

## Flexibele huisvesting als permanente uitdaging

Als het gaat om huisvesting van arbeidsmigranten is het voor zowel verhuurders, bemiddelingsbureaus en werkgevers als overheidsinstellingen vanuit het eigen perspectief weleens worstelen. De impact is groot en de huisvesting krijgt vaak een politieke lading. Duidelijk is dat het vraagstuk rondom passende huisvesting van arbeidsmigranten veel invalshoeken kent; maar dat geen discussie zal bestaan over de vraag dat huisvesting noodzakelijk is.

Ter gelegenheid van het 50 jarig bestaan van BG.legal stond op 7 november 2024 het seminar 'Flexibele huisvesting als permanente uitdaging' op het programma. Vergezeld van interessante sprekers hebben wij de recente uitdagingen bij het huisvesten van arbeidsmigranten tegen het licht gehouden.



In deze whitepaper beantwoorden onze vastgoedspecialisten de belangrijkste omgevingsrechtelijke- en huurrechtelijke aspecten van verhuur aan arbeidsmigranten. In het bijzonder wordt aandacht besteed aan de vragen die wij vaak in de praktijk terug zien komen: wanneer mag je arbeidsmigranten huisvesten? Kan de gemeente hierop handhaven? Mag je zomaar een huurprijs vragen die je wil? Kan je een tijdelijk contract sluiten? Heeft de arbeidsmigrant huurbescherming?

## Omgevingsrechtelijke aspecten bij verhuur aan arbeidsmigranten

Bij de vraag of verhuurd mag worden aan arbeidsmigranten, spelen vaak regels die door de gemeente zijn gesteld. Regels die het huisvesten van arbeidsmigranten wel of niet toestaan. Het is van belang daarvan kennis te nemen. Is sprake van strijd met een regel die de gemeente stelt, dan kan dat leiden tot handhavend optreden. Dat betekent in de regel dat de gemeente een last onder dwangsom oplegt. Ter voorkoming van die last onder dwangsom, zijn de volgende zaken van belang.



### Omgevingsplan

Bij huisvesting van arbeidsmigranten is de publiekrechtelijke bestemming bepalend voor de vraag of huisvesting planologisch is toegestaan. Veel geschillen gaan over huisvesting van arbeidsmigranten in 'woningen'. In de praktijk betekent dat vaak de huisvesting van bijvoorbeeld vier of vijf arbeidsmigranten in een eengezinswoning. Veelal in reguliere woonbuurten. Vaak kent het omgevingsplan regels die zich verzetten tegen de huisvesting van arbeidsmigranten.

In veel omgevingsplannen is de bestemming 'wonen' gedefinieerd als 'wonen in de vorm van

woningen (...)' waarbij een 'woning' is gedefinieerd als 'een complex van ruimten,

geschikt en bestemd voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden'.

Het is vaste rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State ('Afdeling') dat onder één huishouden niet (mede) verstaan moet worden de huisvesting van meerdere arbeidsmigranten.

Kenmerkend voor wonen(doeleinden) en dus een woonbestemming, is een samenleving met een zeker duurzaam karakter. Bij een 'regulier' gezin is die duurzaamheid in de regel een gegeven. Bij de huisvesting van arbeidsmigranten ligt dat genuanceerder. Indien de woonbestemming niet is beperkt tot één huishouden, moet beoordeeld worden of de samenlevingsvorm voldoende duurzaam is. Er moet beoordeeld worden of huisvesting van arbeidsmigranten voldoende duurzaam is om te kunnen spreken van 'wonen' of 'woondoeleinden'. Dat is een enigszins arbitraire beoordeling die telkens afhankelijk is van de omstandigheden van het geval.

Huisvesting van arbeidsmigranten in bedrijfswoningen is in de regel niet toegestaan. Enerzijds omdat in veel gevallen ook die bewoning beperkt is tot één huishouden, maar vooral omdat voor een bedrijfswoning kenmerkend is dat bewoning ter plaatse noodzakelijk is. Als er sprake is van bewoning die op het perceel in kwestie niet noodzakelijk is, wordt niet meer toegekomen aan de vraag of de personen die er wonen wel of niet gezien moeten worden als arbeidsmigrant. Veelal wonen arbeidsmigranten in bedrijfswoningen zonder ter plaatse werkzaam te zijn. Sterker nog; vaak ook niet dezelfde sector als de exploitatie van het bedrijf. In die gevallen is niet voldaan aan het noodzakelijkheids criterium. Indien de aanwezigheid van de ter plaatse woonachtige arbeidsmigranten wél noodzakelijk is voor de bedrijfsexploitatie, moet beoordeeld worden of aan het criterium van één huishouden is voldaan voor zover het planologisch regime die eis stelt.

### Handhaving en overgangsrecht

In veel handhavingszaken als gevolg van met het omgevingsplan (bestemmingsplan) strijdige

bewoning door arbeidsmigranten, speelt overgangsrecht een rol. In de regel is dat het geval indien een woning al langere tijd wordt bewoond door arbeidsmigranten, maar als gevolg van een wijziging van het omgevingsplan in strijd komt met het nieuwe plan. De overtreder zal in een handhavingprocedure aannemelijk moeten maken dat ten tijde van de inwerkingtreding van het (nieuwe) omgevingsplan (het peilmoment), het pand reeds werd gebruikt ten behoeve van huisvesting van arbeidsmigranten.

Dat bewijs kan geleverd worden met bijvoorbeeld huurovereenkomsten, huurbetalingen, verklaringen en fotomateriaal. Moeilijker wordt het bewijs te leveren van de stelling dat geen (of juist wel) sprake is van intensivering van het gebruik. Bij een succesvol beroep op overgangsrecht mag het bestaande gebruik ten tijde van de inwerkingtreding van het plan, immers niet intensiveren (tenzij het omgevingsplan hierover specifieke regels bevat)

### **Afwijken van het omgevingsplan**

Wanneer het omgevingsplan het huisvesten van arbeidsmigranten niet toelaat, kan mogelijk van het omgevingsplan worden afgeweken. De gemeente heeft veel vrijheid om af te wijken. Vaak speelt het behoud van een goed woon- en leefklimaat een belangrijke rol. Wat in de praktijk een veelgehoorde klacht betreft is angst voor overlast en grote verandering van de leefomgeving van omwonenden. Over het algemeen wordt in de rechtspraak aangenomen dat het huisvesten van arbeidsmigranten iets anders is dan de bewoning van een 'klassiek' gezin in een woning. Het is om die reden dat de rechter kritisch is op de gemaakte keuzes bij een belangenafweging. Uitsluitend een toets aan beleid volstaat in de regel niet.

Het bevoegd gezag zal onder meer aandacht moeten besteden aan het effect op de omgeving van het samenwonen van een grote groep mensen met verschillende afkomst en in een wisselende samenstelling die vaak op andere tijden werken, leven en slapen. Ook moet worden beoordeeld of de huisvesting kan bestaan in evenwicht met de overige functies in de omgeving. Dat is dus telkens een casuïstische

beoordeling. In de praktijk wordt vaak met gebruik van huis- en gedragsregels aangegeven op welke wijze wordt getracht overlast te voorkomen. In de afweging een vergunning te verlenen mag worden meegewogen dat de bewoning reeds lange tijd plaatsvond en nimmer sprake is geweest van overlast of klachten daarover zijn ontvangen.

### **Andere relevante vergunningen**

Naast omgevingsrechtelijke aspecten bij huisvesting van arbeidsmigranten, zijn er ook nog andere vergunningen die mogelijk vereist zijn voor het huisvesten van arbeidsmigranten.

Op grond van de Huisvestingswet is de gemeenteraad bevoegd een Huisvestingsverordening vast te stellen waarin zij een deel of de gehele woningvoorraad binnen de gemeente aanwijst als vergunningplichtige woonruimte. Met name relevant voor de huisvesting van arbeidsmigranten zijn de vergunningplichten voor het onttrekken van woonruimte aan de woningvoorraad en het omzetten van zelfstandige woonruimte in meerdere onzelfstandige woonruimten.

Ook een APV kan een vergunningplicht bevatten voor kamerverhuur. Waar sommige gemeenten enkel een meldplicht hanteren, wordt van eigenaren in toenemende mate een exploitatievergunning op grond van de APV vereist. Dit naast een eventuele onttrekkings- en/of omzettingvergunning. In de exploitatievergunning kunnen gemeenten voorwaarden opnemen die te maken hebben met de woonruimte en de verhuurder. Gemeenten kunnen tevens de integriteit van de verhuurder [laten] onderzoeken door middel van een Bibob toets op het moment dat zij voor hun huisvestingslocatie een exploitatievergunning aanvragen. De exploitatievergunning wordt door gemeenten gebruikt om de woonomstandigheden van de arbeidsmigranten te waarborgen en ervoor te zorgen dat de mogelijke overlast in de omgeving beperkt wordt. In de regel speelt behoud van een goed woon- en leefklimaat bij exploitatievergunning een centrale rol. Dat betekent dat naast het voorkomen van geluidsoverlast, ook parkeren in de regel onderdeel van de beoordeling is.



## Huurrechtelijke aspecten bij verhuur aan arbeidsmigranten

Afgelopen periode is er veel veranderd op het gebied van verhuur aan arbeidsmigranten. Zo zijn onder andere de Wet goed verhuurderschap, de Wet betaalbare huur en de Wet vaste huurcontracten in werking getreden. De vraag rijst welke veranderingen deze wetgeving teweegbrengt voor de verhuur aan arbeidsmigranten.



### Toepasselijk huurregime

Alvorens toe te komen aan de diverse ontwikkelingen op het gebied van verhuur aan arbeidsmigranten is het goed om stil te staan bij de kwalificatie van de huurovereenkomst.

Bij de verhuur aan arbeidsmigranten zien wij met grote regelmaat in- en verhuur constructies voorbijkomen, waarbij al dan niet via een bemiddelaar aan een uitzendbureau wordt verhuurd. Het uitzendbureau huisvest vervolgens de uiteindelijke eindgebruiker, de arbeidsmigrant. Vanuit de praktijk zal er veelal de wens zijn om de dwingendrechtelijke bepalingen van de huur van woonruimte zo veel als mogelijk uit te sluiten, dan wel te beperken.

Of deze mogelijkheden er zijn hangt in belangrijke mate af van het feitelijke gebruik en zal per individueel geval beoordeeld moeten worden. In de rechtspraak is in het zogenoemde Zonshofje I arrest een belangrijke beperking gekomen. Kort en goed is in dit arrest tot uiting gekomen dat als in de onderhuur sprake is van verhuur van woonruimte, dit regime doorwerkt in

de hoofdhuur. Dit wil zeggen dat als de huisvesting van arbeidsmigranten – wat in de regel het geval zal zijn – kwalificeert als verhuur van woonruimte, de dwingendrechtelijke regels van dat regime óók van toepassing zijn in de hoofdhuur. Het [hof Arnhem-Leeuwarden](#) heeft dit laatst genuanceerd. De dwingendrechtelijke regels van het huurregime zijn namelijk alleen van toepassing als die de onderhuurder beschermt.

Hoe de praktijk hiermee dient om te gaan is een nog niet in de rechtspraak uitgemaakte zaak. Een en ander zal met name afhankelijk zijn van het uiteindelijke eindgebruik door de arbeidsmigrant. Is de aard en de duur van het gebruik dusdanig beperkt, dat geen sprake is van ‘wonen’ maar van ‘logies’, dan valt in onze optiek te betogen dat het woonruimteregime niet van toepassing is op de onderhuurverhouding (en derhalve ook niet in de hoofdhuur), dan wel dat sprake is van een overeenkomst naar zijn aard van korte duur, eveneens met beperkte huurbescherming. Over het onderscheid tussen ‘wonen’ en ‘logies’ schreven wij onder het kopje “Toepasselijk huurregime”. Omgevingsrechtelijke aspecten van verhuur aan arbeidsmigranten.

Nu de verhuur aan arbeidsmigranten veelal onder het dwingende woonruimteregime zal vallen, staan wij in het onderstaande stil bij een aantal belangrijke ontwikkelingen op het gebied van de verhuur van woonruimte.

### Maximale huurprijs

De maximale huurprijs hangt af van wat voor soort huurovereenkomst is overeengekomen met de huurder. Zo kan sprake zijn van huur van overige bedrijfsruimte, huur naar aard van korte duur of huur van woonruimte.

Ten aanzien van woonruimte kan sprake zijn van onzelfstandige of zelfstandige woonruimte. De [Wet betaalbare huur](#) introduceert een nieuwe definitie van “zelfstandige woonruimte”. Dit luidt als volgt:

*“Onder een woonruimte welke een zelfstandige woning vormt, wordt een woonruimte verstaan als bedoeld in artikel 7:234 van het Burgerlijk Wetboek, welke wordt bewoond door maximaal twee personen of welke wordt bewoond door*

*drie of meer personen die een duurzame gemeenschappelijke huishouding hebben (...).”*

Door deze nieuwe definitie valt nagenoeg alle verhuur aan arbeidsmigranten, indien sprake is van ‘wonen’, onder de verhuur van onzelfstandige woonruimte. Wil er immers sprake zijn van een **zelfstandige** woonruimte moet sprake zijn van ofwel a) maximaal twee personen die wonen in een woning, of b) drie of meer personen die een duurzame gemeenschappelijke huishouding hebben. Zoals eerder beschreven in een [blog](#) wordt bij arbeidsmigranten niet snel een duurzame gemeenschappelijke huishouding aangenomen.

Het gegeven dat de verhuur aan arbeidsmigranten hoogstwaarschijnlijk valt onder **onzelfstandige** woonruimte, brengt met zich mee dat het waarderingstelsel voor onzelfstandige woonruimte van toepassing is. Hierover schreven wij eerder een uitgebreid [blog](#).

Zowel bij onzelfstandige als zelfstandige woonruimte dient de huurprijs overeen te stemmen met het waarderingstelsel. Met de invoering van de Wet betaalbare huur is het woningwaarderingstelsel, in dit geval voor onzelfstandige woonruimte (WWSO) dwingend geworden. Dat betekent onder meer betekent dat gemeentes per 1 januari 2025 kunnen controleren of de huurprijs overeenstemt met het waarderingstelsel. Als de huurprijs niet overeenstemt met het waarderingstelsel, kan de gemeente een boete opleggen ter hoogte van € 103.000,-. Bij de huur van overige bedrijfsruimte en huur naar aard van korte duur, schrijft de wet geen regels voor over de maximering van de huur. Hiervoor geldt contractsvrijheid met de grens van de redelijkheid en billijkheid. Onder het kopje “Toepasselijk huurregime” hebben wij uitgelegd dat dit in de praktijk vaak tot problemen leidt en bij huisvesting van arbeidsmigranten snel het woonruimteregime van toepassing zal zijn.

### Geen tijdelijke contracten

Met de invoering van de [Wet vaste huurcontracten](#) is bij verhuur van woonruimte, een huurcontract voor onbepaalde tijd weer de norm. Voorafgaande aan de invoering van de Wet

vaste huurcontracten kon voor zelfstandige woonruimte telkens eenmalig een huurovereenkomst voor bepaalde tijd van maximaal twee jaar worden afgesloten. Voor een onzelfstandige woonruimte kon een huurovereenkomst voor bepaalde tijd van maximaal vijf jaar worden afgesloten.

Met de invoering van de Wet vaste huurcontracten is het afsluiten van tijdelijke overeenkomsten – om zo de huurbescherming zo veel als mogelijk te beperken – onmogelijk geworden. Als sprake is van huur van overige bedrijfsruimte of van huur naar aard van korte duur kan de huur wel tijdelijk worden overeengekomen.

### Goed verhuurderschap

Met de invoering van [Wet goed verhuurderschap](#) moet de huurder geïnformeerd worden over zijn rechten en plichten als huurder. Onder meer moet de huurder geïnformeerd worden over de wijze waarop de waarborgsom en de servicekosten in rekening wordt gebracht.

Ook moet de verhuurder contactgegevens verstrekken van de gemeente waar de huurder een klacht kan indienen. Om te voldoen aan deze informatieplichten, hebben wij een informatieblad opgesteld.

Met betrekking tot arbeidsmigranten gelden extra voorwaarden. Zo moet de arbeidsmigrant worden geïnformeerd over zijn rechten en plichten in de taal waaraan de arbeidsmigrant de voorkeur geeft en moet de huurovereenkomst afzonderlijk van de arbeidsovereenkomst zijn vastgelegd. De Wet goed verhuurderschap is automatisch van toepassing als een huurovereenkomst met een arbeidsmigrant wordt gesloten. Bij verhuur aan een arbeidsmigrant gelden dus altijd de verplichtingen op grond van de Wet goed verhuurderschap.

Als de verhuurder geen gehoor geeft aan de verplichtingen van de Wet goed verhuurderschap, kan de verhuurder een boete verbeuren ter hoogte van € 103.000,-. Naast de boete kan de verhuurder in het ergste geval riskeren dat de gemeente de woning in beheer neemt.

## Conclusie

Het speelveld voor de verhuur aan arbeidsmigranten is flink veranderd. Niet alleen dient de verhuur in overeenstemming te zijn met de omgevingsrechtelijke wetgeving maar ook de huurrechtelijke wetgeving. Zo worden arbeidsmigranten beter beschermd en genieten zij vaak huurbescherming. Om te voldoen aan de wetgeving is het onder meer van belang dat er een [screening van het omgevingsplan](#) wordt uitgevoerd, de huurovereenkomst op de juiste manier wordt opgesteld en in de feitelijke situatie daarnaar wordt gehandeld. Ons team [Vastgoed en Omgeving](#) staat u graag hierin bij.

## Team Vastgoed BG.legal

Het Team Vastgoed & Omgeving werkt vanuit verschillende expertises voor de hele bouw- en vastgoedketen. Onder meer voor projectontwikkelaars, architecten, bouwmanagement) adviesbureaus, bouwers/aannemers, makelaars, woningcorporaties, vastgoedeigenaren en vastgoedbeheerders. Maar ook voor gemeentes en verenigingen van eigenaren. Het team ondersteunt van initiatief, de ontwikkeling en realisatie tot het uiteindelijke beheer van vastgoed.

