buiten)rand van BSD.

De afgelopen maanden is intern een verkenning uitgevoerd vanuit verschillende perspectieven (huisvesting/wonen, economie, greenports, juridisch). De wensen vanuit gemeenten en andere partijen zoals die eerder waren opgehaald zijn hierin meegenomen. Hieronder leest u de oplossingsperspectieven die daaruit vooralsnog zijn voortgekomen.

#### **Afstand tot rand BSD en afstand tot voorzieningen**

De huisvesting van arbeidsmigranten/internationale werknemers zouden we kunnen beschouwen als een specifiek woonmilieu, onder meer vanwege de gewenste locatie nabij de werkplek en de beperkte duur van het woonverblijf (shortstay, midstay). Dit kunnen argumenten zijn voor de onderbouwing van de keuze om huisvesting in de rand van BSD te realiseren.

Door de provincie heen zijn de verschillen met betrekking tot 'de rand van BSD' echter groot; vergelijk Westland en Goeree-Overflakkee. In het eerste geval zijn voorzieningen in het gebied al snel dichterbij de buurt dan in het laatste.

#### **Greenport als rand BSD**

In de greenports, en met name de glastuinbouw, werken veel arbeidsmigranten/internationale werknemers en is de behoefte aan huisvesting groot. Bovendien is de afstand tot de kernen in het grootste deel van de greenports relatief beperkt en de reistijd tot het werk daarom kort. Hierbij geldt nog dat het glastuinbouwgebied al bebouwd gebied is, waardoor huisvesting hier niet hoeft te leiden tot aantasting van de ruimtelijke kwaliteit.

Bij bollengebieden en boom- en sierteelt is de situatie anders. Alhoewel de afstand tot voorzieningen in deze gebieden vaak ook niet meer is dan 2-3 km, zal er eerder sprake kunnen zijn van een aantasting van de ruimtelijke kwaliteit. In deze gebieden worden de huisvestingsmogelijkheden ook verruimd, maar zullen meer richtpunten voor ruimtelijke kwaliteit van toepassing zijn.

Voor de greenports is dan ook te motiveren dat deze als geheel kunnen worden gezien als 'rand van BSD'.

Voor huisvesting binnen de greenports gelden beperkingen op grond van de Omgevingsverordening. De verordening kent wel enkele afwijkingsmogelijkheden, waaronder een afwijkingsmogelijkheid voor zwaarwegend algemeen belang en een algemene maatwerkregeling. Door aanpassing van de tekst van de *toelichting* van de verordening over deze afwijkingsmogelijkheden, zouden we de toepasbaarheid daarvan voor huisvesting van arbeidsmigranten/internationale werknemers binnen de greenports kunnen bevestigen en vergroten.

Het is daarnaast zinvol om ook de teksten in de Omgevingsverordening zelf te wijzigen zodat er expliciete duidelijkheid ontstaat over wat wel en niet mogelijk is, rekening houdend met het belang van de greenport. Vanzelfsprekend mag de verruiming niet ten koste gaan van het

functioneren van de greenport en de mogelijkheden voor verdere ontwikkeling en herstructurering van de greenport.

Door de mogelijkheden die het wetsvoorstel Goed Verhuurderschap (zie bijlage 1) biedt aan gemeenten (het eisen van een zelfstandig wooncontract), zal ook in de greenports minder snel sprake van een afhankelijkheidssituatie van de arbeidsmigrant van zijn werkgever.

Wij zullen een voorstel doen voor aanpassing van de teksten in de toelichting van de omgevingsverordening bij de bestaande afwijkingmogelijkheden. Daarnaast zullen we wijzigingen in de verordening zelf opnemen t.a.v. de greenports, die realisering van huisvesting van arbeidsmigranten/internationale werknemers binnen de greenport expliciet mogelijk maken.

### **Woningbouwlocaties groter dan 3 ha en gelegen buiten BSD**

De Provincie hanteert de werkwijze dat woningbouwlocaties buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) die in omvang groter zijn dan 3 hectare, alleen met instemming van Provinciale Staten kunnen worden ontwikkeld. In de praktijk wordt de reguliere woningbouw vaak gefaseerd uitgevoerd (in een periode vaak wel 10 tot 15 jaar) of worden binnen zo'n plan ruimtelijke reserveringen gemaakt voor latere centrumfuncties. Wij staan positief tegenover het, aanvullend op de bouw van permanente woningen, plaatsen van tijdelijke woonvormen (flexwoningen) op delen van grotere gebiedsontwikkelingen die pas op termijn benodigd zijn voor definitieve permanente invulling. Ook kan een deel van de gebiedsontwikkeling plaatsvinden in de vorm van een permanente bebouwing die met tijdelijke huurcontracten wordt verhuurd. Ten minste gedurende deze collegeperiode telt het college beide vormen van flexwonen (onder voorwaarden) niet mee bij de bepaling van het maximaal te programmeren aantal woningen. Arbeidsmigranten/internationale werknemers vormen één van de doelgroepen voor flexwoningen.

### **Ad b. Scheiding tussen wonen en werken**

Tijdens de bespreking van de Opbrengstnotitie op 26 mei 2021 heeft gedeputeerde Koning toegezegd na te gaan of het juridisch mogelijk is een scheiding te maken in de contracten voor wonen en werken van arbeidsmigranten.

Er is extern juridisch advies ingewonnen over de vraag of het voor de provincie mogelijk is om gescheiden contracten dan wel huurbescherming verplicht te stellen. Hieruit blijkt dat dit onder het huidige recht voor de provincie niet mogelijk is. In algemene zin is het zo dat het een werkgever vrij staat om een arbeidsovereenkomst (of overeenkomst van opdracht c.q. aanneming van werk) te combineren met een huurovereenkomst (of logiesovereenkomst). Dit tegengaan zou een wetswijziging vergen. Ook het opleggen van huurbescherming dan wel een opzegtermijn, is onder het huidige recht niet mogelijk. Er zijn in dit kader geen bevoegdheden aan provincies toegekend.

Wel is er met het Wetsvoorstel Goed Verhuurderschap (zie bijlage) voor gemeenten een mogelijkheid gecreëerd om aan de verhuurdervingunning voorschriften te koppelen, waaronder een zelfstandig wooncontract. Voor de provincie is het mogelijk om gemeenten te stimuleren en/of te ondersteunen bij het benutten van de door de wet geboden mogelijkheden. Dit zou al

kunnen in de aanloop naar de inwerkingtreding. Daadwerkelijke toepassing van deze mogelijkheid is wel afhankelijk van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Wij zullen een voorstel doen voor aanpassing van de Omgevingsverordening onder voorbehoud van inwerkingtreding van de Wet goed Verhuurderschap waardoor gemeenten bij hun bestemmingsplannen rekening moeten houden met de Verhuurdersvergunning. Daarnaast zullen wij kennisdeling stimuleren op dit gebied.

Privaatrechtelijk kan de provincie eisen stellen over bijv. kwaliteitsnormen of gescheiden wooncontracten, bij de uitgifte van eigen grond in situaties waarbij de grond benut wordt voor de huisvesting van arbeidsmigranten/internationale werknemers.

In geval de gemeente eigenaar is van de grond, is het voor de provincie niet mogelijk om via het privaatrechtelijke spoor specifieke eisen te stellen.

### **Ad c. Opleggen kwaliteitsnormen huisvesting SNF**

Opbrengstnotitie 26 mei 2021:

*“we verkennen of voor het meer dwingend opnemen van de SNF+ normen<sup>2</sup> een aanpassing van de omgevingsverordening mogelijk is en meerwaarde biedt ten opzicht van het huidige omgevingsbeleid. Hierbij gaat het om kwaliteitsnormen voor huisvesting van logies functie voor arbeidsmigranten.”*

De provincie heeft juridisch advies ingewonnen over de mogelijkheid om zelf de normen van SNF(+) op te nemen in de Omgevingsverordening. Hieruit blijkt dat dit deels mogelijk is. De provincie kan een algemene instructieregel opnemen t.b.v. de huisvestingslocaties van arbeidsmigranten/internationale werknemers zodat bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening moet worden gehouden of en in hoeverre zal worden voldaan aan (minimaal) de SNF-normen. Alternatief is om enkele normen van SNF (te weten: bezettingsgraad, beschikbare ruimte, daglichttoetreding, verwarmingsmogelijkheden, sanitaire voorzieningen en hygiëne, veiligheid (kwaliteit huisvestingslocatie) specifiek op te nemen. Het is niet mogelijk alle normen op te nemen omdat ze gekoppeld moeten zijn aan een ruimtelijk doel enerzijds en anderzijds niet mogen gaan over eisen die al zijn opgenomen in het Bouwbesluit van 2012. De normen waarbij het niet mogelijk is ze expliciet op te nemen, kunnen in een algemene instructieregel worden meegenomen.

Het is niet goed mogelijk om de SNF+ normen op te nemen. Er zou dan moeten worden gemotiveerd dat de huidige SNF-normen niet volstaan.

Wij stellen een globalere invulling voor door het opnemen van een algemene instructieregel voor alle normen, waarbij het aan de gemeente is dit specifiek in te vullen en te motiveren. Mocht na circa 1 jaar na inwerkingtreding, blijken dat gemeenten hier in de planvorming onvoldoende rekening mee houden, dan kan een specifiekere invulling worden overwogen.

---

<sup>2</sup> Het Aanjaagteam adviseert de huidige keurmerken AKF en SNF te integreren en aan te scherpen. Dit kan leiden tot een zogenaamd SNF+.

We zullen een voorstel doen voor aanpassing van de tekst van de Omgevingsverordening.

#### *Lobby Wet Goed Verhuurderschap*

Met het Wetsvoorstel Goed Verhuurderschap (zie bijlage) wordt voor de gemeente een mogelijkheid gecreëerd om aan de verhuurdervingunning voorschriften te koppelen die zien op een betere huisvestingssituatie voor arbeidsmigranten/internationale werknemers, bijvoorbeeld over het maximum aantal personen waaraan verhuurd wordt en de voorzieningen die aanwezig moeten zijn. De gemeente heeft straks dus een nieuw instrument in handen om deze verplichtingen te stellen.

Er is in het voorstel echter geen rol weggelegd voor de provincie. De provincie zal als het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer gaat (verwachting begin 2022) een lobby voeren om de provincie een rol te geven.

#### **Ad d. Effectrapportage nieuwe bedrijvigheid**

GS hebben in de opbrengstnotitie een verkenning aangekondigd of het invoeren van het instrument van een "effectrapportage nieuwe bedrijvigheid op de huisvestingsbehoefte" kan worden opgenomen in het provinciale Omgevingsbeleid.

Doel van de bedrijfseffectrapportage is om voorafgaand aan de nieuwvestiging of uitbreiding van bedrijven en/of bij de uitgifte van bedrijfskavels bewustwording te creëren over het aantal in te zetten werknemers en de lokale / regionale beschikbaarheid daarvan. Dit is om bij de verwachte inzet van arbeidsmigranten met werkgevers afspraken te kunnen maken over de huisvesting van de benodigde arbeidsmigranten.

In de verkenning gaan wij na hoe dit nader ingevuld kan worden; bijvoorbeeld via het provinciale Omgevingsbeleid. Instructieregels van de Omgevingsverordening zijn wel alleen van toepassing op nieuwe bestemmingsplannen (omgevingsplannen) en daarmee niet op al aanwezige en bestemde bedrijvigheid. Ook is een instructieregel die ziet op het opnemen van een bedrijfseffectrapportage bij het opstellen van een bestemmingsplan ogenschijnlijk minder effectief, omdat een bedrijfsbestemming vaak een veelvoud aan bedrijfscategorieën mogelijk maakt en pas bij de vergunningverlening goed is in te schatten welk personeel ingezet wordt. Bovendien is voor het opnemen van de verplichting een herziening van de Omgevingsverordening nodig, waardoor er enige jaren overheen kunnen gaan voor de verplichting op gemeentelijk niveau effectief wordt (N.B. een bestemmingsplan is opgesteld dat moet voldoen aan het herziene Omgevingsbeleid).

Het is hoe dan ook van belang om het gesprek aan te gaan met stakeholders over het belang van een bedrijfseffectrapportage. Wij hebben hiertoe een eerste informele consultatieronde gehouden onder een aantal gemeenten en bedrijven. Daaruit kwam naar voren dat een ieder het belang van het onderwerp onderschrijft, maar dat er wel twijfels zijn over het verplichten van het onderwerp en het voorschrijven van hoe de bedrijfseffectrapportage moet worden opgesteld. Stakeholders zien het ook als een -in afstemming met bedrijven- gemeentelijke verantwoordelijkheid.

Gezien het hiervoor genoemde en de opbrengst van de consultatieronde zullen wij nader onderzoeken of het mogelijk is via een stimulerende instructieregel de huisvesting van arbeidsmigranten mee te laten nemen in de fase van vergunningverlening bij een bedrijfsvestiging.

Daarnaast willen wij het gesprek blijven voeren over het belang van de effectrapportage nieuwe bedrijvigheid. Wij zullen dit onderwerp agenderen op diverse 'gesprekstafels', waaronder bijeenkomsten met de VZHG, het Bestuurlijk overleg Economie Zuid-Holland (BOEZHD) met vertegenwoordigers van regio's, 100.000+ gemeenten, bedrijfsleven en provincie en het Portefeuillehoudersoverleg Wonen met de portefeuillehouders Wonen van regio's en provincie.

Ook het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, onder leiding van Emile Roemer, heeft de aanbeveling gedaan een bedrijfseffectrapportage in te voeren. Ontwikkelingen op Rijksniveau rond de bedrijfseffectrapportage zullen wij nadrukkelijk in de gaten houden.

#### **Tot slot**

Wij zullen de beschreven voorstellen meenemen in de herziening Wonen en Ruimte 2022 van het omgevingsbeleid, die naar verwachting op 9 februari 2022 door de commissie RWE kan worden vrij gegeven voor inspraak.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,  
secretaris, voorzitter,

--

drs. H.M.M. Koek

drs. J. Smit

Bijlage:

1. Wetsvoorstel Goed Verhuurderschap