



Samenhang en samenwerking in toezicht en handhaving rond EU-arbeidsmigranten

Praktische richtlijnen voor het verbeteren van de
leefomstandigheden van arbeidsmigranten door toezicht en
handhaving

Handreiking

Colofon

Samenstelling en redactie

Martine Eijer, VNG

Karina Meerman, VNG

Vormgeving

Sandra de Jong, VNG

Deze handreiking is opgesteld door de VNG in samenwerking met de ketenpartners.

© Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Den Haag,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

Postbus 30435

2500 GK Den Haag

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Niet netjes behandeld	5
1.2	De belangrijke rol van gemeenten	6
1.3	Samenwerkende gemeenten	6
2	Inzicht verkrijgen in de problematiek	8
2.1	Goed zicht is lastig	8
2.2	Beter beeld uit meer bronnen	8
2.3	Voer meer gesprekken	10
2.4	Zoek direct contact	10
2.5	Controleer verblijfslocaties	11
3	Ontwikkelen van samenhangend beleid	12
3.1	Aspecten van samenhangend beleid	12
3.2	Huisvestingseisen en andere beleidskeuzes	12
3.3	Handhavingsprioriteiten	13
3.4	Zonder beleid ook handhaven	14
3.5	Maak een bestuurder verantwoordelijk	14
4	Integrale controles en acties	15
4.1	Systematische controle van huisvestingslocaties	15
4.2	Preventie is belangrijk	15
4.3	Integrale manieren	15
4.4	Belangrijke randvoorwaarden	17
4.5	Informatie delen met ketenpartners	18
4.6	Landelijke ketenpartners	18
4.6.1	Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)	19
4.6.2	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)	22
4.6.3	Sociale Verzekeringsbank (SVB)	22
4.6.4	Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM)	23
4.6.5	Stichting Normering Flexwonen (SNF)	23
4.6.6	Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC)	24
5	Structureel samenwerken met ketenpartners	25
5.1	Samenwerken met andere inspectiediensten	25
5.2	Regionaal samenwerken	26
5.3	Samenwerken over landsgrenzen heen	26
6	Het juridisch kader	28
6.1	Relevante wet- en regelgeving	28
6.1.1	Wet goed verhuurderschap	28
6.1.2	Wet Bibob	28
6.1.3	Omgevingswet	29
6.1.4	Huisvestingswet	30
6.1.5	Wet Basisregistratie personen	31
6.2	Toezicht en handhaving	32
6.2.1	Meldingen	32
6.2.2	Woningcontroles	32
6.2.3	Overbrugging van de taalbarrière	33
6.2.4	Diverse bevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb)	33
6.2.5	Verplichtingen toezichthouder	34
6.2.6	Betreden van woningen	35

6.3	Handhaving	36
6.4	Aanvullend beleid nodig bij inzet toezicht en handhaving	36
6.5	Gegevensdeling en privacy	36
7	Bijlagen	38
	Bijlage 1: Samenhangend arbeidsmigrantenbeleid	39
	Bijlage 2: Samenwerkingsverbanden	41
	Bijlage 3: Overzicht landelijke ketenpartners en private toezichthouders	43
	Bijlage 4: Signalen van arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling	45

1

Inleiding

Deze handreiking voorziet gemeenten van informatie over toezicht en handhaving rondom arbeidsmigranten. Gemeenten krijgen hiermee inzicht in hun rol, hoe zij toezicht en handhaving rondom deze doelgroep kunnen organiseren en met welke instanties zij kunnen samenwerken. De handreiking is bedoeld voor beleidsmedewerkers, adviseurs en toezichthouders openbare orde en veiligheid, en vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). De handreiking is ook interessant voor andere afdelingen die raakvlak hebben met het onderwerp arbeidsmigranten, zoals wonen en burgerzaken.

Leeswijzer

In dit hoofdstuk geven we een korte uiteenzetting van de situatie. Hoofdstuk 2 bevat informatie over het verkrijgen van een beeld van de situatie van arbeidsmigranten in de gemeente. In hoofdstuk 3 wordt besproken hoe gemeenten samenhangend beleid kunnen ontwikkelen dat de verschillende aspecten van arbeidsmigratie adresseert. Hoofdstuk 4 behandelt de noodzaak van systematische huisvestingscontroles en de binnengemeentelijke samenwerking om misstanden rondom arbeidsmigranten effectief aan te pakken. Hoofdstuk 5 richt zich op de samenwerking met ketenpartners en biedt inzichten in het opzetten van strategieën om problemen te voorkomen en aan te pakken. Tot slot bespreekt hoofdstuk 6 de relevante wet- en regelgeving rondom arbeidsmigranten, met een overzicht van juridische mogelijkheden, toezichthoudende bevoegdheden en handhavingsinstrumenten die gemeenten kunnen inzetten.

1.1 Niet netjes behandeld

Er zijn veel arbeidsmigranten in Nederland, maar niet iedereen wordt netjes behandeld

In Nederland werken zo'n 600.000 tot 825.000 Europese arbeidsmigranten. De schattingen over het aantal variëren sterk. Niet alle arbeidsmigranten die in Nederland verblijven zijn goed geregistreerd, en organisaties en instellingen hanteren verschillende definities en databronnen. De verwachting is dat het aantal arbeidsmigranten, onder andere door de vergrijzing van de Nederlandse beroepsbevolking, in de komende jaren verder toeneemt om de behoefte aan bepaalde arbeidskrachten te vervullen. Tegelijkertijd hebben ook politieke keuzes hun invloed.

In dit document spreken we van EU-arbeidsmigranten. Dit zijn mensen uit EU-lidstaten die (tijdelijk) in Nederland wonen en werken. Zij werken vaak in flexibele banen, verdienen het minimumloon of iets daarboven en zijn van hun werkgever of uitzendbureau afhankelijk voor huisvesting. Een arbeidsmigrant kan ook iemand zijn van buiten Europa die legaal via een EU-lidstaat aan het werk is in Nederland. Een deel van de arbeidsmigranten in Nederland is kwetsbaar voor misstanden.

Kwetsbare arbeidsmigranten spreken de Nederlandse taal niet of nauwelijks, kennen hun rechten en plichten niet of nauwelijks en zijn vaak sterk afhankelijk van hun werkgever of uitzender. Deze afhankelijkheid gaat verder dan alleen werk. Werkgevers en uitzenders spelen vaak ook een rol in de huisvesting, vervoer en bij het afsluiten van een zorgverzekering. Arbeidsmigranten die hun werk kwijtraken verliezen vaak ook hun huisvesting en hebben geen zorgverzekering meer. Zij durven vaak niet voor zichzelf op te komen en/of misstanden te melden.

Arbeidsmigranten kunnen niet altijd rekenen op eerlijk, gezond en veilig werk en een menswaardige woonsituatie. Er zijn werkgevers en uitzendbureaus die de grenzen opzoeken en die arbeidsmigranten niet geven waar zij recht op hebben. Zij verkameren bijvoorbeeld woningen om zoveel mogelijk mensen te huisvesten. Dit is niet alleen onaangenaam voor arbeidsmigranten zelf, maar kan ook tot overlast leiden in de wijk.

Daarnaast zijn er malafide werkgevers en uitzendbureaus die bewust huisvesting van erbarmelijke kwaliteit hebben en de situatie gebruiken om zwart geld wit te wassen. Arbeidsmigranten worden onderbetaald of gedwongen om onbetaalde overuren te maken, boetes worden opgelegd en/of ze worden geïntimideerd. In sommige situaties is er zelfs sprake van mensenhandel.

1.2 De belangrijke rol van gemeenten

Gemeenten spelen een belangrijke rol bij het verbeteren van de positie van arbeidsmigranten

Het vraagstuk raakt veel domeinen binnen de gemeente: wonen, burgerzaken, veiligheid en openbare orde, economie en arbeidsmarkt en het sociaal domein. Als sluitstuk op een goed functionerend systeem zijn toezicht en handhaving nodig om naleving van regelgeving te bevorderen en misstanden tegen te gaan.

Er is een grote huisvestingsopgave voor arbeidsmigranten, met een tekort aan beschikbare woningen en veel huisvesting van slechte kwaliteit. Met ruimtelijke ordening en plannen kunnen gemeenten zorgen dat voldoende en geschikte ruimte beschikbaar is. Ook is het belangrijk dat gemeenten weloverwogen keuzes maken over de economische activiteiten die zij willen aantrekken. Ze moeten de gevolgen van hun economisch beleid, gronduitgifte en vergunningverlening voor de huisvestingsbehoefte van arbeidsmigranten zorgvuldig in kaart brengen. De [handreiking effectrapportage bij nieuwe bedrijvigheid](#) ondersteunt gemeenten in hun taak om adequaat en vroegtijdig te kunnen anticiperen op de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten bij nieuwe grootschalige bedrijfsvestingen.

Een ander probleem is de registratie van arbeidsmigranten. Regelmatig staan arbeidsmigranten niet juist geregistreerd in de BRP en is er geen actueel verblijfadres bekend. Voor een goede registratie moeten gemeenten actief inzetten op het inschrijven van arbeidsmigranten. Toezicht en handhaving zijn nodig om gegevens in de BRP actueel te houden.

Daarnaast moeten gemeenten signalen en meldingen uit de samenleving registreren en oppakken om de leefbaarheid en veiligheid te handhaven. Gemeenten zijn ook belangrijke partners in de aanpak van mensenhandel en uitbuiting.

Door deze aspecten integraal aan te pakken, kunnen gemeenten zorgen voor een beter functionerend systeem dat zowel de huisvestingsproblemen van arbeidsmigranten aanpakt als de leefbaarheid en veiligheid binnen de gemeente bevordert.

1.3 Samenwerkende gemeenten

Gemeenten kunnen samenwerken bij de aanpak van misstanden

Handhaving is een belangrijk instrument om arbeidsmigranten te beschermen tegen misstanden en om malafide ondernemers aan te pakken.

Hierbij zijn veel verschillende organisaties betrokken die allemaal toezicht houden of handhaven op een deel van de arbeidsmigrantenproblematiek. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving op de huisvesting en de BRP en voor het bewaken van de openbare orde en veiligheid. De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) houdt toezicht en handhaaft op de werkvloer. De Belastingdienst, UWV en SVB hebben een rol wanneer het gaat om zaken als belastingen en premies. Daarnaast zijn er verschillende private toezichthouders zoals de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU) en certificerende instellingen zoals de Stichting Normering Arbeid (SNA), Stichting Normering Flexwonen (SNF) en Agrarisch Keurmerk Flexwonen (AKF).

Samenwerking met deze partners, ieder met zijn eigen mogelijkheden, leidt vaak tot betere resultaten en een effectievere aanpak van misstanden. De mogelijkheden om doeltreffend in te grijpen zijn voor gemeenten alleen vaak te beperkt.

Samenwerking met buitenlandse toezichthouders is eveneens van belang, omdat de problematiek rondom arbeidsmigranten niet stopt bij gemeente- of landsgrenzen.

2

Inzicht verkrijgen in de problematiek

Het verkrijgen van zicht op arbeidsmigranten blijft een uitdaging doordat veel migranten niet als ingezetene ingeschreven staan in de Basisregistratie Personen (BRP). Een geïntegreerde aanpak en analyse van verschillende databronnen zijn essentieel om dit zicht te vergroten. Dit hoofdstuk behandelt de rol van verbeterd inzicht bij een aanpak van het vraagstuk.

2.1 Goed zicht is lastig

Het is lastig goed zicht te krijgen op arbeidsmigranten, omdat zij vaak niet als ingezetene staan ingeschreven in de Basisregistratie Personen

Arbeidsmigranten kunnen afhankelijk van hun verblijfsduur in de BRP worden ingeschreven als ingezetene of niet-ingezetene. Voor een verblijf langer dan vier maanden is inschrijving als ingezetene in de BRP verplicht. Bij een verblijf korter dan vier maanden volstaat inschrijving in de Registratie Niet-ingezetenen (RNI). Veel arbeidsmigranten registreren zich in de RNI en krijgen zo een burgerservicenummer. Een deel van de arbeidsmigranten schrijft zich nooit als ingezetene in, ook niet als zij al (veel) langer dan vier maanden in Nederland verblijven. Er zijn verschillende redenen waarom arbeidsmigranten zich niet altijd juist laten registreren, bijvoorbeeld omdat ze niet bekend zijn met hun plichten, omdat ze bang zijn voor eventuele gevolgen in het thuisland of onder druk van hun werkgever. Hierdoor hebben gemeenten vaak geen actuele informatie over de verblijfsadressen van arbeidsmigranten. Het komt ook voor dat arbeidsmigranten zich wel als ingezetene laten registreren, maar zich niet bij de gemeente uitschrijven wanneer zij vertrekken. Dit kan ook zorgen voor een onjuist beeld. Vanwege het gebrek aan betrouwbare gegevens is het aantal arbeidsmigranten in gemeenten slechts een schatting, wat effectief beleid bemoeilijkt.

2.2 Beter beeld uit meer bronnen

Door gegevens uit meerdere bronnen te analyseren ontstaat een beter beeld

Gemeenten hebben veel informatie, maar deze informatie is versnipperd over verschillende afdelingen. De afdeling burgerzaken heeft gegevens over inschrijvingen, bij toezicht en handhaving zijn overlastmeldingen bekend, de afdeling wonen is op de hoogte van ingediende bouwplannen en verleende vergunningen, het sociaal domein heeft informatie over onder andere onderwijsachterstanden, daklozenproblematiek en jeugdhulp. Daarnaast zijn er nog meer behulpzame bronnen, zoals de Waardering onroerende zaken (WOZ), Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) en Kamer van Koophandel (KvK). Door gegevens uit meerdere bronnen bij elkaar te brengen en te analyseren kan een inschatting worden gemaakt van het aantal arbeidsmigranten en ontstaat een beter beeld van het vraagstuk.

Vanwege wet- en regelgeving is het niet mogelijk om personen in gemeentelijke systemen aan te merken als arbeidsmigrant. Het samenbrengen van gegevens binnen de wettelijke kaders valt onder gegevensverwerking. Het is belangrijk dat gemeenten hierover advies inwinnen bij hun functionaris gegevensbescherming.

Analyse van leegstand en verblijfsadressen in de RNI

Ten eerste is het goed om aan de hand van gegevens uit de RNI in kaart te brengen waar arbeidsmigranten mogelijk verblijven. Sinds oktober 2022 worden de vrijwillig opgegeven eerste verblijfsadressen in de RNI geregistreerd. Gemeenten kunnen sinds januari 2024 via info@rvig.nl burgerservicenummers en adressen van niet-ingezetenen opvragen. Deze informatie kan gebruikt worden om huisvestingslocaties in beeld te krijgen. De gegevens worden niet bijgewerkt en het RNI controleert deze adressen niet. Hierdoor zijn adrescontroles door gemeenten nodig om een nauwkeurig beeld te krijgen. De RNI bevat ook gegevens van niet-arbeidsmigranten zoals buitenlandse studenten. Meer informatie is te vinden op de website van de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG).

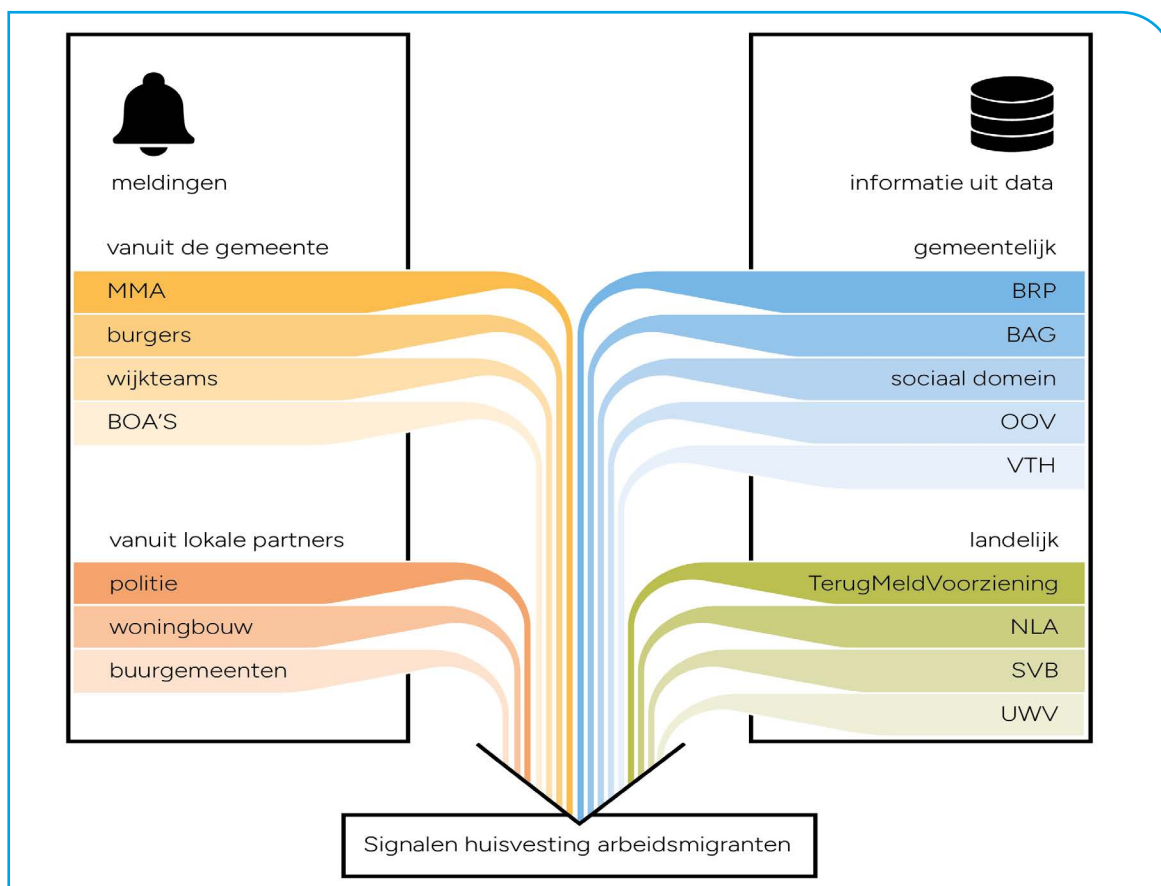
Daarnaast is het goed om de gemeentelijke (administratieve) leegstand te analyseren. Zowel de controle van de RNI-gegevens als de analyse van de leegstand helpen om mogelijke overbelasting van bepaalde locaties te identificeren en problemen met huisvesting te signaleren.

De handreiking [Leegstand te lijf 2.0: Woningen en agrarisch vastgoed](#) behandelt de problematiek van leegstand bij agrarisch vastgoed en woningen en biedt gemeenten inzicht in de vraagstukken die zich voordoen bij leegstand in deze sectoren.

Analyseer meldingen en signalen

Een gemeente heeft vaak verschillende meldpunten die informatie over de huisvesting van arbeidsmigranten kunnen bevatten. Naast gemeentelijke meldpunten kunnen er ook meldingen binnenkomen bij ketenpartners, zoals particuliere verhuurders en woningbouwcoöperaties.

Signalen die binnenkomen bij de gemeente op basis van gegevens in de BRP kunnen relevant zijn, zoals die van de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) en de Terugmeldvoorziening (TMV). De LAA-meldingen komen van de RVIG en zijn bedoeld om de adreskwaliteit te waarborgen. De TMV-meldingen komen van afnemers van de BRP die een terugmelding doen over een adresregistratie.



Bijschrift 1: Signalen voor huisvesting van arbeidsmigranten

2.3 Voer meer gesprekken

Voer gesprekken met partijen om arbeidsmigranten heen

De werkgever of het uitzendbureau speelt vaak een grote rol in het leven van de arbeidsmigrant, omdat die naast werk meestal ook de huisvesting, het vervoer en de zorgverzekering regelt. Om misstanden bij arbeidsmigranten te voorkomen en aan te pakken moeten gemeenten deze partijen rondom arbeidsmigranten in kaart brengen. Daarvoor kunnen zij verschillende gegevensbronnen benutten. Denk aan verhuurvergunningen voor kamerverhuur of de BRP en BAG voor (administratief) leegstaande objecten.

Ook partijen die contact hebben met arbeidsmigranten zijn bronnen. Denk aan:
het lokale bedrijfsleven;
huisvesters, uitzendbureaus, werkgevers en inleners;
vakantieparken en recreatieterreinen;
GGD en maatschappelijke organisaties als [Stichting Barka](#), [Stichting Polka](#) en [FairWork](#)
vakbonden en regionale werkgeversorganisaties;
contactpersonen bij informatiepunten.

Om structureel beter zicht te krijgen op arbeidsmigranten kunnen gemeenten:
Afspraken maken met huisvesters, uitzendbureaus en werkgevers over registratie van arbeidsmigranten in de BRP. Bijvoorbeeld over inschrijven op werklocatie of huisvestingslocatie. Dit kan het inschrijfproces vereenvoudigen en/of efficiënter laten verlopen.
Het nachtregister gebruiken binnen de toegestane kaders.¹

Door gerichte gesprekken te voeren met uitzenders, werkgevers en huisvesters ontstaat een beter beeld van waar en hoe arbeidsmigranten worden ingezet en gehuisvest. De opgehaalde informatie helpt knelpunten en uitdagingen te identificeren vanuit hun perspectief. Dit biedt ook kansen voor beleidsontwikkeling en verbeteringen in de praktijk.

2.4 Zoek direct contact

Zoek direct contact met arbeidsmigranten

Direct contact met arbeidsmigranten is essentieel om hun ervaringen en behoeften te begrijpen. Dit contact helpt ook bij het opsporen van eventuele misstanden en biedt een mogelijkheid voor arbeidsmigranten om hun stem te laten horen.

Gemeenten kunnen kiezen voor een actieve aanpak:
bijeenkomsten organiseren;
ambassadeurs of [sleutelfiguren](#) inzetten in wijken of plaatsen waar veel arbeidsmigranten komen;
een [informatiepunt](#) inrichten (met medewerkers die getraind zijn op het herkennen van signalen van mensenhandel);
een contactfunctionaris aanstellen.

¹ Het nachtregister is een administratie door ondernemers die tijdelijk nachtverblijf bieden aan personen die geen ingezetene zijn van de gemeente waar zij verblijven. Dit zijn voornamelijk mensen op campings, in hotels, vakantiehuizen en vakantieparken, maar ook in reguliere woningen. Het register kan worden geraadpleegd voor het innen van logiesbelasting en ter bevordering van de openbare orde en veiligheid.

2.5 Controleer verblijfslocaties

Op basis van de ontvangen RNI-gegevens, leegstandgegevens, geanalyseerde meldingen en signalen is het zinvol om frequent adrescontroles uit te voeren. Door deze controles kunnen onjuistheden in de registratie en mogelijke misstanden worden opgespoord en arbeidsmigranten in de gemeente in kaart worden gebracht. In gevallen van overbewoning en/of illegale huisvesting kan een gemeente starten met handhaving.

Interventies afwegen

Interventies kunnen preventief of repressief van aard zijn. Houd bij het oppakken van een casus rekening met de proportionaliteit en subsidiariteit van het gekozen middel. Subsidiariteit houdt in dat als het beoogde doel kan worden bereikt met een minder ingrijpend middel, dit minder ingrijpende middel wordt gekozen.

Sowieso moet het middel proportioneel zijn ten opzichte van het gestelde doel, wat geldt voor al het overheidshandelen (zie [§6.2.5](#)). Dit betekent bijvoorbeeld dat niet om meer informatie gevraagd mag worden dan noodzakelijk is. Als niet bekend is wie op een bepaald adres woont hoeft de gemeente niet meteen een huisbezoek te doen. Het kan voldoende zijn om eerst een brief te sturen zodat bewoners zelf naar de gemeente kunnen komen om zich in te schrijven.

Bij een integrale aanpak is het belangrijk om de inzet van verschillende interventies goed op elkaar af te stemmen, zodat iemand niet extra wordt belast door de betrokkenheid van meerdere domeinen of instanties. Integraal werken biedt juist de kans om de personen minder te belasten en effectiever te werk te gaan.

Afhankelijk van het probleem, de context en het doel van de aanpak, bepaalt de gemeente een passende strategie. Die zal anders zijn voor een woonwijk dan voor een vakantiepark. Ook zal de gemeente per keer bepalen welke afdelingen en instanties betrokken moeten worden voor een goed resultaat. Dat kunnen er meer of minder zijn.

3

Ontwikkelen van samenhangend beleid

Arbeidsmigratie is een complex vraagstuk dat verschillende beleidsvelden van een gemeente raakt. Het is daarom nodig om dit vraagstuk integraal aan te pakken. Dit hoofdstuk biedt een overzicht van de diverse aspecten van een samenhangend beleid voor arbeidsmigranten.

3.1 Aspecten van samenhangend beleid

Samenhangend beleid bevat zaken over huisvesting, registratie, toezicht en handhaving, informatievoorziening, zorg en welzijn en regionale samenwerking

Het is belangrijk dat gemeenten rondom arbeidsmigranten samenhangend beleid hebben. Beleid ontwikkelen begint met een langetermijnvisie en houdt rekening met verschillende belangen. Hiervoor is het nodig dat gemeenten relevante data rondom arbeidsmigratie beschikbaar hebben. Ook moeten zij nadenken over de rol van arbeidsmigranten binnen de gemeentegrenzen, wat de ontwikkelingen zijn rondom deze groep en wat de eigen verantwoordelijkheden zijn.

Vervolgens moeten verschillende afdelingen gezamenlijk een samenhangende visie op arbeidsmigratie formuleren. Deze langetermijnvisie wordt vertaald naar een beleidskader en concrete uitvoeringsmaatregelen. Formuleer een beleid dat gebaseerd is op de verkregen inzichten en ervaringen uit het in kaart brengen van de problematiek. In het beleidskader moeten in ieder geval zaken over huisvesting, registratie, toezicht en handhaving, informatievoorziening, zorg en welzijn en regionale samenwerking worden meegenomen.

3.2 Huisvestingseisen en andere beleidskeuzes

Stel minimale huisvestingseisen vast en maak op verschillende beleidsvelden keuzes

Huisvesting

De aanpak van ongewenste huisvesting(locaties) is een stuk lastiger wanneer de gemeente geen (huisvestings)beleid heeft. Daarom is het raadzaam als integraal beleid op het onderdeel huisvesting in ieder geval ingaat op de volgende aspecten:

- locatiekeuze;
- gewenste of maximale omvang van de locatie;
- landschappelijke inpassing;
- parkeren;
- toezicht en beheer;
- verblijf in reguliere woningen;
- regels over de gewenste kwaliteit (keurmerk);
- maximale verblijfsduur op de locatie.

Naast huisvestingseisen is het wenselijk dat gemeenten ook op andere beleidsvelden keuzes maken. Betrek daar nadrukkelijk het handavingsperspectief bij.

Registratie en zorg en welzijn

Gemeenten kunnen actief de registratie van arbeidsmigranten bevorderen door laagdrempelige inschrijfmogelijkheden te faciliteren, zoals inschrijfavonden en samenwerking met uitzendbureaus.

Op het gebied van toezicht en handhaving kunnen gemeenten prioriteiten stellen in hun handhavingsbeleid en strategieën vaststellen voor het bevorderen van naleving en het optreden bij overtredingen.

Verder kunnen gemeenten beleid ontwikkelen op het gebied van op zorg en welzijn, gericht op integratie, toegang tot gezondheidszorg, en participatie van arbeidsmigranten in de samenleving. Gemeenten spelen een cruciale rol in het verstrekken van accurate en tijdige informatie aan arbeidsmigranten. Het is belangrijk dat deze informatie in de eigen taal van de mensen wordt aangeboden en op relevante momenten, zodat zij goed geïnformeerd zijn over hun rechten, plichten en beschikbare diensten. Door gerichte informatievoorziening en ondersteuning dragen zij bij aan een betere integratie en welzijn van deze groep.

Het is wenselijk dat gemeenten regionaal samenwerken. Door gezamenlijk een eenduidig beleid te voeren, kunnen gemeenten voorkomen dat problemen zich verplaatsen van de ene naar de andere regio, het zogenaamde waterbedeffect. Zorg voor afstemming van rollen en verantwoordelijkheden met omliggende gemeenten en landelijke partners en maak gebruik van regionale overlegstructuren en convenanten voor gezamenlijke afspraken.

In [bijlage 1](#) staat meer informatie over samenhangend beleid op het gebied van arbeidsmigranten.

3.3 Handhavingsprioriteiten

Handhaving kan worden geprioriteerd en afgewogen

Gemeenten kunnen in handhavingsbeleid opnemen wat prioriteiten zijn en hoe zij gaan handhaven. Wanneer wordt geconstateerd dat een bestuursrechtelijke regel niet nageleefd wordt, geldt een verplichting tot handhaving. In twee situaties kan van handhaving worden afgezien: wanneer concreet zicht is op legalisatie of wanneer handhaving onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen.

Het komt in de praktijk vaak voor dat gemeenten een verzoek tot handhaving afwijzen vanwege beperkte handhavingscapaciteit en een lage prioriteit van de geconstateerde overtreding. Prioritering mag er echter niet toe leiden dat tegen overtredingen met een lage prioriteit helemaal niet wordt opgetreden. Het bepalen van prioriteiten mag wel bepalend zijn voor de mate waarin de gemeente toezicht houdt. Bij lichte overtredingen mag ook besloten worden alleen na een verzoek van een belanghebbende of een klacht handhavend op te treden.

Bij de prioritering is het goed onderscheid te maken tussen onwenselijke situaties en onveilige situaties. Onveilige woonsituaties zijn altijd onaanvaardbaar en bij constatering moet direct worden ingegrepen. Wanneer ondermaatse huisvesting wordt geconstateerd kan, bijvoorbeeld door Bouw- en woningtoezicht, een herstelsanctie worden opgelegd. Huisvesters en werkgevers die zich niet volledig aan de regels houden, maar wel nette huisvesting organiseren kunnen een termijn krijgen voor het vinden van alternatieven. Mogelijk kan de situatie ook gelegaliseerd worden.

3.4 Zonder beleid ook handhaven

Zonder specifiek arbeidsmigrantenbeleid kunnen gemeenten ook handhaven

Gemeenten kunnen zonder beleid of verordening handhaven op landelijke wetgeving, waaronder het Besluit bouwwerken leefomgeving (was Bouwbesluit) (o.a. overbewoning en brandveiligheid).

Daarnaast biedt lokale regelgeving ook diverse grondslagen om op te treden. Denk hierbij aan het omgevingsplan (illegaal wonen), de verhuurverordening (aankoop slecht verhuurgedrag) en de algemene plaatselijke verordening (controle op verleende exploitatievergunningen en bepalingen in het kader van leefbaarheid).

Het Besluit bouwwerken leefomgeving kent een algemene eis met betrekking tot overbewoning: een woonfunctie wordt uit het oogpunt van gezondheid niet bewoond door meer dan één persoon per 12m² gebruiksoppervlakte. Dit voorschrift kan zowel worden toegepast bij kamerverhuur in woningen als bij regulier gebruik van woningen. Het bevoegd gezag kan enkel op basis van dit voorschrift optreden in het geval er gezondheidsrisico's kunnen bestaan. Voor gebouwen met een logiesfunctie geldt deze overbewoningsnorm niet.

Als een gemeente een limiet wil stellen aan hoeveel mensen er in één woning mogen wonen, dan kan dat via het vaststellen van een Huisvestingsverordening. Een gemeente kan bijvoorbeeld kiezen om het omzetten van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte vergunningplichtig te maken, waarbij voorwaarden worden gesteld aan het maximumaantal bewoners.

3.5 Maak een bestuurder verantwoordelijk

Maak een bestuurder verantwoordelijk voor het thema arbeidsmigranten en stel een coördinator aan

Overweeg om bij de gemeente een bestuurder verantwoordelijk te maken voor het thema arbeidsmigranten. Hierdoor is het thema duidelijk belegd, wordt structureel inzet geleverd voor bestuurlijk draagvlak en raakt het thema minder versnipperd. Daarbij blijven de portefeuillehouders van volkshuisvesting, economie, zorg en welzijn, samenleven/leefbaarheid, toezicht en handhaving en armoedebestrijding nauw betrokken.

Daarnaast is het wenselijk om ambtelijk een coördinator aan te stellen. De coördinator kan binnen de ambtelijke organisatie verbinding brengen en structureel aandacht genereren voor dit onderwerp. Als er geen coördinator is aangesteld dan is de kans groot dat niemand zich verantwoordelijk voelt om dit thema verder te brengen.

Taken van een coördinator kunnen zijn:

- Contact onderhouden met alle betrokken afdelingen; werk met een vast kernteam.
- Signalen van ongewenste ontwikkelingen vanuit verschillende betrokken afdelingen inventariseren en afstemmen.
- Contact opbouwen en onderhouden met huisvesters, uitzendbureaus en werkgevers.
- Huisvesters, uitzendbureaus en werkgevers instrueren over het betrekken van omwonenden bij hun plannen.
- Contact initiëren met huisvesters voor afspraken over registratie in de BRP.
- Bijdragen aan het ontwikkelen, implementeren of uitvoeren van gemeentebestuur over arbeidsmigranten.
- Rol van aanjager vervullen en structureel (bestuurlijke) aandacht genereren voor het thema arbeidsmigranten.

4

Integrale controles en acties

Dit hoofdstuk behandelt het belang van systematische huisvestingscontroles en interne samenwerking voor een effectieve aanpak van misstanden rondom arbeidsmigranten. Het beschrijft hoe gemeenten integraal kunnen samenwerken en welke aspecten belangrijk zijn.

4.1 Systematische controle van huisvestingslocaties

Op basis van meldingen en signalen en het eigen handhavingsbeleid kunnen locaties waar arbeidsmigranten verblijven, periodiek worden onderworpen aan controles. Dit is effectief en noodzakelijk om zicht te krijgen op arbeidsmigranten in de gemeente en om mogelijke misstanden aan te kunnen pakken. Deze controles kunnen ook leiden tot nieuwe inschrijvingen in de Basisregistratie Personen (BRP) en de Registratie Niet-ingezetenen (RNI), waardoor de adreskwaliteit verbetert. Ook schept dit meer duidelijkheid over waar arbeidsmigranten in de gemeente verblijven en voor welke periode.

Zie ook:

- [Draaiboek integrale controles](#)
- [Formulier gegevens controlelocatie](#)
- [Vragenlijst betrokkene](#)
- [Vragenlijst verblijfslocatie](#)
- [Brief controle huisvesting \(Nederlands\)](#)
- [Brief controle huisvesting \(Engels\)](#)
- [Brief controle huisvesting \(Pools\)](#)
- [Brief controle huisvesting \(Oekraïens\)](#)
- [Brief controle huisvesting \(Roemeens\)](#)

4.2 Preventie is belangrijk

Preventie is belangrijk om naleving van regelgeving te stimuleren

Toezicht en handhaving hebben ook een preventieve werking. Aansporingen en waarschuwingen kunnen ervoor zorgen dat bestuursrechtelijke maatregelen en sancties niet ingezet hoeven worden. Ook de zichtbaarheid van de gemeente in de wijken heeft een preventieve werking. Denk aan communicatie en voorlichting, de fysieke aanwezigheid van toezichthouders, een informatiepunt. Het [barrièremodel bescherming kwetsbare arbeidsmigranten](#) geeft inzicht in wat gemeenten preventief kunnen doen om arbeidsmigranten beter te beschermen tegen onwenselijke situaties, frequente regelovertreders en malafide partijen.

4.3 Integrale manieren

Integraal samenwerken intern kan op verschillende manieren

Multidisciplinair team

Meerdere afdelingen van de gemeente hebben raakvlakken met het thema arbeidsmigranten. Het is handig dat gemeenten inzichtelijk maken welke afdelingen dat zijn en welke van hun taken betrekking hebben op het thema. Een mogelijke start van een integrale aanpak is het samenstellen van een multidisciplinair team, met daarin vertegenwoordigers van de relevante afdelingen. Het is

goed om periodiek samen te komen, waarbij open communicatie en samenwerking over het thema centraal staan. Deelnemers moeten gestimuleerd worden om hun belangen, doelstellingen en uitdagingen te delen, zodat vervolgens gemeenschappelijke doelstellingen vastgesteld kunnen worden.

Concrete doelen van de integrale samenwerking zijn:

- Een beter en vollediger beeld van de problematiek;
- Misstanden kunnen beter worden aangepakt en worden sneller verholpen;
- Een betere doorloop van signalen naar de juiste afdelingen;
- Doorlooptijden van zaken worden korter.

Randvoorwaarden voor een integraal werkend team zijn:

- Een duidelijk omschreven doel;
- Bestuurlijk en ambtelijk draagvlak intern;
- Capaciteit voor het team en de vervolgacties die nodig zijn om het handhavingsproces effectief te laten verlopen;
- Een kernteam van vertegenwoordigers/leidinggevendenden uit de verschillende domeinen, zodat kan worden omgegaan met eventuele noodzakelijke escalatie of anderzijds waar het integrale team tegenaan loopt;
- Een coördinator of verantwoordelijk leidinggevende;
- Beleid en/of kaders voor toezicht en handhaving;
- Juridische borging, onder andere via een Data Protection Impact Assessment (DPIA).

Samenwerking in toezicht en handhaving

Ook op het gebied van toezicht en handhaving kan goed worden samengewerkt. Dit kan op verschillende manieren, van het eenvoudig uitwisselen van kennis tot samenwerking op casusniveau wanneer dat wenselijk is.

Mogelijke afdelingen die betrokken zijn op het gebied van preventie, toezicht en handhaving:

- Vergunningverlening: uitvoering van vergunde en lopende procedures omtrent huisvesting;
- Toezicht en handhaving: uitvoering van lopende controles op het gebied van onder andere overbewoning, overlast zoals parkeervergunning en huisvuil;
- Burgerzaken: het op orde brengen van de BRP en het waarborgen van de adreskwaliteit;
- Belastingen: zicht op ondernemers die geen medewerking verlenen aan verblijfsbelasting en/of het nachtregister;
- Omgevingsontwikkeling: plannen omtrent ruimtelijk beleid, wonen en vrijkomende agrarische bebouwing.
- Sociaal domein: inzicht sociale kaart, sociale problematiek, dak- en thuisloosheid, verwaarlozing of vervuiling;
- Jeugd: sociale problemen, verwaarlozing of vervuiling bij kinderen;
- Schuldhelpverlening: financiële problemen;
- Bureau Leerplicht en RMC (vroegtijdig schoolverlaters): informatie over inschrijving en aanwezigheid van kinderen op school;
- Werk en inkomen: voorkomen dat een lopend adresonderzoek van de sociale recherche wordt verstoord of belemmerd (sociaal rechercheur).

Kennis uitwisselen

Het kan in een gemeente al heel waardevol zijn om kennis uit te wisselen tussen betrokken domeinen. Door te weten wat er in een ander domein speelt en wat de belangrijke pijlers zijn met betrekking tot een bepaald thema, kunnen domeinen elkaar versterken en ondersteunen waar nodig. Ook kunnen signalen of meldingen die relevant zijn voor een ander domein tijdig worden doorgegeven. Door bestaande contacten met collega's in andere domeinen kunnen problemen gezamenlijk en laagdrempelig worden aangepakt.

Om de uitwisseling van kennis tussen domeinen te verbeteren, kunnen gemeenten inzetten op het bevorderen van een cultuur waarin samenwerking en open communicatie centraal staan. Het is belangrijk om te investeren in zowel formele als informele contactmomenten, zodat medewerkers

van verschillende domeinen elkaar leren kennen en begrijpen wat er in andere afdelingen speelt. Dit kan door regelmatig multidisciplinair overleg te organiseren waarin actualiteiten worden besproken en gezamenlijk aan oplossingen wordt gewerkt.

Casustafels

Een casustafel is een regelmatige bijeenkomst waar verschillende domeinen of afdelingen informatie uitwisselen over specifieke casussen, interventies bepalen en voortgang daarop bijhouden. Hoewel persoonsgegevens niet zomaar kunnen worden gedeeld, geeft de AVG wel ruimte op casusniveau.

Daarbij heeft een toezichthouder de bevoegdheid om gegevens op te vragen of te vorderen wanneer die nodig zijn voor een onderzoek.

Eén afdeling (bijvoorbeeld vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)) neemt het initiatief een casustafel op te zetten en definieert de doelen van de bijeenkomst. Vervolgens worden andere afdelingen betrokken, die ieder een coördinator aanwijzen die casussen verzamelt voor behandeling aan de casustafel. Gebruik van standaardformulieren en vragenlijsten zorgen ervoor dat informatie op dezelfde manier wordt verzameld, conform de AVG.

Het team aan de casustafel neemt gezamenlijk besluit tot interventies per casus, die vervolgens worden uitgevoerd door de relevante afdelingen en/of ketenpartners. Voortgang op de interventies wordt gevolgd en indien relevant, besproken in volgende bijeenkomsten. Neem bij casustafelevaluaties niet alleen de werkwijze mee, maar ook de juridische aspecten, duidelijkheid van rolverdelingen, communicatie en middelen.

4.4 Belangrijke randvoorwaarden

Voor een goede integrale samenwerking is afstemming en coördinatie, prioritering en duidelijke werkprocessen belangrijk

Gemeenten moeten bij een integrale samenwerking zorgen voor een gezamenlijke visie en doelstellingen, prioritering binnen afdelingen, voldoende afstemming en duidelijke werkprocessen, en een Data Protection Impact Assessment (DPIA).

Gezamenlijke visie en doelstellingen

Voor integraal samenwerken is het essentieel dat er een gezamenlijke visie en doelstellingen worden vastgesteld, zodat alle betrokkenen hetzelfde uitgangspunt hebben en weten waar ze naar streven. Vertrouwen vormt de basis van een succesvolle samenwerking, wat betekent dat er open communicatie moet zijn en dat professionals elkaars expertise erkennen en waarderen.

Aanpak arbeidsmigranten als prioriteit

Wanneer alle afdelingen bereid zijn capaciteit vrij te maken en het belang inzien van een integrale aanpak rondom het thema arbeidsmigranten, vergemakkelijkt dit de uitvoering van toezicht- en handhavingstaken.

Gemeentelijke afstemming en coördinatie

Het bevorderen van samenwerking vraagt om een coördinator of leidinggevende die partijen bij elkaar brengt, processen bewaakt en knelpunten tijdig signaleert en oplost. Een coördinator zorgt voor verbinding tussen de domeinen en voor continuïteit. Bestuurlijk draagvlak maakt het eenvoudiger om beslissingen te nemen en wijzigingen door te voeren. Het is aan te raden om te investeren in gesprekken met de betrokken afdelingen, zodat het nut en de noodzaak van een gezamenlijke aanpak rondom arbeidsmigranten overgebracht kunnen worden.

Duidelijk werkproces en DPIA

Een duidelijk werkproces zorgt voor een efficiënte manier van werken, omdat iedereen weet wat er van hen verwacht wordt. Dit maakt het ook eenvoudiger om verantwoording af te leggen over het proces. Zodra afdelingen gegevens (gaan) delen is het belangrijk om een DPIA uit te voeren. Een DPIA maakt inzichtelijk of en waar (grote) privacyrisico's zitten.

4.5 Informatie delen met ketenpartners

Geconstateerde misstanden van een bepaalde ernst of omvang moeten tijdig en actief gedeeld worden met ketenpartners zoals de Nederlandse Arbeidsinspectie, politie en Belastingdienst. Misstanden rondom arbeidsmigranten zijn immers vaak te relateren aan (andere) illegale activiteiten, zoals mensenhandel, belastingontduiking of het stelselmatig overtreden van arbeidswetten. Meldingen die vanuit gemeenten worden gedaan vormen vaak aanleiding voor nader onderzoek door ketenpartners om zo fraude en criminaliteit te kunnen bestrijden.

Daarnaast dragen deze meldingen bij aan inzicht in de aard en omvang van de problematiek omtrent arbeidsmigranten. Verzamelde data kunnen trends en patronen blootleggen die anders mogelijk onopgemerkt blijven.

De gemeentelijke betrokkenheid op het thema arbeidsmigranten draagt bij aan een verbeterde samenwerking met ketenpartners. Dit leidt tot een efficiënter en effectiever systeem van toezicht en handhaving.

Gegevens delen en verwerken

Wanneer geen specifieke wettelijke bepaling is opgenomen, gelden de regels van de AVG. Gegevens kunnen gedeeld worden, mits dit verenigbaar is met het oorspronkelijke doel waarvoor de informatie is verzameld, een principe dat bekendstaat als doelbinding. Doelbinding is van toepassing wanneer de wettelijke taak van het ene domein overlapt met de wettelijke taak van een ander domein, waardoor er een gezamenlijk belang ontstaat dat het delen van informatie rechtvaardigt. Naast doelbinding moet ook rekening gehouden worden met de noodzakelijkheid van de gegevensverwerking. Hierbij is een stapsgewijze aanpak aan te bevelen.

Bepaalde gegevens, zoals bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens, vallen onder een strikter verstrektingsregime. Sommige vallen zelfs onder een geheimhoudingsverplichting, die alleen in uitzonderlijke gevallen doorbroken mag worden.

4.6 Landelijke ketenpartners

Het toezichts- en handhavingslandschap is versnipperd en diverse toezichthouders spelen een rol rondom arbeidsmigratie. Deze paragraaf beschrijft de taken die enkele ketenpartners uitvoeren op het gebied van toezicht en handhaving met betrekking tot arbeidsmigranten. En hoe gemeenten misstanden kunnen melden en incidenteel met ketenpartners samenwerken.

Hoe vollediger een melding over een geconstateerde misstand, hoe groter de kans dat ketenpartners deze effectief kunnen opvolgen. Gemeenten dienen, voor zover mogelijk, informatie te verstrekken over de werkgever, de huisvestingslocatie, de vastgoedeigenaar en het aantal betrokken arbeidsmigranten. Daarnaast is het van belang om eventuele reeds uitgevoerde handhavingsacties te vermelden, zoals gezamenlijke controles. Geef ook aan of er meldingen zijn gedaan bij andere organisaties of dat dit nog gepland staat.

In [bijlage 3](#) staat een beknopt overzicht van de landelijke ketenpartners.

4.6.1 Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)

De Nederlandse Arbeidsinspectie houdt toezicht op naleving van de wet- en regelgeving over arbeidsomstandigheden, arbeidsvoorwaarden en het sociale zekerheidsstelsel. Ook heeft de Arbeidsinspectie een Opsporingsdienst. De Opsporingsdienst verricht strafrechtelijk onderzoek naar onder andere arbeidsuitbuiting, georganiseerde fraude met uitkeringen en subsidies, en zorgfraude. Hieronder vindt u enkele vragen en antwoorden over de Arbeidsinspectie.

Wat doet de Arbeidsinspectie op het onderwerp arbeidsmigranten?

De Arbeidsinspectie houdt toezicht op naleving van de arbeidswetten, zoals de Wet minimumloon, Wet arbeid vreemdelingen, de Arbeidstijdenwet en de Arbowet. Dit toezicht is risicogericht: de Arbeidsinspectie richt zich vooral op werkenden met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt, waaronder arbeidsmigranten. Uit eigen onderzoek en risicoanalyses blijkt namelijk dat vooral daar sprake is van een stapeling van risico's op oneerlijk (zoals onderbetaling en illegaal werk), ongezond (zoals blootstelling aan gevaarlijke stoffen en fysieke belasting) en onveilig werk (zoals werken op hoogte). De kwetsbaarheid speelt vooral bij laaggeschoold werk, lage lonen en werken op een flexibel contract. Veel arbeidsmigranten doen werk met deze kenmerken. Met het aanpakken van risicovolle sectoren en situaties draagt de Arbeidsinspectie daarom bij aan betere arbeidsomstandigheden en –voorwaarden voor deze groep werkenden.

De Arbeidsinspectie richt zich op de grootste arbeidsrisico's om daarmee een zo groot mogelijk maatschappelijk effect te behalen. Daarbij wordt een mix van handhavinginstrumenten ingezet. Afhankelijk van de doelgroepen en de risico's zet de Inspectie onder andere gerichte inspecties, opsporingsonderzoeken, voorlichting en overleg met de sector in. Daarbij werkt de Arbeidsinspectie samen met gemeenten en in regionale en landelijke samenwerkingsverbanden.

De Arbeidsinspectie werkt via programma's die zich richten op herkenbare maatschappelijke arbeidsrisico's, risicosectoren en/of thema's, zoals schijnconstructies en uitzendbureaus. De programmering start met een risicoanalyse van arbeidsrisico's, zodat capaciteit zo effectief mogelijk ingezet kan worden. Met aanvullende risicoanalyses wordt bepaald welke (sub)sectoren en werkgevers aandacht behoeven. Hieruit volgen projecten in sectoren waar vaak veel arbeidsmigranten werken, zoals de vleesverwerkende industrie, distributiecentra, en de land- en tuinbouw.

De Opsporingsdienst is één van de bijzondere opsporingsdiensten binnen de Rijksoverheid en is onderdeel van de Arbeidsinspectie. Rechercheurs van de Opsporingsdienst doen onder het gezag van het Functioneel Parket (FP) van het Openbaar Ministerie (OM) strafrechtelijk onderzoek naar onder andere arbeidsuitbuiting als vorm van mensenhandel, georganiseerde fraude met uitkeringen en subsidies, en zorgfraude.

De Arbeidsinspectie heeft ook een signalerende functie: problemen die zij niet zelf kan aanpakken signaleert zij bij andere organisaties, zoals de problematiek van grootschalig ontslag op staande voet bij vooral arbeidsmigranten en de problematiek van eenvoudige RNI-inschrijving bij derdelanders.

Samenwerking met de Arbeidsinspectie

Gemeenten kunnen contact opnemen met het Meldingen Informatie Centrum (MIC) van de Arbeidsinspectie. Bij telefonisch melden kan het spoedeisende karakter van een melding meteen onder de aandacht van de loketmedewerker van het MIC worden gebracht. Het MIC maakt zelf geen onderscheid in wel of niet spoedeisend. Wel kan het MIC bepaalde meldingen met voorrang behandelen. Daarnaast worden meldingen van een gemeente (als ketenpartner) zwaarder gewogen door het MIC, en daarmee mogelijk eerder worden opgevolgd.

Naast een reguliere (klacht)melding kan een gemeente ook een 'verzoek tot gezamenlijke interventie' bij de Arbeidsinspectie indienen. Deze verzoeken kunnen telefonisch of per mail worden ingediend bij het MIC (zie contactgegevens onder).

Welke aanvullende informatie moet een gemeente geven bij een melding?

In het algemeen geldt: hoe concreter, hoe beter. Bij een melding is de volgende informatie voor de Arbeidsinspectie van belang:

- zo concreet mogelijke informatie over mogelijke slachtoffers, betrokken werkgevers en personen, de locatie en waar wordt gewerkt, wat de vermoedelijke overtredingen van de arbeidswetten zijn;
- bij vermoedens van mogelijke arbeidsuitbuiting: zo concreet mogelijke informatie waaruit blijkt dat een mogelijk slachtoffer wordt gedwongen om arbeid of diensten te verrichten en de omstandigheden waaronder dit werk wordt verricht;
- documenten, foto's, contactgegevens enz. die de informatie kunnen onderbouwen.

Welke informatie helpt de Arbeidsinspectie bij het beoordelen van een melding over mogelijke arbeidsuitbuiting?

Arbeidsuitbuiting als vorm van mensenhandel is een ernstig delict dat strafbaar is gesteld in het Wetboek van Strafrecht. Een persoon verkeert in een uitbuitingssituatie als hij of zij geen redelijk andere keuze heeft dan arbeid of diensten te verrichten onder zeer slechte omstandigheden. Om een melding goed te kunnen beoordelen, heeft de Arbeidsinspectie informatie nodig over de omstandigheden die maken dat iemand geen vrije wilskeuze heeft en de omstandigheden waaronder wordt gewerkt. Als er een relatie is tussen de werkgever en de huisvesting, kan ook informatie over de huisvesting relevant zijn.

Omdat elke situatie anders is, kan geen standaard afvinklijst worden gemaakt. Wat wel mogelijk is, is om alle signalen van arbeidsuitbuiting langs te gaan en bij elk signaal te inventariseren of daarvoor aanwijzingen zijn en of daarover documentatie is. Als de door de werkgever georganiseerde huisvesting niet in orde is, beschikken gemeentes bijvoorbeeld over informatie over vergunningen die ze al kunnen opzoeken.

Zie [bijlage 4](#) voor een overzicht van de Arbeidsinspectie van signalen die kunnen duiden op arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling.

Wat doet de Arbeidsinspectie met een melding en hoe wordt daarover gecommuniceerd?

Het MIC verrijkt en beoordeelt de ontvangen melding. Het dossier wordt compleet gemaakt voor beoordeling door onder andere:

- bedrijfshistorie toe te voegen;
- informatie toe te voegen (uit het handelsregister van de KvK, Suwinet);
- bedrijvenconstructies in kaart te brengen.

Bij de beoordeling gebruikt het MIC criteria zoals:

- Wie is de melder?
- Welke historie hebben wij in ons dossier (eerdere meldingen/overtredingen)?
- Is er sprake van kwetsbare personen?
- Zijn er signalen van arbeidsuitbuiting?
- Hoeveel werknemers zijn betrokken?
- Is er sprake van overtreding van meerdere arbeidswetten?

Meldingen die als opvolgingswaardig worden beoordeeld, worden in onderzoek genomen door inspecteurs van de Arbeidsinspectie. Meldingen die niet opvolgingswaardig zijn, worden wel intern geregistreerd door het MIC en wegen mee bij een volgende melding over dezelfde werkgever. Voorbeeld hiervan is als een melding incompleet is.

Wanneer de melder een (direct)belanghebbende is, koppelt het MIC terug aan de melder of er overtredingen (die in relatie staan tot de gemelde situatie) zijn geconstateerd. Gemeenten kunnen een informatieverzoek indienen wanneer de gegevens en inlichtingen noodzakelijk zijn ten behoeve van de uitvoering van de wettelijke taak van de gemeenten. Van groot belang is dat dit verzoek in het belang van de wettelijke taak van gemeenten goed onderbouwd moet worden. De Arbeidsinspectie maakt geen informatie-overzichten op gemeentelijk niveau.

Wat doet de Arbeidsinspectie wel en niet op gebied van huisvesting?

De Arbeidsinspectie houdt toezicht op naleving van de arbeidswetten en heeft daarom geen rol wat betreft huisvesting (zoals de kwaliteit). Op grond van de Wet minimumloon mag de werkgever huisvestingskosten inhouden op het persoonlijke minimumloon van een werknemer, mits er aan de wettelijke voorwaarden is voldaan. Deze voorwaarden zijn: er moet sprake zijn van een volmacht, de huurovereenkomst is opgesteld door de verhuurder en de werknemer, en de verhuurder dient gecertificeerd (SNF/AKF) te zijn. De inhouding voor huisvestingskosten mag niet meer zijn dan 25% van het persoonlijke minimumloon van de werknemer. Als aan één of meerdere voorwaarden niet is voldaan, dan is er sprake van een niet toegestane inhouding. Dit is een overtreding van de wet. De Arbeidsinspectie kan boetes en een nabetalingsverplichting opleggen wanneer de werkgever één of meer van de randvoorwaarden niet naleeft bij het inhouden van huisvestingskosten op het minimumloon. Ook geldt deze inhoudingsmogelijkheid niet voor gedetacheerde werknemers.

Tot slot kan ondermaatse huisvesting een rol van betekenis hebben in een strafrechtelijk onderzoek naar arbeidsuitbuiting door de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie. Dit is het geval wanneer er een relatie bestaat tussen het werk en de huisvesting. Bijvoorbeeld wanneer een slachtoffer voor huisvesting afhankelijk is van de werkgever en deze werkgever druk wil uitoefenen op een slachtoffer door te dreigen hem of haar op straat te zetten. Of wanneer de werkgever verantwoordelijk is voor de huisvesting en deze ondermaats is. In deze gevallen kunnen bevindingen omtrent de huisvesting meegenomen worden in het strafrechtelijke onderzoek naar arbeidsuitbuiting. Ondermaatse huisvesting van bijvoorbeeld arbeidsmigranten op zichzelf is niet een onderwerp waar de Opsporingsdienst op kan acteren.

Wat doet de Arbeidsinspectie tegen mensenhandel?

Arbidsuitbuiting is een vorm van mensenhandel. De Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting. Dit betekent dat de Opsporingsdienst slachtoffers uit uitbuitingssituaties haalt en daders van arbeidsuitbuiting opspoort. Andere vormen van mensenhandel (zoals seksuele en criminele uitbuiting) worden door de politie en de Koninklijke Marachaussee opgespoord.

Daarnaast participeert de Arbeidsinspectie in de integrale aanpak van mensenhandel. Onder meer op strategisch niveau als deelnemer aan het actieplan 'Samen tegen Mensenhandel' van de Rijksoverheid. Ook sluit de Arbeidsinspectie zoveel mogelijk (als agendalid) aan bij de bestuurlijke, beleidsmatige en operationele regionale overleggen op het gebied van mensenhandel. Omdat elke regio een andere overlegstructuur kent, verschilt de mate van participatie per regio. Er wordt steeds per gremium afgewogen op welke wijze deelname effectief is.

Contact met de Arbeidsinspectie

Voor zowel vragen als meldingen over oneerlijk, ongezond en onveilig werk kan contact worden opgenomen met het MIC.

Telefonisch contact is mogelijk via 0800-5151. Meldingen kunnen worden doorgegeven van maandag tot en met vrijdag tussen 8.00 en 18.00 uur. Voor algemene vragen is het nummer bereikbaar op werkdagen van 8.30 tot 17.00 uur. Bij ernstige arbeidsongevallen of calamiteiten is de Arbeidsinspectie 24 uur per dag, zeven dagen per week bereikbaar.

Daarnaast is het mogelijk om digitaal een melding te doen via [de website](#). Hier is ook aanvullende informatie te vinden over de verschillende [contactmogelijkheden](#).

Schriftelijke meldingen of vragen kunnen worden gestuurd naar:
Nederlandse Arbeidsinspectie
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

4.6.2 Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)

UWV is verantwoordelijk voor de uitvoering van werknemersverzekeringen en arbeidsmarktbeleid. Het instituut is verantwoordelijk voor het uitkeren van sociale uitkeringen, zoals werkloosheids- en ziekteuitkeringen en het beoordelen van arbeidsongeschiktheid. UWV beoordeelt ook aanvragen voor tewerkstellingsvergunningen voor buitenlandse werknemers van buiten de EU, EER en Zwitserland en controleert of werkgevers zich aan de wettelijke verplichtingen houden. UWV werkt samen met gemeenten en andere partners om fraude te bestrijden en om te zorgen voor een goede uitvoering van socialezekerheidsregelingen.

Wat doet UWV op het onderwerp arbeidsmigranten?

UWV beoordeelt aanvragen voor tewerkstellingsvergunningen voor buitenlandse werknemers, dus ook voor arbeidsmigranten. Bij de tewerkstellingsvergunning vormt de huisvestingseis een belangrijk onderdeel. Werknemers met de Nederlandse nationaliteit of de nationaliteit van een ander land van de EER of Zwitserland mogen in Nederland werken. Voor hen is geen werkvergunning nodig.

Samenwerking met UWV

Het toezicht op de huisvestingseis bij tewerkstellingsvergunningen wordt uitgevoerd door gemeenten. Bij misstanden rond de huisvesting van arbeidsmigranten ontvangt UWV graag signalen van gemeenten, alsook over schijnzelfstandigheid en/of onterecht ontslag op staande voet. Deze kunnen de rechten van arbeidsmigranten ondermijnen, waardoor ze mogelijk uitgesloten blijven van werknemersverzekeringen.

UWV kan ook informatie delen met gemeenten, bijvoorbeeld wanneer blijkt dat een werkgever niet het afgesproken loon betaalt conform de aanvraag van de tewerkstellingsvergunning. Dit kan aanleiding geven tot een controle op de huisvesting.

Gemeenten kunnen bij UWV gegevens over werk en inkomen afnemen. Meer informatie hierover is te vinden op de website: [Gegevens afnemen over werk en inkomen | UWV | Zakelijk](#)

Contact met UWV

Meldingen aan UWV lopen via het centrale meldpunt fraude: [Melding fraude bedrijven](#). Vragen over mogelijk malafide praktijken met betrekking tot arbeidsmigranten kunnen per [e-mail](#) worden gesteld.

Wanneer er signalen zijn van mogelijk malafide werkgevers worden deze via het meldpunt Signalen over mogelijk malafide werkgevers doorgeleid naar het samenwerkingsverband Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU). Het AMU heeft een internationaal component, waarbij ook internationaal wordt samengewerkt.

4.6.3 Sociale Verzekeringsbank (SVB)

De SVB is verantwoordelijk voor de uitvoering van verschillende volksverzekeringen in Nederland, zoals de Algemene Ouderdomswet (AOW), de Algemene nabestaandenwet (Anw) en de kinderbijslag.

Wat doet de SVB op het onderwerp arbeidsmigranten?

SVB richt zich vooral op het uitgeven van Nederlandse A1-verklaringen bij internationaal werken, het vaststellen van de sociale zekerheidspositie en de handhaving hierop.

Een A1-verklaring wordt uitgegeven aan personen die tijdelijk in één of meerdere andere lidsta(a)-ten EU-land(EN) werken en sociaal verzekerd blijven in het land waaruit zij gezonden worden. Dit geldt dus ook voor arbeidsmigranten. De verklaring bevestigt in welk land een werknemer of zelfstandige sociaal verzekerd is, en voorkomt dat een persoon in meerdere landen sociale premies moet betalen.

Er zijn voorwaarden waaraan voldaan moet worden om een A1-verklaring af te kunnen geven. De SVB controleert of die voorwaarden correct worden toegepast. De SVB controleert zowel de A1-verklaringen die buitenlandse sociale zekerheidsorganisaties hebben afgegeven om tijdelijk in Nederland te werken als voor de A1-verklaringen die de SVB zelf heeft afgegeven om tijdelijk in het buitenland te werken.

Er zijn situaties waarin A1-verklaringen worden misbruikt door bedrijven die lagere premies willen door hun werknemers onterecht in een land met lagere sociale lasten te laten verzekeren. Er worden dan schijnconstructies opgetuigd om aan de voorwaarden voor een A1-verklaring te voldoen. De SVB voert toezicht uit om dit soort misstanden te voorkomen en te bestrijden en werkt samen met ketenpartners en andere landen om misbruik en onjuist gebruik op te sporen.

Samenwerking met de SVB

Bij vermoedens van misbruik van A1-verklaringen ontvangt de SVB graag signalen van gemeenten.

Contact met de SVB

Meldingen kunnen gedaan worden bij Preventie & Handhaving Toepasselijke Wetgeving (TPW)/ A1-verklaringen via telefoonnummer 020-656 5888 of per [e-mail](#).

Voor algemene vragen over internationale detachering (A1-verklaringen) is een algemeen telefoonnummer beschikbaar: 020-656 5277.

4.6.4 Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM)

De AVIM is een specialistische afdeling van de politie die belast is met onder andere het toezicht op de naleving van de vreemdelingenwet, de registratie en identificatie van vreemdelingen, het opsporen van mensenhandel en het controleren van de verblijfstatus van vreemdelingen.

Wat doet de AVIM op het onderwerp arbeidsmigranten?

EU-burgers hebben geen visum of werkvergunning nodig om in Nederland te werken. De AVIM heeft wel een rol bij de aanpak van overlastgevende EU-burgers. Wanneer een arbeidsmigrant veelvuldig overlast veroorzaakt en ernstige of herhaaldelijk overtredingen begaat, kan deze gedwongen worden naar het herkomstland terug te keren. Gedwongen terugkeer is een juridisch zware maatregel die niet zomaar kan worden ingezet. Het is mogelijk om een EU-burger het EU verblijfsrecht in te trekken of om hem ongewenst te laten verklaren. Daarvoor moet nauw overleg plaatsvinden tussen de AVIM en de IND.

Samenwerking met de AVIM

In elke politie-eenheid is een AVIM-afdeling actief. De regionale indeling zorgt ervoor dat AVIM-teams lokaal en regionaal kunnen samenwerken met gemeenten, andere overheidsinstanties en ketenpartners. Gemeenten en lokale handhavers spelen een belangrijke rol in het monitoren van overlast in hun eigen gebied. Deze signalen zijn onmisbaar bij de aanpak van overlastgevende arbeidsmigranten.

Contact met de AVIM

Gemeenten kunnen telefonisch contact opnemen met het algemene nummer van de politie (0900-8844) en vragen naar de lokale AVIM.

4.6.5 Stichting Normering Flexwonen (SNF)

SNF richt zich op het waarborgen van goede huisvesting voor arbeidsmigranten en flexwerkers. SNF houdt toezicht op de naleving van normen voor huisvesting van tijdelijke werknemers om te zorgen dat zij onder menswaardige en veilige omstandigheden kunnen wonen. SNF verstrekt certificaten aan ondernemingen die voldoen aan de normen.

Wat doet SNF op het onderwerp arbeidsmigranten?

SNF verstrekt keurmerken aan ondernemingen waarvan alle huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten voldoen aan de leefbaarheidseisen van de SNF (zie 'samenwerking met de SNF'). Zij worden vervolgens opgenomen in een locatieregister dat SNF beheert. Om het keurmerk te behouden dient de onderneming elke twee jaar alle bestaande locaties opnieuw te laten inspecteren. Nieuwe locaties moeten binnen 6 weken geïnspecteerd worden. De onderneming ondergaat ook jaarlijks een administratieve inspectie om te bepalen of alle locaties opgegeven zijn.

Samenwerking met SNF

Terwijl gemeenten vaak focussen op bouwtechnische aspecten van huisvesting, richt SNF zich op de leefbaarheid, zoals voldoende ruimte, hygiëne en goede voorzieningen. Wanneer ambtenaren van de gemeente tijdens controles problemen signaleren, kan dit belangrijke informatie zijn voor SNF. Op basis van dergelijke signalen kan SNF besluiten om extra inspecties uit te voeren, zoals spoed- of ad-hoc inspecties. Voldoet de onderneming niet aan de normen, dan kan SNF sancties opleggen. Uiteindelijk kan dit tot schorsing leiden.

Gemeenten kunnen SNF-normen in hun beleid opnemen, wat een nauwere samenwerking mogelijk maakt. SNF en gemeenten kunnen, na het afsluiten van een convenant, ook informatie uitwisselen over specifieke huisvestingslocaties, zoals adressen, betrokken ondernemingen en het aantal bedden per locatie.

Contact met SNF

SNF is voor gemeenten bereikbaar via [e-mail](#).

Iedereen kan zich abonneren op de service om meldingen te ontvangen over specifieke ondernemingen ten aanzien van schorsing of doorhaling in het SNF-register. Op de website van de SNF staat meer over deze [attenderingsservice](#).

4.6.6 Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC)

Gemeenten werken samen met ketenpartners in het RIEC-samenwerkingsverband aan een integrale aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Het doel is om de samenwerking tussen partners te bevorderen en zowel de overheid als de maatschappij weerbaarder te maken tegen ondermijning. De taken van het RIEC omvatten het vergroten van bewustwording, het faciliteren en intensiveren van de samenwerking tussen verschillende ketenpartners, en het delen van expertise en kennis op het gebied van een bestuurlijke integrale aanpak.

Wat doet het RIEC op het onderwerp arbeidsmigranten?

Eén van de vormen van georganiseerde ondermijnende criminaliteit is mensenhandel. Binnen het thema mensenhandel richt het RIEC zich onder andere op het bestrijden van arbeidsuitbuiting.

Samenwerking met het RIEC

De samenwerking binnen het RIEC-samenwerkingsverband kan per regio variëren, maar bestaat uit de onderdelen analyse en onderzoek, bestuurlijk advies en bewustwording en weerbaarheid. Gemeenten hebben bijvoorbeeld de mogelijkheid om casuïstiek in te brengen en om zo samen met de convenantpartners een bestuurlijke en geïntegreerde aanpak te realiseren. Dit draagt ook bij aan het identificeren van gelegenheidsstructuren, zodat wordt voorkomen dat de overheid, bewust of onbewust, criminelen of criminele organisaties faciliteert, wat de democratische rechtsstaat kan ondermijnen.

Contact met het RIEC

Gemeenten kunnen contact opnemen met het RIEC in hun regio. Contactgegevens zijn te vinden op de [website](#) van het RIEC.

5

Structureel samenwerken met ketenpartners

Gemeenten staan voor de uitdaging om effectief samen te werken in hun eigen organisatie en met instanties om misstanden aan te pakken en te voorkomen. In dit hoofdstuk worden verschillende aspecten van structurele samenwerking met ketenpartners beschreven. Deze inzichten kunnen helpen bij het opzetten van effectieve strategieën om arbeidsmigratie gerelateerde problemen aan te pakken.

5.1 Samenwerken met andere inspectiediensten

Door gezamenlijk op te treden met ketenpartners wordt beter inzicht verkregen in de aard en omvang van de problemen. Gemeenten kunnen hun lokale kennis en regulerende rol combineren met de expertise van ketenpartners. Door informatie te delen, gezamenlijke controles uit te voeren en gezamenlijke interventies te plannen, kan effectiever worden opgetreden tegen misstanden.

Door gezamenlijk op te treden met ketenpartners wordt beter inzicht verkregen in de aard en omvang van de problemen. Gemeenten kunnen hun lokale kennis en regulerende rol combineren met de expertise van ketenpartners. Door informatie te delen, gezamenlijke controles uit te voeren en gezamenlijke interventies te plannen, kan effectiever worden opgetreden tegen misstanden.

Er zijn verschillende manieren om samen te werken. De samenwerking onder de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI), ten behoeve van de fraudeaanpak op het gebied van sociale zekerheid, verloopt via meerdere stappen. Het systeem bestaat uit drie lagen. Het begint met de wet- en regelgeving (de basis), gaat daarna via een convenant of overeenkomst (een beleidsafpraak tussen betrokken partijen) en eindigt met een gedetailleerd convenant of projectplan (de specifieke samenwerking en hoe gegevens worden uitgewisseld). Met convenanten kunnen verschillende tijdelijke samenwerkingen worden opgezet, zowel met meerdere partijen (multilateraal) als met één partij (bilateraal). Zonder een formeel samenwerkingsverband kan op casusniveau worden samengewerkt.

Op 1 maart 2025 is de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (WGS) in werking getreden. Deze wet voorziet vier belangrijke samenwerkingsverbanden van een juridische basis waarbinnen persoonsgegevens en andere gegevens uitgewisseld kunnen worden: Financieel Expertisecentrum (FEC), de Infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen (iCOV), de Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC's) en de Zorg- en Veiligheidshuizen (ZVH's). Deze wet biedt tevens, via een nahangprocedure, de mogelijkheid om bij een AMvB de verwerking van persoonsgegevens door nieuwe samenwerkingsverbanden van een adequate juridische basis te voorzien.

Daarnaast zijn er nog talloze andere bestaande samenwerkingsverbanden die binnen de grenzen van het huidige recht voldoende ruimte hebben om op de door hen gewenste wijze persoonsgegevens te verwerken. De WGS heeft niet tot doel om deze samenwerkingsverbanden te verbieden en biedt zodoende geen exclusief regime voor gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden.

Samenwerking met partners is niet alleen interessant vanuit het oogpunt van slagvaardige handhaving. Samenwerking is ook dienstverlenend. Toezicht is minder belastend voor mensen wanneer instanties hen tegelijkertijd controleren in plaats van iedereen apart op een verschillend moment.

De VNG kan ondersteunen bij het opzetten van samenwerking met ketenpartners. Gemeenten kunnen voor advies of ondersteuning terecht bij een [regioadviseur](#). Zie [bijlage 2](#) voor voorbeelden van bestaande samenwerkingsverbanden.

5.2 Regionaal samenwerken

Arbeidsmigranten wonen vaak in een andere gemeente dan waar ze werken. Het complexe netwerk waar zij onderdeel van zijn strekt zich vaak uit over een regio. Het is daarom wenselijk dat gemeenten regionaal samenwerken om te voorkomen dat malafide partijen zich verplaatsen en vestigen waar minder of andere regels gelden of waar minder beleid en controle zijn op dit thema (het waterbedeffect).

De eerste stap is het creëren van bestuurlijk draagvlak. Identificeer de bestuurders die het belang van deze samenwerking erkennen en bereid zijn om als trekkers op te treden. Deze pioniers moeten vervolgens hun collega-bestuurders overtuigen van de noodzaak en voordelen van een gezamenlijke aanpak. Een volgende stap is wellicht een regionale [bestuurlijke intentieverklaring](#) of convenant met daarin gezamenlijke afspraken, kaders en een visie. Zo'n document helpt om duidelijkheid te scheppen over de doelen en verwachtingen van de samenwerking, wat bijdraagt aan de betrokkenheid en het commitment van de deelnemers.

Regionale samenwerking kan ook in een reeds bestaand economisch of veiligheidssamenwerkingsverband worden ingepast. In 2022 vond een [pilot](#) plaats met acht gemeenten en landelijke ketenpartners die samenwerkten op het gebied van toezicht en handhaving met betrekking tot arbeidsmigranten. Een van de bevindingen was het belang van een convenant, met daarin de afspraken en richtlijnen van de regionale samenwerking. Met het ondertekenen van een convenant committeren alle betrokken partijen en gemeenten zich aan gemeenschappelijke doelen, zoals het gezamenlijk inzetten van toezichthouders en een financieel kader.

Uit diezelfde pilot bleek ook het nut van een coördinator als ambtelijke trekker van de gemeente. De gemeentelijke coördinatoren spelen samen een centrale rol in het verbinden van interne en externe stakeholders en zorgen voor een soepele samenwerking. Houd wel rekening met het aantal deelnemers in de samenwerking; te veel mensen aan de vergadertafel is zelden efficiënt. En voor een uniforme aanpak moeten de inzichten en beleidslijnen van de verschillende gemeenten op één lijn liggen. Dat geldt ook voor aansluitende ketenpartners, zoals bijvoorbeeld de Nederlandse arbeidsinspectie.

5.3 Samenwerken over landsgrenzen heen

Het komt vaak voor dat arbeidsmigranten in Nederland werken, maar in Duitsland of België gehuisvest worden. Dit vraagt om grensoverstijgende samenwerking met instanties in onze buurlanden. Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten heeft geadviseerd om een apart multidisciplinair team te formeren dat aan grensoverstijgende zaken werkt.

Op 1 januari 2024 is dit multidisciplinaire team gestart. De Nederlandse Arbeidsinspectie, de SVB en de Belastingdienst behandelen grensoverstijgende problematiek, delen gegevens met elkaar en voeren gezamenlijke inspecties uit.

Het team doet onderzoek naar malafide werkgevers, geeft voorlichting aan werkgevers en werknemers, ontwikkelt een beoordelings- en wegingskader en bouwt een internationaal netwerk op met de European Labour Authority (ELA)² en zusterorganisaties voor inspecties en voorlichting.

EURIEC

Het Euroregionaal Informatie- en Expertisecentrum (EURIEC) is onderdeel van het RIEC Limburg, dat opereert in het werkgebied België, Nederland en de Duitse deelstaat Noordrijn-Westfalen. Een van de taken van het EURIEC is het ondersteunen en adviseren van de RIEC's bij grensoverstijgende casuïstiek. Daarnaast identificeert en agendeert het EURIEC knelpunten in wetgeving rond grensoverstijgende samenwerking, werken zij aan het vergroten van het bewustzijn over de noodzaak van deze vorm van samenwerking en zetten zij structurele overlegplatformen op.³

² De Europese Arbeidsautoriteit bevordert de samenwerking tussen EU-landen, coördineert gezamenlijke inspecties, maakt analyses en risicobeoordelingen, en bemiddelt in geschillen tussen EU-landen op het gebied van grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit

³ [Drie jaar na Roemer: Jaarrapportage arbeidsmigranten 2023](#)

6

Het juridisch kader

Dit hoofdstuk gaat in op relevante wet- en regelgeving die de situatie van arbeidsmigranten beïnvloedt en waarop de gemeente toezicht moet houden. Daarnaast worden diverse toezichthoudende bevoegdheden en handhavinginstrumenten kort uiteengezet.

6.1 Relevante wet- en regelgeving

6.1.1 Wet goed verhuurderschap

Het doel van de Wet goed verhuurderschap is het voorkomen en tegengaan van ongewenste verhuurpraktijken bij alle groepen huurders, waaronder ook arbeidsmigranten. De wet stelt het gedrag van de verhuurder centraal. Hieronder vallen verhuurders van reguliere woonruimte (inclusief woningcorporaties), verhuurders van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten en verhuurbemiddelaars.

De wet bevat een aantal algemene regels waaraan verhuurders zich moeten houden. Gemeenten hebben een rol in de handhaving van deze regels. Ook zijn zij verplicht om een meldpunt te hebben waar slecht verhuurbedrag gemeld kan worden. Daarnaast biedt de wet gemeenten de mogelijkheid om een algemene verhuurvergunning in te stellen of een vergunning die specifiek gericht is op de verhuur van woon- en verblijfsruimten aan arbeidsmigranten. Laatstgenoemde vergunning stelt gemeenten in staat om extra voorwaarden te verbinden aan de huisvesting van deze doelgroep.

Deze voorwaarden zijn:

- Aantoonbaar goed verhuurder;
- 1 persoon per kamer;
- Eisen aan de keuken, badkamer en wasruimte, rekening houdend met het aantal arbeidsmigranten die van deze voorzieningen gebruik moeten maken.

De verhuurvergunning wordt geweigerd in het geval uit onderzoek van de gemeente blijkt dat de verhuurder niet slaagt voor de Bibob-toets, niet beschikt over alle vereiste vergunningen of in het verleden de Huisvestingswet en/of het Besluit bouwwerken leefomgeving (vervolg op Bouwbesluit) niet heeft nageleefd. Op deze manier kunnen foute verhuurders de verhuuractiviteiten aan arbeidsmigranten in de desbetreffende gemeente niet voortzetten.

Voor een verdere uitwerking en uitleg van deze wet kan de gemeente de [‘Handreiking Goed verhuurderschap’](#) raadplegen. Bekijk ook het [handhavingsprotocol van de Wet goed verhuurderschap](#).

6.1.2 Wet Bibob

Het doel van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) is voorkomen dat de overheid door middel van bestuurlijke besluitvorming zoals vergunningverlening, subsidieverlening en overheidsopdrachten, ongewild criminele activiteiten faciliteert. Het toepassingsbereik is sinds de inwerkingtreding van de wet in 2003 flink uitgebreid vanwege het risico van criminele innesteling in diverse sectoren.

In essentie draait de Wet Bibob om de vaststelling van de ‘mate van gevaar’ dat de overheid criminele activiteiten faciliteert. De Wet Bibob onderscheidt in de basis twee gevaarsvarianten. De eerste is het gevaar dat een overheidstoestemming, zoals een vergunning, (mede) wordt gebruikt

om op geld waardeerbare voordelen te benutten die uit gepleegde strafbare feiten zijn of worden verkregen. Deze gevaarsvariant wordt de 'a-grond' genoemd. Dat slaat terug op het wetsartikel waarin deze variant is geregeld: artikel 3 lid 1 sub a Wet Bibob. De tweede gevaarsvariant is dat de overheidstoestemming (mede) wordt gebruikt om strafbare feiten te plegen. Dit is de 'b-grond' en verwijst naar artikel 3 lid 1 sub b Wet Bibob.

In het kader van deze handreiking zijn met name de volgende toepassingen relevant:

- Bibob-toets bij verhuurvergunning (Wet goed verhuurderschap);
- Bibob-toets bij omgevingsvergunning, activiteit bouwen. Risicocategorieën zijn o.a. hotels, pensions en kamerverhuurbedrijven (Omgevingswet);
- Bibob-toets bij een omzetting, onttrekking en kadastrale splitsing (Huisvestingswet);
- Bibob-toets bij een exploitatievergunning voor horeca, seksshops, coffeeshops (APV).

6.1.3 Omgevingswet

Bij huisvesting van arbeidsmigranten is de publiekrechtelijke functie bepalend voor de vraag of huisvesting planologisch is toegestaan. Het omgevingsplan beperkt zich daarbij niet tot planologische aspecten, maar voorziet in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties waarbij onder andere ook sociale veiligheid kan worden betrokken. Daarnaast kan het ook andere regels bevatten over activiteiten. Het gaat dan om activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. De regels in het omgevingsplan zijn altijd regels over activiteiten met mogelijke gevolgen voor de fysieke leefomgeving.

Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 heeft iedere gemeente direct een omgevingsplan van rechtswege. Omdat hierin (onder andere) de oude bestemmingsplansystematiek nog leidend is, bespreekt dit hoofdstuk deze (oude) systematiek. Gemeenten krijgen tot 1 januari 2032 de tijd om het tijdelijk deel van het omgevingsplan en andere regels over de fysieke leefomgeving om te zetten naar een nieuw gemeentebreed omgevingsplan.

Wonen/woning/woondoeleinden

Bestemmingsplannen hebben de bestemming wonen verschillend vormgegeven en gedefinieerd. Hierdoor bestaan meerdere varianten. In veel bestemmingsplannen 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 dat onder één huishouden niet de huisvesting van meerdere arbeidsmigranten valt. Een belangrijk kenmerk voor de huisvesting van één huishouden is dat er onderlinge verbondenheid is die ook zichtbaar wordt in bijvoorbeeld het hoofdverblijf en een zekere bestendigheid in de samenstelling van het huishouden heeft. Op grond van de definitie van 'woning' is het dus (vaak) niet mogelijk om legaal arbeidsmigranten te huisvesten.

In veel oudere bestemmingsplannen werd geen verband gelegd tussen de bestemming 'wonen' en het begrip 'woning', waarbij de woning bestemd is voor één huishouden. Onder deze bestemming zijn wel mogelijkheden tot het huisvesten van arbeidsmigranten. Deze bestemmingsplansystematiek heeft vaak onbedoeld geleid tot forse groei aan huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten, terwijl dat planologisch niet was beoogd. Hierom hebben veel gemeenten een paraplubestemmingsplan 'wonen en kamerverhuur' vastgesteld.

De bestemming wonen is veelal geënt op langdurig of permanent verblijf. Tijdelijk gebruik of kort gebruik is daarmee strijdig. Een variant op de bestemming wonen is de bestemming 'short stay'. Short stay wordt vaak gedefinieerd als het structureel aanbieden van een zelfstandige woning voor tijdelijke bewoning aan een huishouden voor een aaneensluitende periode van tenminste een week en maximaal zes maanden. Kortom, de exacte duur van 'tijdelijk' of 'kort verblijf' hangt sterk af van de opgenomen planregels. Daarnaast geldt ook dat bij short stay de begripsbepaling van 'huishouden' moet worden betrokken.

Bedrijfswoningen

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 de bewoning ter plaatse noodzakelijk dient te zijn. Uit de praktijk blijkt dat arbeidsmigranten vaak in bedrijfswoningen wonen zonder ter plaatse werkzaam te zijn.

Recreatiewoningen

In de regel zijn recreatieverblijven op grond van het (tijdelijk deel van een) omgevingsplan bestemd ten behoeve van 'recreatief gebruik'. Het gebruik van recreatiewoningen door arbeidsmigranten is niet gelijk te stellen met recreatief verblijf. Arbeidsmigranten gebruiken de recreatiewoningen immers als een normale/reguliere woning, van waaruit ze naar hun werk gaan en weer thuiskomen. Dat zij mogelijk slechts gedurende korte tijd gebruikmaken van de recreatiewoningen en met enige regelmaat wisselende medebewoners hebben, maakt het gebruik van de recreatiewoning niet recreatief. Het is hierom inmiddels vaste rechtspraak dat recreatieverblijven niet bewoond mogen worden door arbeidsmigranten. Gelet op het grote woningtekort en het gebrek aan veelal passende huisvesting voor arbeidsmigranten, geldt in meerdere gemeenten een gedoogbeleid. Er zijn ook gemeenten die wonen op vakantieparken juist hard aanpakken. Zo worden Gelderse gemeenten via het project [Ariadne](#) (een samenwerkingsproject van het OM, politie en provincie Gelderland) ondersteund in de aanpak van criminaliteit en ondermijning op en rondom vakantieparken. Daarbij is onder meer ook de inzet dat permanente bewoning via stevige inzet van toezicht en handhaving wordt beëindigd.

Discriminatieverbod

Het omgevingsplan mag geen ongeoorloofd onderscheid maken tussen gebruikers. Bepalingen waarin huisvesting van specifiek arbeidsmigranten en seizoensarbeiders worden verboden zijn een vorm van indirecte discriminatie. Indien daarvoor geen rechtvaardiging is te geven, zijn dergelijke bepalingen verboden.

Gebruiksoppervlakte

De [bruidsschat](#) beschrijft in artikel 22.16 dat met het oog op het beschermen van de gezondheid van bewoners een woning niet wordt bewoond door meer dan één persoon per 12 m² gebruiksoppervlakte.

Aanpassing van de bruidsschatregels zijn mogelijk bij de vaststelling van een nieuw deel van het omgevingsplan. Het rapport '[Geen tweederangsburgers](#)' pleit voor aanpassing van de gebruiksoppervlakte van 12m² naar 15m² per persoon. Gemeenten doen er goed aan om, in lijn met deze aanbeveling uit dit rapport, de gewenste gebruiksoppervlakte per persoon aan te passen en op gemeentelijk niveau uit te voeren.

Wijziging omgevingsplan/BOPA

In het geval op grond van het omgevingsplan huisvesting van arbeidsmigranten niet vergunbaar is (binnenplanse omgevingsplanactiviteit) en ook niet vergunningsvrij is, dan is er sprake van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa). Een dergelijke activiteit kan alleen doorgang vinden via een omgevingsvergunning. De kernoverweging is daarbij dat er sprake moet zijn van het bereiken van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

In het omgevingsplan kan de gemeenteraad met het oog op de doelen van de wet regels opnemen over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving (artikel 4.1, eerste lid, van de Omgevingswet). Gemeenten moeten in ieder geval regels voor activiteiten in het omgevingsplan opnemen die nodig zijn om een evenwichtige toedeling van functies aan locaties te bereiken (artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet).

6.1.4 Huisvestingswet

De Huisvestingswet heeft tot doel om te sturen op de gewenste verdeling van de woonruimtevoorraad. Op grond van de Huisvestingswet is de gemeenteraad bevoegd voor periodes van vier jaar een huisvestingsverordening vast te stellen waarin zij een deel of de gehele

woningvoorraad binnen de gemeente aanwijst als vergunningsplichtige woonruimte. De Huisvestingswet biedt daarom ook bij huisvesting van arbeidsmigranten een belangrijk kader. Zo kunnen gemeenten een vergunningplicht instellen voor het omzetten van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte (omzetting). Daarnaast kunnen zij ook onttrekking, samenvoegen en splitsen vergunningsplichtig maken.

Gemeenten kunnen de vergunningsplicht instellen bij het bestrijden van onevenwichtige en onevenredige effecten van schaarste aan woonruimte. Daarnaast kunnen zij deze vergunningsplicht ook instellen voor het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving, voor zover noodzakelijk.

Wel moet dan onderbouwd worden dat de regels noodzakelijk en geschikt zijn voor het behoud van de leefbaarheid van de openbare ruimte en woonomgeving (druk op de openbare ruimte en woonoverlast voor bewoners). Het opstellen van een onderbouwing op basis van leefbaarheid voor woonruimtevoorraadbeheer kan complex zijn. De data die hier gebruikt moeten worden vragen om extra monitoringsinspanningen. De maatregel is in principe alleen van toepassing op specifieke gebieden en bepaalde categorieën woonruimte waar al sprake is van druk op de leefbaarheid.

6.1.5 Wet Basisregistratie personen BRP/RNI

Arbeidsmigranten die langer dan vier maanden in Nederland verwachten te verblijven, moeten zich laten inschrijven in de Basisregistratie Personen (BRP) als ingezetene. Bij een korter verblijf kunnen zij zich laten inschrijven in de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI). Dit kan bij een RNI-loket. Met de registratie als niet-ingezetene ontvangen ze bij inschrijving een burgerservicenummer. Op het moment dat zij langer dan vier maanden in Nederland verblijven, moeten ze alsnog aangifte van verblijf als ingezetene doen.

Onjuiste inschrijvingen

De registratie in de BRP is niet altijd correct. Zo staan arbeidsmigranten die toch langer dan vier maanden in Nederland verblijven, vaak nog ten onrechte als niet-ingezetene geregistreerd. Ook wordt aangifte van verhuizing of van vertrek uit Nederland vaak nagelaten. Om de adreskwaliteit te verbeteren zijn meerdere maatregelen mogelijk. Zoals het opvragen van burgerservicenummers en adressen van niet-ingezetenen bij de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) (Zie [§2.2](#))

Terugmeldplicht en Landelijke aanpak adreskwaliteit (LAA)

Artikel 2.34 eerste lid van de Wet BRP bepaalt dat bestuursorganen die gerede twijfel hebben over de juistheid van een authentiek gegeven uit de BRP, dit melden aan het college van burgemeester en wethouders van de bijhoudingsgemeente. Deze terugmeldplicht en de publiekrechtelijke taak die gemeenten en afnemers hebben om de kwaliteit van de BRP op orde te houden, vormen samen aanleiding en grondslag voor de inzet van LAA-signalen. Er zijn verschillende LAA-signalen die bij kunnen dragen aan een wijziging van inschrijving, bijvoorbeeld veelverhuizers of een hoge mutatiegraad.

Nachtregister

Het nachtregister is een administratie die wordt bijgehouden door ondernemers die tijdelijk nachtverblijf bieden. Het gaat voornamelijk om campings, hotels, vakantiehuizen en vakantieparken. Het bijhouden van deze administratie is verplicht op grond van artikel 438 Wetboek van Strafrecht. In het register staan persoonsgegevens en gegevens over de duur van het verblijf (aankomst en vertrek). Het nachtregister kan worden geraadpleegd zodra een BRP-adresonderzoek is gestart.

Het kan ook gaan om een meerdere adresonderzoeken tegelijkertijd, bijvoorbeeld in het kader van een wijkgerichte aanpak. In het laatste geval kunnen de gegevens uit het nachtregister over betreffende adressen (wijk) die onderdeel uitmaken van het onderzoek, geraadpleegd worden. Voor de raadpleging van het nachtregister gelden de generieke bevoegdheden van de toezichthouder uit de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent onder andere dat de gemeentelijke toezichthouder inlichtingen mag vorderen voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is (artikel 4.2 Wet BRP en artikelen 5:13 en 5:16 Awb).

6.2 Toezicht en handhaving

In de paragraaf toezicht en handhaving bespreken we op welke manier gemeenten kunnen reageren op woonoverlast dat mogelijk gerelateerd is aan arbeidsmigranten. Het is essentieel om inzicht te hebben in de maatregelen die lokaal kunnen worden ingezet om woonoverlast aan te pakken en welke bevoegdheden daarvoor beschikbaar zijn. Hierbij is het belangrijk te onderstrepen dat het creëren van voldoende en kwalitatief goede huisvesting voor arbeidsmigranten de meest effectieve manier is om onveilige woonsituaties, woonoverlast en slecht verhuurbedrag te voorkomen.

De aanpak van problemen rondom arbeidsmigranten verschilt in principe niet van de aanpak van overlast veroorzaakt door of ervaren door andere groepen. Het beleid is overwegend generiek, maar specifieke kenmerken en omstandigheden van gehuisveste arbeidsmigranten kunnen van invloed zijn op de uitvoering en de effecten van het beleid. Denk aan het niet spreken van de Nederlandse taal, aan het korte tijdelijke verblijf van een deel van de arbeidsmigranten, aan overbewoning en aan de verhoogde kans om als arbeidsmigrant in illegale woonsituaties terecht te komen.

Toezicht op naleving is vaak de eerste stap in handhaving. Dit houdt in dat een bestuursorgaan controleert of regels worden gevolgd, zowel spontaan als naar aanleiding van meldingen of klachten. Toezicht heeft naast het vaststellen van overtredingen ook een preventieve functie door informatie te geven en uit te wisselen over regelinterpretaties en het voorkomen van overtredingen. Dit bevordert naleving en voorkomt sancties. Gemeenten hebben als het gaat om arbeidsmigranten belangrijke toezichthoudende taken, onder meer het toezicht op verhuurbedrag, naleving van het omgevingsplan, naleving van een huisvestingsverordening, naleving van bouwkeur-eisen, controle op overbewoning, toezicht op de basisregistratie personen en toezicht in het kader van de openbare orde en veiligheid.

6.2.1 Meldingen

Overlastmeldingen komen vaak in eerste instantie bij de wijkpolitie terecht of bij het algemene meldnummer van de politie. (Woon)overlast doet zich vooral voor in de avond en in het weekend en dit zijn de tijdstippen waarop de politie, in tegenstelling tot andere instanties, nog bereikbaar is. Naar aanleiding van deze meldingen worden in gevallen van extreme overlast over het algemeen ad hoc huisbezoeken afgelegd. Worden dan structurele overlastsituaties of overbewoning aangetroffen, dan geeft de politie deze informatie aan de gemeenten door, zodat zij kunnen overgaan tot bestuursrechtelijke handhaving.

Bij gemeenten komen ook meldingen binnen over overlast, onveilige woonsituaties of overbewoning. Zeker nu ook gemeenten sinds 1 juli 2023 een belangrijke rol vervullen bij de aanpak van slecht verhuurbedrag (Wet goed verhuurderschap). Vanaf 1 januari 2024 hebben alle gemeenten daarom een meldpunt ingericht waar huurders en burgers (anoniem) ongewenst verhuurbedrag kunnen melden. Daarnaast hanteren veel gemeenten ook nog andere meldpunten waar bijvoorbeeld onrechtmatig wonen, onrechtmatig gebruik of achterstallig onderhoud kan worden gemeld. Of signalen komen binnen van contacten in de wijk, woningcorporaties, energie- en waterbedrijven, of andere partners. Al deze gegevens zijn bronnen van informatie en vaak aanleiding voor een eigen onderzoek en/of uitvoeren van toezicht.

6.2.2 Woningcontroles

Op welke wijze gemeenten structurele woningcontroles uitvoeren is afhankelijk van de gekozen handhavingstrategie en de interne organisatie. Kleine gemeenten hebben de woningcontroles vaak binnen het fysieke domein belegd bij de afdeling toezicht en handhaving. Grotere gemeenten of gemeenten waar veel arbeidsmigranten zijn gehuisvest werken vaak met interventieteams. Deze teams voeren projectmatige controles uit in wijken met bovengemiddeld veel huisvestingsproblematiek. Zij zijn daarbij met name gericht op overtredingen en mogelijke misstanden zoals woonoverlast, illegale kamerverhuur, bouwkundige gebreken en brandgevaarlijke situaties.

In de context van overlast en overbewing gaat het deze teams vooral om het handhaven van bouw- en woonregelgeving zoals de Woningwet en de Huisvestingswet. Bij deze controles kan de gemeente de woning binnentreden met een machtiging, afgegeven door de burgemeester. Dit kan als er een gegrond vermoeden is van een overtreding (bijvoorbeeld van de Woningwet in geval van brandveiligheid, of van de Huisvestingswet in geval van illegale kamerverhuur). In de praktijk blijkt dat een machtiging niet nodig is omdat bewoners de interventieteams vrijwillig binnenlaten.

De samenstelling van het team dat vervolgens de woning bezoekt, is afhankelijk van de informatie uit het vooronderzoek en van de situatie die men op grond daarvan verwacht aan te treffen. Vaak gaat, naast medewerkers van het gemeentelijke interventieteam en een tolk, ook iemand mee van brandweer en politie.

KRO-NCRV's Pointer besteedde een aflevering aan het werk van de Haagse Pandbrigade, die de veiligheid van panden en woningen in Den Haag controleert op onrechtmatig wonen (zoals overbewing en illegale verhuur), onrechtmatig gebruik (activiteiten die niet in het pand thuishoren, inclusief te veel toeristische verhuur); achterstallig onderhoud; illegale bouw en woonoverlast (bijvoorbeeld lawaai van uw burens).

Kijk [hier](#) de aflevering terug.

6.2.3 Overbrugging van de taalbarrière

Arbeidsmigranten zijn vaak het Nederlands en Engels niet machtig en dit is een groot obstakel tijdens woningcontroles. Daarom maken interventieteams vaak gebruik van een tolk. Wanneer arbeidsmigranten in hun eigen taal aangesproken worden verlopen controles soepeler en neemt de bereidheid tot samenwerken toe. In sommige steden gaan daarom tijdens controles politiemensen mee die naast Nederlands ook Pools, Bulgaars of Roemeens spreken. Is er geen tolk aanwezig maar blijkt er ter plekke een nodig, dan kan de tolktelefoon uitkomst bieden.

Het overbruggen van de taalbarrière is een belangrijke sleutel tot beter contact met arbeidsmigranten en het verbeteren van hun welzijn. Met betere informatievoorziening kunnen arbeidsmigranten beter op de hoogte raken van hun eigen rechten en plichten en waar zij zelf misstanden kunnen melden. De provincie Noord-Brabant heeft sinds 1 januari 2024 meerdere vaste en mobiele informatiepunten voor arbeidsmigranten. Hier wordt in hun eigen taal informatie en advies verstrekt over werk, huisvesting en welzijn. Ook kunnen mensen er misstanden melden. De informatiepunten zijn onderdeel van de [pilot](#) Brabants migratie- en informatiepunt (BMIP), dat een blauwdruk wil maken voor een landelijke aanpak voor informatievoorziening, hulp en dienstverlening.

6.2.4 Diverse bevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Gemeentelijke toezichthouders hebben meerdere bevoegdheden en verplichtingen.

Het betreden van plaatsen; artikel 5:15 Awb

Toezichthouders mogen plaatsen betreden. Dit zijn bijvoorbeeld erven, (bedrijfs)terreinen, bedrijfspanden en gebouwen. Eenmaal binnengetreden, is er geen bevoegdheid om de betreden ruimte te doorzoeken (door het openen van kasten, lades enzovoort), maar wel tot 'zoekend rondkijken'.

Voor woningen (en onder omstandigheden ook voor rechtspersonen) geldt het recht op respect voor domicilie/home op grond van artikel 8, Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Artikel 5:15 Awb biedt niet de bevoegdheid om een woning zonder toestemming van de bewoner binnen te treden. Zie [§6.2.2](#) voor toegang tot woningen.

Het vorderen van inlichtingen; artikel 5:16 Awb

Een toezichthouder is bevoegd inlichtingen te vorderen. Dit mag ook door iemand staande te houden om inlichtingen te verstrekken. Die vragen (inlichtingenvorderingen) moeten wel te relateren zijn aan de taak van de toezichthouder.

Identificatieplicht; artikel 5:16a Awb

Iedereen in Nederland van 14 jaar en ouder moet een geldig identiteitsbewijs kunnen tonen als politie of andere toezichthouders daar om vragen. Het verzoek om identificatie door politie of andere toezichthouder mag niet willekeurig gebeuren. Het moet nodig zijn voor de uitvoering van hun taken, bijvoorbeeld voor verkeerstoezicht, hulpverlening, opsporing van strafbare feiten of handhaven van de openbare orde.

Wanneer iemand geen geldig identiteitsbewijs kan of wil tonen kan een boete volgen en/of die persoon meegenomen worden naar het politiebureau. Daar wordt vervolgens onderzoek gedaan naar de identiteit. In artikel 2 Wet Identificatieplicht is een specifieke medewerkingsverplichting opgenomen die de algemene medewerkingsplicht concretiseert van artikel 5:20 lid 1 Awb.

Het vorderen van inzage van zakelijke gegevens en bescheiden; artikel 5:17 Awb

Een toezichthouder is bevoegd om inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden op alle informatiedragers. Hij mag daar ter plekke kopieën (printen, op dvd branden, op een usb opslaan) van maken of, na het afgeven van een schriftelijk bewijs, de gegevens en bescheiden meenemen om ergens anders te kopiëren.

Bescheiden meenemen betekent niet in beslag nemen. Het begrip inlichtingen als bedoeld in artikel 5:16 Awb veronderstelt een gerichte vraag. Het begrip gegevens als bedoeld in artikel 5:17 Awb is ruimer. De bevoegdheid betreft bovendien alleen zakelijke gegevens en geen persoonlijke gegevens. Gegevens uit een persoonsadministratie kunnen echter wel zakelijk zijn, bijvoorbeeld de leerlingenadministratie in verband met het toezicht op de naleving van de Leerplichtwet.

6.2.5 Verplichtingen toezichthouder

Bij het inzetten van bovengenoemde bevoegdheden hoort ook een aantal verplichtingen.

Legitimatie; artikel 5:12 Awb

De toezichthouder moet zich kunnen legitimeren op verzoek en altijd bij het betreden van een woning (ook zonder dat daarom wordt gevraagd). Dit laatste is een verplichting die geldt op grond van artikel 1 lid 1 Algemene wet op het binnentreden.

Evenredigheidsbeginsel; artikel 5:13 Awb

Voor al het overheidshandelen geldt dat het handelen evenredig moet zijn in relatie tot de gestelde doelen (zie §2.5). Als bijvoorbeeld het doel van het onderzoek is om inzicht in de bankafschriften van een klant te krijgen, is het niet proportioneel om hiervoor een huisbezoek uit te voeren. Een betrokkene kan deze ook op het gemeentehuis overhandigen of digitaal verstrekken.

Artikel 5:13 Awb schrijft voor dat iedere toezichtbevoegdheid alleen gebruikt mag worden voor zover dat redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van de toezichtstaak. Het artikel legt hiermee het evenredigheidsbeginsel vast voor de uitoefening van toezichtsbevoegdheden. Dit artikel dwingt de toezichthouder zijn bevoegdheid op de voor de burger minst belastende wijze uit te oefenen. Dit geldt voor alle toezichtbevoegdheden, dus ook die zijn toegekend bij bijzondere wet.

Het evenredigheidsbeginsel bevat niet de verplichting om mee te delen waarom de toezichthouder van zijn bevoegdheden gebruik maakt (zie ABRvS 24 juni 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BI9699). Maar op verzoek van de 'ondertoezichtstaande' moet worden geïnformeerd op grond van welke wettelijke bevoegdheid toezicht wordt gehouden.

Toezichtbevoegdheden mogen ook jegens derden worden uitgeoefend. Zo is artikel 5:17 Awb in beginsel een voldoende grondslag voor UWV om bij een bank bankafschriften te vorderen van een uitkeringsgerechtigde, mits deze bankafschriften eerst van de uitkeringsgerechtigde worden gevorderd.

6.2.6 Betreden van woningen

Nadrukkelijke toestemming

Op grond van artikel 5:15 Awb mag een toezichthouder iedere plaats betreden. Dit geldt niet zondermeer voor een woning. Uit de Algemene wet op binnentreden is af te leiden dat de toezichthouder die tijdens het huisbezoek de leiding heeft, zich moet legitimeren met een daarvoor door de dienst uitgereikt legitimatiebewijs. Daarna moet hij uitleggen wat het doel is van zijn binnentreden. Alleen na nadrukkelijke toestemming van de betrokkene(n) mag hij de woning betreden. Deze toestemming moet in vrijheid gegeven worden, zonder onevenredige druk op de betrokkene(n).

Als niet duidelijk is of de bewoner toestemming verleent of als de bewoner niets zegt, moet de toezichthouder aannemen dat de betrokkene de toestemming weigert. Wanneer toestemming in eerste instantie wordt verleend maar later weer ingetrokken moet de toezichthouder de woning zo snel mogelijk verlaten.

Een huisbezoek is een vergaand controlemiddel met gevolgen voor de privacy van de betrokkene(n).⁴ Toegang kan slechts met vrijwillige toestemming die berust op volledige en juiste informatie over reden en doel van het huisbezoek en over de gevolgen die het niet geven van toestemming eventueel heeft ("informed consent").

Weigeren of terugtrekken toestemming

Mocht een betrokkene(n) een dringende reden hebben waarom een huisbezoek niet uitkomt, kan het later op de dag of in de dagen erna gebeuren. Wanneer een bewoner de gegeven toestemming intrekt, moet de toezichthouder de woning onmiddellijk verlaten. Doet hij dat niet, dan pleegt hij ambtelijke huisvredebreuk in de zin van artikel 370 Wetboek van Strafrecht.

Als de betrokkene(n) ten onrechte wordt verteld dat weigering rechtsgevolgen heeft, dan kan het huisbezoek in vaste rechtspraak als onrechtmatig worden geschouwd.

Kamerbewoning

Arbeidsmigranten wonen vaak in onzelfstandige woonruimte. In een kamerverhuurpand kunnen de afzonderlijke kamers beschouwd worden als aparte woningen van verschillende arbeidsmigranten. In het geval van binnentreden van een afzonderlijke kamer is toestemming nodig van de persoon die deze kamer bewoont. Gebruikt die persoon meerdere ruimten in de woning, dan strekt zijn huisrecht zich uit tot de gehele woning. Toestemming gegeven door een van de bewoners, maakt geen inbreuk op het huisrecht van de overige bewoners bij het binnentreden van die gemeenschappelijke kamers/ruimten.

Toestemming van de verhuurder of eigenaar van het pand is geen vereiste. Ook als de verhuurder de toestemming weigert, maar de feitelijke bewoner wel toestemming geeft, kan de toezichthouder het pand betreden. In de praktijk is dit een belangrijk uitgangspunt om effectief te kunnen toezien op overbewoning, leefomstandigheden en de veiligheid van arbeidsmigranten.

Andere plekken dan een 'gewoon' huis

Het huisrecht strekt tot bescherming van het ongestoorde gebruik van de woning. Of een ruimte een woning is, wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken, zoals de bouw en de aanwezigheid van een bed en ander huisraad. Ook de daaraan werkelijk gegeven bestemming is bepalend. Zo kunnen woonboten, stacaravans, tenten en een keet als woning worden aangemerkt.

Binnentreden zonder toestemming

Binnentreden van een woning zonder toestemming kan alleen met een machtiging. Hieraan zijn diverse eisen gesteld voordat deze kan worden ingezet. Meestal kan enkel met een machtiging worden binnengetroten wanneer de veiligheid in het geding is.

4 Artikel 8, eerste lid EVRM bepaalt dat iedereen recht heeft op respect voor dienst privéleven, familie- en gezinsleven, woning en correspondentie. Dit is een absoluut recht.

Slechte leefomstandigheden van arbeidsmigranten zijn geen reden om deze machtiging te krijgen. Maar signalen waarbij er sprake is van overbewoning of brandgevaar rechtvaardigen een machtiging wel. Een controle over de leefsituatie van een bewoner is geen reden om een machtiging te krijgen en dus zonder toestemming binnen te treden.

Binnentreden zonder toestemming is uitsluitend toegestaan voor zover dit bij wet is voorzien. In artikel 34 Huisvestingswet is de bevoegdheid voor de toezichthouder neergelegd om een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoner. Daarnaast kent artikel 149a Gemeentewet de gemeenteraad de bevoegdheid toe om bij verordening personen aan te wijzen die woningen mogen binnentreden zonder toestemming van de bewoner. Het moet dan gaan om personen die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van de overtreding van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot de handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van de personen.

In bijzondere wetten kan de bevoegdheid tot binnentreden ook zijn neergelegd, zoals in artikel 5:27 lid 2 Awb. Dit artikel geeft aan dat personen die daartoe zijn aangewezen door het bestuursorgaan toegang hebben tot elke plaats om bestuursdwang toe te passen.

6.3 Handhaving

Handhaving kan op verschillende manieren, maar het doel moet zijn: het bevorderen van gewenst gedrag en het beëindigen van overtredingen. Informatievoorziening en communicatie zijn daarbij van groot belang. Zeker als er sprake is van nieuwe wettelijke verplichtingen of verboden. Voordat naleving via handhaving kan worden afgedwongen is het belangrijk inwoners te informeren over hun rechten en plichten via heldere overheidscommunicatie en voorlichting. Wanneer te zijner tijd overtredingen worden geconstateerd hebben gemeenten verschillende instrumenten tot hun beschikking. Zoals het opleggen van bestuurlijke boetes of herstelsancties, een last onder dwangsom, intrekken van vergunningen of het inzetten van een strafrechtelijk traject. Inzet is afhankelijk van de overtreden wet en de aard van de overtreding. [Handhaving door en voor gemeenten - Een juridische handleiding voor de gemeentelijke praktijk](#) gaat hier uitgebreid op in. Op de website van het [Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid](#) (CCV) is ook veel informatie te vinden over de aanpak van onder andere woonoverlast en de inzet van instrumenten.

6.4 Aanvullend beleid nodig bij inzet toezicht en handhaving

Wees alert op onbedoelde neveneffecten van de inzet van toezicht en handhaving. Zo kan de handhaving op onrechtmatig gebruik van een woning tot gevolg hebben dat arbeidsmigranten op zoek moeten naar nieuwe huisvesting. Sommige van hen bevinden zich in een kwetsbare positie en lopen daarom het risico opnieuw in slechte of illegale huisvesting te belanden. Het aantal dakloze arbeidsmigranten in Nederland stijgt merkbaar. Gemeenten kunnen afspraken maken met uitzendbureaus, woningcorporaties of zorginstellingen over het vrijhouden van enkele kamers voor mensen die op straat dreigen te komen door handhaving.

De inzet van toezicht en handhaving moet daarom zorgvuldig worden afgewogen en samengaan met integraal beleid waarin de thema's wonen, registratie, zorg en toezicht en handhaving verder zijn uitgewerkt.

6.5 Gegevensdeling en privacy

Toezichthandelingen moeten in beginsel ook worden gezien als het verwerken van persoonsgegevens. De bescherming van persoonsgegevens wordt gereguleerd in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), die verder is uitgewerkt in de Uitvoeringswet AVG (UAVG).

Artikel 4 onder 1 AVG definieert persoonsgegevens als "alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon". Dit is informatie die tot een persoon herleidbaar is, zoals NAW-gegevens, burgerservicenummer, financiële gegevens, locatie gegevens, enzovoort.

Daarnaast zijn er nog bijzondere persoonsgegevens zoals gezondheidsgegevens. Voor deze categorie geldt een strenger verwerkingsregime.

Gegevens die tijdens een controle worden opgevraagd of vastgelegd, moeten relevant zijn voor het beoogde doel en uitsluitend voor dat doel worden gebruikt. Andere, niet-relevante gegevens mogen niet worden verwerkt en hoeven waarschijnlijk ook niet te worden verzameld. Het delen van gegevens met (keten)partners mag alleen wanneer daar een grondslag voor is. Die is er vaak wel wanneer er gezamenlijke belangen zijn en de partners wettelijke taken hebben.

Bepaal van tevoren goed wie belang heeft bij de controle, wat het doel is van de verschillende partners en welke gegevens nodig zijn. Dan kan worden bepaald welke gegevens gedeeld mogen worden. Hier is geen strak kader voor te geven, dit kan verschillen per casus.

Op 1 januari 2025 treedt de Wet gegevensdeling door samenwerkingsverbanden in werking. Deze wet maakt duidelijk onder welke voorwaarden informatie kan worden verwerkt.

De wet heeft betrekking op vier bestaande samenwerkingsverbanden:

- De zorg- en veiligheidshuizen (ZVH) als het gaat om complexe problemen die het straf-, zorg- en gemeentelijke domein overstijgen, bijvoorbeeld huiselijk geweld, (jeugd)criminaliteit en onbegrepen, ernstig verward gedrag;
- De regionale informatie- en expertisecentra (RIEC) die strijden tegen georganiseerde en ondermijnende criminaliteit;
- Het financieel expertisecentrum (FEC), dat als doel heeft om de integriteit van de financiële sector te versterken en om daarmee de illegale geldstromen in en door Nederland terug te dringen;
- De infobox crimineel en onverklaarbaar vermogen (iCOV), dat rapportages opstelt rondom mogelijk verborgen crimineel vermogen of fiscaal ontdoken vermogen.

7

Bijlagen

Bijlage 1: Samenhangend arbeidsmigrantenbeleid

Huisvesting

De aanpak van huisvesting op ongewenste plaatsen is een stuk lastiger als de gemeente geen (huisvestings)beleid heeft. Ongewenste plaatsen zijn bijvoorbeeld (leegstaande) hotels, vakantieparken en agrarische gebouwen die zonder vergunning of afstemming met de gemeenten worden gebruikt voor de huisvesting van groepen arbeidsmigranten.

Voor het maken van samenhangend beleid, is het gewenst voor huisvesting een uitspraak te doen over de minimale eisen wat betreft:

- locatiekeuze;
- de omvang van de locatie;
- landschappelijke inpassing;
- parkeren;
- toezicht en beheer;
- verblijf in reguliere woningen;
- gewenste kwaliteit en
- maximale verblijfsduur op de locatie.

Wanneer gemeenten een sterk begrenzend huisvestingbeleid voeren, leidt dit mogelijk tot gebrek aan geschikte huisvestingslocaties in de regio. Dit vergroot de kans dat arbeidsmigranten worden gehuisvest op onwenselijke locaties en in slechte omstandigheden. Het aanpakken van deze huisvestingssituaties vergt veel handhavingsinspanning.

In het kader van de Wet goed verhuurderschap dienen gemeenten beleid vast te stellen over de huurprijs hoogte, de minimaal vereiste voorzieningen en de hoogte van de beheervergoeding met betrekking tot de mogelijkheid van inbeheername. Daarnaast moet beleid voor de beoordeling van het verhuurplan worden opgenomen. Het gebruik van het instrument 'inbeheername' moet eveneens worden opgenomen in het handhavingsbeleid.

Registratie

Gemeenten kunnen registratie van arbeidsmigranten actief stimuleren, onder andere door:

- het organiseren van inschrijfavonden;
- groepsgewijze inschrijving op locatie;
- directe inschrijving bij controles;
- afspraken maken met uitzendbureaus, werkgevers en huisvesters, bijvoorbeeld over het geautomatiseerd aanleveren van gegevens.

Bij een verblijf korter dan 4 maanden volstaat inschrijving in het Register Niet-Ingezetenen. Zie ook §2.2. Ondernemers die tijdelijk nachtverblijf bieden aan personen zijn verplicht een nachtregister bij te houden. Inzet van het nachtregister mag alleen onder bepaalde voorwaarden. Zie voor juridische verankering voor inzet van het nachtregister §6.1.

Toezicht en handhaving

Gemeenten beschikken niet over oneindige toezicht- en handhavingscapaciteit en zullen verantwoorde keuzes moeten maken en die vertalen naar handhavingsbeleid. Het stellen van prioriteiten bepaalt wanneer, op welke wijze en aan de hand van welke instrumenten wordt gehandhaafd.

In beleid kunnen gemeenten o.a. zaken opnemen met betrekking tot:

- hoe naleving van wet- en regelgeving wordt bevorderd (o.a. preventie);
- uitgangspunten en prioriteiten;
- handhavingsstrategieën (piepsysteem, risicogestuurd, themagericht);
- wanneer, op welke wijze en met welke instrumenten wordt opgetreden bij overtredingen;
- wanneer en hoe wordt afgezien van handhaving;
- vervangende (tijdelijke) huisvesting;
- samenwerkingspartners (intern, extern, regionaal).

Informatievoorziening

Gemeenten hebben een belangrijke taak in het bieden van goede informatie aan arbeidsmigranten, aangezien zij vaak onvoldoende, onjuiste of helemaal geen informatie ontvangen van het uitzendbureau, de werkgever of huisvester.

Het effectief bereiken van arbeidsmigranten vereist gerichte en geschikte informatievoorziening in de eigen taal en op de juiste momenten. Het is goed aandacht te hebben voor communicatie met de doelgroep op beslissende momenten: bij aankomst in Nederland (loket RNI), na 4 maanden verblijf in Nederland (registratie in de BRP) en bij definitief vestigen. (Zie ook §3.2 en §6.2.3).

In beleid kunnen gemeenten o.a. regelen waarover arbeidsmigranten geïnformeerd worden, waar en op welke wijze. Bijvoorbeeld tijdens inschrijving BRP, op plaatsen waar veel arbeidsmigranten komen, tijdens controles, via zelfhulporganisaties of sleutelpersonen, via een informatiepunt, in samenwerking met uitzendbureaus, werkgevers, inleners, huisvesters.

Zorg en welzijn

De opgaven op het gebied van zorg en welzijn variëren per gemeente. Zo vraagt een situatie met veel seizoensgebonden werk en tijdelijk verblijvende arbeidsmigranten om een andere aanpak dan wanneer een groot aantal arbeidsmigranten zich permanent in de gemeente vestigt.

Zorg- en welzijnsbeleid kan de volgende punten adresseren:

- informatievoorziening en voorlichting;
- taalonderwijs;
- integratie;
- inburgeringstrajecten;
- participatie (bijvoorbeeld via sport, verenigingen, etc.);
- (zelfhulp)organisaties;
- huisartsenzorg;
- toegang tot tweedelijnszorg (mondzorg of specialistische zorg);
- maatschappelijke opvang (indien van toepassing);
- repatriëring naar land van herkomst;
- reconnectie naar werk.

Regionale samenwerking

Regionale afstemming over visie en beleid is belangrijk omdat arbeidsmigranten niet altijd in dezelfde gemeenten wonen als waar zij werken. Regionale samenwerking kan ook bijdragen aan extra arbeidsmigrantenhuisvesting, wat onwenselijke huisvestingssituaties vermindert.

Gemeenten kunnen in beleid o.a. opnemen:

- onderdelen waarop regionaal wordt samengewerkt;
- gemaakte regionale afspraken;
- hoe overleg en afstemming is georganiseerd.

Bijlage 2: Samenwerkingsverbanden

Nederland kent een aantal samenwerkingen die zich inzetten voor toezicht en handhaving op het thema arbeidsmigranten.

Act! Interventieteam Regio Noord-Limburg

Acht Noord-Limburgse gemeenten werken samen als Regio Noord-Limburg. Eén van de gezamenlijke programma's heeft als thema veiligheid, waarvan een burgemeester van de acht gemeenten trekker is en bestuurlijk verantwoordelijke portefeuillehouder. Regiodeal Noord-Limburg bekostigde een kwartiermaker aanpak ondermijning en een Regionaal Interventieteam Noord-Limburg. Daarin werken convenantpartners aan een eenduidige, effectieve, integrale aanpak voor een professioneel overheidsoptreden bij ondermijning en complexe handavings- of overlastcastuïstiek. Ook ambiëren zij het benutten en bevorderen van elkaars netwerk, ervaring en expertise tot een krachtig bestuurlijk instrument in de strijd tegen ondermijnende criminaliteit.

Onder de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI), gecoördineerd door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), is een pilot uitgevoerd om de samenwerking op het gebied van toezicht en handhaving te versterken. In deze pilot heeft het Flexibel Regionaal Interventie Team (FRIT) samengewerkt met landelijke partners zoals de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), UWV, SVB, IND en de politie, evenals met de acht Noord-Limburgse gemeenten. Gezamenlijk brachten zij de problematiek rondom arbeidsmigranten in kaart en voerden zij diverse interventies uit. Tijdens de pilot zijn de samenhang en afstemming in toezicht aanzienlijk verbeterd, en is in korte tijd veel kennis en expertise opgedaan.

Regio West-Brabant West

Regio West-Brabant (RWB) is een samenwerkingsverband van 16 gemeenten, opgericht om gezamenlijk te werken aan een sterke regio op de thema's economie, arbeidsmarkt, mobiliteit en ruimte. Voor het thema arbeidsmigranten is binnen RWB een splitsing gemaakt om de samenwerking op het gebied van preventie, toezicht en handhaving efficiënt te organiseren.

In de regio West-Brabant West werkten al acht gemeenten samen binnen een bestaand stedelijk samenwerkingsverband. Deze structuur is ook ingezet voor de aanpak rondom arbeidsmigranten. Het doel van deze samenwerking is proactief toezicht, waarbij intensief gebruik wordt gemaakt van de kennis en signalen van ketenpartners. Hiermee wordt een gerichte en effectieve aanpak gerealiseerd.

Fieldlab Mensenhandel

Fieldlab is een initiatief van het OM en de politie om in samenwerking met andere (overheids-) organisaties en wetenschappers tot een nieuwe, effectievere aanpak van mensenhandel te komen. Uitbuiting van arbeidsmigranten maakt onderdeel uit van een groter project dat gaat over het bestrijden van mensenhandel.⁵

AMU (Samenwerkingsverband Aanpak Misstanden Uitzendbureaus)

Sinds de oprichting van het AMU in 2012, werken Belastingdienst, UWV en Arbeidsinspectie samen aan complexe zaken waarbij uitzendbureaus zijn betrokken. Het gaat dan bijvoorbeeld om overtreding van arbeidswetten, belastingontduiking, vervalsing van identiteitsdocumenten, gefingeerde dienstverbanden en georganiseerde uitkeringsfraude. AMU voert gezamenlijke analyses en onderzoeken uit en werkt ook samen met de SVB, IND, politie, gemeenten, de RIEC's, SNA, SNF en SNCU, vakbonden en brancheorganisaties.⁶

5 [Drie jaar na Roemer: Jaarrapportage arbeidsmigranten 2023](#)

6 [Drie jaar na Roemer: Jaarrapportage arbeidsmigranten 2023](#)

Ariadne

Het Ariadne-project is een initiatief van de provincie Gelderland, de politie en het Openbaar Ministerie. Samen richten zij zich op het bestrijden van criminaliteit en ondermijning op en rond vakantieparken. Zij ondersteunen zij Gelderse gemeenten op het gebied van toezicht en handhaving. Ariadne stelt een team van experts beschikbaar om gemeenten te ondersteunen bij het formuleren van een effectieve integrale aanpak, onder andere door het verzamelen en analyseren van relevante informatie.

Bijlage 3: Overzicht landelijke ketenpartners en private toezichthouders

Samenwerkingspartner	Relevantie	Grondslagen
Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)	Toezicht en controle op naleving van wetten, besluiten en regelingen op het gebied van arbeid.	• Arbeidstijdenwet • Wet minimumloon • Wet arbeid vreemdeling • Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs • Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerden in de Europese Unie (WagWeu)
Belastingdienst	Toezicht en controle op naleving van fiscale wetten en regels. Toezicht en controle op zwartwerken en schijnzelfstandigheid.	• Algemene Wet inkomensafhankelijke regelingen (AWIR) • Uitvoeringsregeling AWR 1994 • Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (DBA)
Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)	Toezicht en controle op rechtmatige uitvoering van werknemersverzekeringen.	• Werkloosheidswet • Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) • Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) • Ziektewet (ZW) • Wajong • Toeslagenwet • Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ)
Sociale Verzekeringsbank (SVB)	Toezicht en controle op rechtmatige uitvoering van sociale zekerheidswetten.	• Algemene ouderdomswet (AOW) • Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen (AO) • Algemene Nabestaandenwet (ANW) • Algemene Kinderbijslagwet (AKW)
Politie Basisteam	Handhaven openbare orde en veiligheid.	• Politiewet
Politie Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM)	Onderzoek naar de identiteit en verblijfsrechtelijke status van vreemdelingen en onderzoek naar identiteitsfraude en mensenhandel.	• Vreemdelingenwet 2000
Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)	Onderzoek naar rechtmatigheid gebruik van verblijfsregelingen.	• Vreemdelingenwet 2000

Private toezichthouders	
Stichting Naleving CAO Uitzendbranche (SNCU)	Afspraken tussen sociale partners in cao's
Stichting Normering Flexwonen (SNF)	Huisvestingskeurmerk
Agrarisch Keurmerk Flexwonen (AKF)	Huisvestingskeurmerk agrarische sector
Stichting Normering Arbeid (SNA)	Keurmerk voor ondernemingen die arbeid beschikbaar stellen

Bijlage 4: Signalen van arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling

Signalen die kunnen duiden op arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling, zijn:

- onrechtmatig in Nederland verblijven en/of werken;
- de Nederlandse taal niet machtig zijn en/of analfabeet zijn;
- niet de beschikking hebben over een arbeidsovereenkomst en/of huurovereenkomst (in de eigen taal);
- niet de beschikking hebben over een eigen reisdocument en/of bankpas en/of telefoon en/of DigiD;
- onbekend zijn met het adres of de plek waar wordt gewerkt en/of het verblijfsadres;
- onder begeleiding langs instanties voor bijvoorbeeld een BSN-nummer of bankrekening;
- door de werkgever ondergebracht worden in ondermaatse huisvesting (bijvoorbeeld in een bedrijfspand, op de werkplek of met teveel andere bewoners in een woning);
- met valse beloften naar Nederland zijn gehaald;
- schulden hebben bij de werkgever in verband met reis- of bemiddelingskosten, huur of levensonderhoud;
- (dreigen met) geweld, agressieve houding vanuit de werkgever of collega's, afpersing;
- (dreigen met) ontslag, op straat zetten of het maken van een melding bij de Vreemdelingenpolitie bij het niet opvolgen van instructies van de werkgever;
- gevaarlijk en ongezond werk verrichten zonder de juiste veiligheidsinstructies of beschermingsmiddelen;
- structureel lange werkdagen maken, niet (of te kort) pauzeren, geen verlof mogen opnemen;
- structureel onderbetaald of niet uitbetaald worden, nauwelijks loon overhouden na het inhouden van voorschotten;
- de werkplek niet mogen verlaten of onder (camera)toezicht staan op de werkplek;
- instructies ontvangen van de werkgever over wat te verklaren in het geval van een controle door een overheidsinstantie.
- zwart betaald worden, of niet verzekerd zijn bijvoorbeeld voor zorg of tegen ongevallen;
- op andere manieren onder druk worden gezet om te gaan (blijven) werken.



**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93

info@vng.nl

april 2025