

AANWIJZINGSBESLUIT GLAZENWASSERSBRANCHE ALS VERUNNINGPLICHTIGE BEDRIJFSMATIGE ACTIVITEIT EX. ARTIKEL 2:40B APV

De burgemeester van Zaanstad,

**Overwegende, ten aanzien (van signalen) van ondermijnende activiteiten binnen de
Zaanse glazenwassersbranche, dat:**

- de burgemeester, op grond van artikel 2:40b lid 1 Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zaanstad 2013 ('APV'), gebouwen, straten, gebieden, bedrijfsmatige activiteiten of een combinatie daarvan aan kan wijzen wanneer in of rondom dat gebouw, die straat, dat gebied of ten gevolge van die bedrijfsmatige activiteit de leefbaarheid, de openbare orde of veiligheid onder druk staat of aannemelijk is dat deze onder druk kan komen te staan of indien er signalen zijn van ondermijnende activiteiten;
- een bedrijfsmatige activiteit, op grond van het derde lid van artikel 2:40b APV, als vergunningplichtig kan worden aangewezen indien er signalen zijn van ondermijnende activiteiten;
- de burgemeester constateert dat sprake is van ondermijnende activiteiten, althans dat er zeer sterke signalen bestaan van ondermijnende activiteiten bij het uitvoeren van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen
- dergelijke zeer sterke signalen eveneens bestaan ten aanzien van de wijze waarop de Zaanse glazenwassersbranche is georganiseerd;
- de signalen zien op gedragingen die niet altijd zichtbaar zijn voor buitenstaanders, maar die door de innesteling van criminele glazenwassersbedrijven een schadelijke, corrumperende en ondermijnende werking hebben op de Zaanse samenleving;
- in 2017 een crimineel samenwerkingsverband, gevormd door enkele leden van een uit Zaandam afkomstige familie, in hoger beroep is veroordeeld voor deelname aan een criminele organisatie, witwassen en overtreding van de Wet Arbeid Vreemdelingen;
- dit criminele samenwerkingsverband, blijkens een bestuurlijke rapportage van de Nationale Politie d.d. 30 november 2023, nog altijd zeer actief is binnen de branche en zelf kan worden getypeerd als één van de meest dominante spelers binnen de Zaanse glazenwassersbranche;
- dit criminele samenwerkingsverband zich niet enkel binnen Zaanstad bezighoudt met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen, maar ook landelijk opereert;
- de bij dit criminele samenwerkingsverband betrokken personen en voertuigen door de Nationale Politie regelmatig worden gecontroleerd met betrekking tot verdachte situaties gerelateerd aan de glazenwassersbranche, zoals bedreigingen, intimidaties en het plegen van geweld, waarbij deze bedreigingen en intimidaties primair tot doel hebben om concurrerende glazenwassers letterlijk uit de markt te drukken waardoor het criminele samenwerkingsverband zich werkgebieden toe kan eigenen;
- in de bestuurlijke rapportage meerdere registraties zijn opgenomen waarbij enkele leden van het criminele samenwerkingsverband betrokken waren en de Nationale Politie deze personen als leidend ziet binnen de malafide Zaanse glazenwassersbranche;
- ook uit verklaringen van enkele Zaanse glazenwassers en waarnemingen van gemeentelijke toezichhouders volgt dat dit criminele samenwerkingsverband een dominante en bepalende rol heeft, althans lijkt te hebben binnen de Zaanse glazenwassersbranche;
- de werkwijze van dit criminele samenwerkingsverband, vanwege de strafrechtelijke veroordeling in 2017 van enkele leden, minder zichtbaar en geraffineerder geworden

is, maar de invloed van het criminele samenwerkingsverband op de Zaanse, maar ook de landelijke glazenwassersbranche allerm minst is afgenomen;

- het criminele samenwerkingsverband lijkt te opereren middels een drietal - malafide en ondermijnende - verdienmodellen, welke allen een mate van intimidatie van andere glazenwassers met zich meebrengt en resulteren in opbrengsten die niet of nauwelijks worden opgegeven bij de Belastingdienst;
- de Nationale Politie, naast de intimidatie, bedreiging van en geweldpleging jegens concurrenten, constateert dat malafide Zaanse Glazenwassers ook betrokken zijn bij meldingen van burgers waarbij wordt aangegeven dat zij agressief worden benaderd door deze glazenwassers;
- in de politiesystemen ook diverse meldingen vastgelegd zijn van verdachte situaties waarbij Zaanse glazenwassers worden genoemd, waargenomen, dan wel gecontroleerd en het hier feiten betreft als het zonder toestemming betreden van privéterrein, het vertonen van verdacht gedrag en inbraakgolven die plaatsvinden rondom de periode dat de Zaanse glazenwassers in een bepaalde omgeving waargenomen zijn;
- uit de bij de burgemeester bekende gegevens niet enkel ernstige vermoedens, dan wel sterke signalen volgen van bedreigingen, intimidaties en geweldsincidenten binnen de Zaanse glazenwassersbranche, maar ook van verschillende vormen van (arbeids)uitbuiting van arbeidsmigranten die als glazenwasser in worden gezet, zoals betaling onder het minimumloon en zwart werken;
- de huisvesting van arbeidsmigranten op zichzelf ook als verdienmodel wordt gehanteerd binnen de Zaanse glazenwassersbranche, waarbij zich diverse vormen van woonfraude voordoen en niet enkel een koppeling tussen wonen en het leveren van arbeid wordt gemaakt, maar ook niet-marktconforme en steeds wisselende huren moeten worden betaald door de arbeidsmigranten aan tussenpersonen;
- in de periode december 2022 – juli 2023 door gemeentelijke toezichthouders, in samenwerking met toezichthouders en opsporingsambtenaren van de Nederlandse Arbeidsinspectie ('NLA') meerdere controles zijn uitgevoerd bij Zaanse glazenwassers en tijdens deze controles een zestal Zaanse ondernemingen gecontroleerd zijn en geconstateerd is dat bij al deze ondernemingen sprake was van meervoudige overtreding van wet- en regelgeving;
- tijdens deze controles onder andere is geconstateerd dat meerdere voertuigen met meerdere personen onderweg waren, terwijl deze ondernemingen volgens de inschrijvingen in het Handelsregister geen personeel hebben, hetgeen kan duiden op schijnzelfstandigheid en/of zwart werken, eenmanszaken zonder personeel met meerdere voertuigen aan het werk bleken te zijn en dat er glazenwassersbedrijven waren die volgens de Belastingdienst weinig tot geen omzet realiseren, maar welke dure (lease)voertuigen reden en zijn bij iedere controle overtredingen van de Wet minimumloon vastgesteld, maar ook arbeidsvreemdelingen die zonder de juiste toestemmingen werkend zijn aangetroffen en ondernemingen waarbij vermoedens van schijnconstructies bestonden;
- de ondermijnende werkwijze, die overheersend lijkt te zijn binnen de Zaanse glazenwasserbranche en zich ook niet beperkt of lijkt te beperken tot Zaandam – Oost, zorgt voor een oneerlijke concurrentiepositie van de glazenwassersbedrijven die op deze wijze werken ten opzichte van de bonafide glazenwassersbedrijven, nu onder andere tegen niet-marktconforme tarieven kan worden gewerkt;
- uit de gegevens van de Nationale Politie, de NLA en gemeentelijke toezichthouders een beeld volgt van een sterk gecriminaliseerde Zaanse glazenwassersbranche, waarbinnen een dominante en vergaand bepalende rol is weggelegd voor een - reeds strafrechtelijk veroordeeld - crimineel samenwerkingsverband en sprake is van een branche waarbinnen geweld, bedreigingen en intimidaties van zowel concurrenten als

klanten en uitbuiting van werknemers en (schijn)zelfstandigen de boventoon lijkt te voeren,

- deze feiten en omstandigheden voor de burgemeester aanleiding vormen de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen tweeledig als vergunningplichtig aan te wijzen, inhoudende dat voor het uitvoeren van de bedrijfsmatige activiteit binnen de gehele gemeente Zaanstad een (zogenaamde exploitatie)vergunning benodigd is én eveneens een (zogenaamde vestigings)vergunning benodigd is voor het vestigen en gevestigd hebben van een onderneming, in de wijken in Zaanstad – Oost, die zich bezighouden met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen.

Overwegende, ten aanzien van de kwetsbaarheid van de Zaanse glazenwassersbranche en de aanpak van ondermijnende activiteiten binnen de branche, dat:

- de aanpak van de ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse glazenwassersbranche in januari 2007 een aanvang heeft genomen binnen het strafrecht, middels een strafrechtelijk onderzoek van de toenmalige SIOD naar twee Zaanse broers en vier medeverdachten, welke uiteindelijk in 2017 zijn veroordeeld voor deelname aan een criminele organisatie, witwassen en overtreding van de Wet Arbeid Vreemdelingen;
- de enkele toepassing van het strafrecht en fiscale wetgeving door de Belastingdienst kennelijk een onvoldoende afschrikwekkend effect lijkt te hebben (gehad), nu dezelfde - veroordeelde - personen nog altijd een bepalende rol (lijken) te hebben binnen de Zaanse glazenwassersbranche;
- de bestuurlijke aanpak van dergelijke georganiseerde criminaliteit en ondermijnende activiteiten sinds 2015 een telkens terugkerende prioriteit is binnen het vierjaarlijkse 'Integraal Veiligheidsplan' van de gemeente Zaanstad, in het bijzonder de aanpak van malafide en ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse glazenwasserbranche en daartoe ook telkens financiële middelen beschikbaar worden gesteld door de gemeenteraad;
- in 2017 en 2022, onder leiding van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid ('CCV'), een barrièremodel glazenwassers is opgesteld en een van de belangrijke aanbeveling uit de barrièremodelsessies, naast het opzetten van een integrale aanpak, het inrichten van een gemeentelijk vergunningstelsel was;
- uit het in oktober 2018 opgestelde rapport '*Zaanstad; over de gemeentelijke aanpak van ondermijning*' de glazenwassersbranche wordt benoemd als een van de risicobranches waarbinnen zwart wordt gewerkt en de branche, met name op het punt van huisvesting van tijdelijke arbeidskrachten, verwevenheid kent met andere netwerken die zich bezighouden met ondermijnende activiteiten binnen de gemeente Zaanstad;
- op initiatief van de gemeente Zaanstad in oktober 2018, binnen het Regionaal Informatie en Expertisecentrum ('RIEC'), het handhavingsknelpunt Glazenwassers is vastgesteld om te kunnen komen tot een integrale aanpak van de branche;
- de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid in maart 2019 het rapport '*Glashelder; een verkennend onderzoek naar de problematiek in de particuliere glazenwasserbranche*' heeft uitgebracht en in dit rapport uitgebreid in wordt gegaan op de problemen binnen de Zaanse glazenwasserbranche, maar ook kritisch wordt gekeken naar de falende aanpak van deze ondermijnende activiteiten en het niet effectief samenwerken van de diverse overheidsinstanties bij de aanpak van deze ondermijnende activiteiten;
- de provincie Noord-Holland in augustus 2019 subsidie heeft verstrekt aan de gemeente Zaanstad ten einde de invoering van een vergunningplicht voor de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen te faciliteren;

- in navolging van de provincie de gemeenteraad in november 2020, bij het vaststellen van de begroting voor 2021, een bedrag ad. € 140.000,- beschikbaar heeft gesteld voor de invoering van een vergunningplicht voor de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen;
- de burgemeester constateert dat de zeer sterke signalen van ondermijnende activiteiten, die verbandhouden met de Zaanse glazenwassersbranche en de wijze waarop door deze bedrijven de bedrijfsmatige activiteit uitgeoefend wordt, nog altijd onverminderd aanwezig zijn en tegelijkertijd nog altijd geen (integrale) aanpak voorhanden is om deze ondermijnende activiteiten effectief aan te kunnen pakken.

Overwegende, ten aanzien van de leefbaarheid in de wijken gelegen in Zaandam – Oost, dat:

- de burgemeester, op grond van artikel 2:40b lid 1 Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zaanstad 2013 ('APV'), gebouwen, straten, gebieden, bedrijfsmatige activiteiten of een combinatie daarvan aan kan wijzen wanneer in of rondom dat gebouw, die straat, dat gebied of ten gevolge van die bedrijfsmatige activiteit de leefbaarheid, de openbare orde of veiligheid onder druk staat of aannemelijk is dat deze onder druk kan komen te staan of indien er signalen zijn van ondermijnende activiteiten;
- een bedrijfsmatige activiteit, op grond van het derde lid van artikel 2:40b APV, eveneens als vergunningplichtig kan worden aangewezen als de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid door de bedrijfsmatige activiteit onder druk staat;
- het geografische gebied Zaandam – Oost langere tijd een sociaaleconomische achterstandspositie kent en een van de 20 stedelijke focusgebieden is in Nederland binnen het Nationaal Programma Leefbaarheid & Veiligheid;
- in navolging van het Nationaal Programma Leefbaarheid & Veiligheid verschillende (overheids)partners zich hebben verenigd in het PACT Zaandam – Oost om, middels een gezamenlijke aanpak op een aantal pijlers, te komen tot een verbetering van de leefbaarheid en veiligheid van de wijken in Zaandam – Oost en eind 2021, ten behoeve van de aanpak van ondermijnende activiteiten in Zaandam – Oost, het Uitvoeringsplan 'Wonen, werken en verblijven' is vastgesteld;
- de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid in de wijken in Zaandam – Oost al langere tijd ernstig onder druk staat als gevolg van criminele, ondermijnende activiteiten die veelal zijn terug te voeren op de handel in verdovende middelen, het witwassen van crimineel verkregen vermogen, uitbuiting van personeel en arbeidsmigranten, illegale arbeid, mensenhandel, ontduiking van sociale premies en belastingen en diverse vormen van woonfraude;
- de georganiseerde en criminele samenwerkingsverbanden binnen de Zaanse glazenwassersbranche door het innestelingsproces een negatief effect hebben op de leefbaarheid in de wijken in Zaandam – Oost, nu een deel van de burgers een eigen subcultuur ontwikkelt, die soms ook is gericht op afsluiting van of het zich afzetten tegen de buitenwereld, de eigen leefstijl wordt gekoesterd, criminelen een positief imago en status krijgen en daarbij de autoriteiten uit weten te dagen en er wantrouwen ontstaat tegen de lokale overheid, de politie en andere overheidsinstanties;
- het personeel dat binnen de Zaanse glazenwassersbranche wordt ingezet, veelal uit Oost – Europa en meer specifiek uit Bulgarije afkomstige arbeidsmigranten, worden overwegend middels kamerverhuur gehuisvest in Zaandam – Oost, in panden die in eigendom zijn van (leden van) het criminele samenwerkingsverband of (zakelijke) relaties daarvan;
- de wijken in Zaandam – Oost al geruime tijd een bestendige instroom van veelal kwetsbare arbeidsmigranten kennen die systematisch zorgen voor woonoverlast,

- overbewoning en andere vormen van overlast in de openbare ruimte die verbandhouden met de uitvoering van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen;
- de onderwijskwaliteit op de scholen in Zaandam – Oost steeds verder onder druk komt te staan door de onregelmatige in- en uitstroom van kinderen van deze groep kwetsbare arbeidsmigranten, deze kinderen veelal slecht de Nederlandse taal spreken, sterk achterlopen qua sociale ontwikkelingen en relatief vaak te maken hebben met traumatische ervaringen, en
 - uit onderzoek door Landelijk Expertisecentrum Pharos volgt dat de leefwereld van deze groep zeer kwetsbare Bulgaarse arbeidsmigranten is gebaseerd op schijnbaar vrijwillige afhankelijkheid, nu een substantieel deel van hen beland in een afhankelijkheidssituatie van tussenpersonen die woning, werk en boekhouding regelen, deze groep arbeidsmigranten door hun kwetsbaarheid vaak lange tijd niet bij informatie over hun rechten, plichten en voorzieningen kunnen en de vraag is of er echt sprake is van een vrije keuze bij deze groep.

Overwegende, ten aanzien van de gerechtvaardigde inbreuk op het vrij kunnen verrichten van diensten, dat:

- de Dienstenrichtlijn ernaar streeft om de belemmeringen voor dienstverleners, om zich in een lidstaat te vestigen of om er tijdelijk diensten te kunnen verrichten, zoveel mogelijk weg te nemen;
- op een vergunningstelsel dat de uitoefening van dienstenactiviteiten reguleert artikel 9 van de Dienstenrichtlijn van toepassing is, hetgeen betekent dat het invoeren van een vergunningstelsel als deze een gerechtvaardigde beperking van het vrij verrichten van diensten inhoudt, niet discriminatoir en doelmatig is en het nagestreefde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt;
- ten aanzien van de Zaanse glazenwassersbranche een dringende reden van algemeen belang bestaat voor het invoeren van een vergunningstelsel voor bedrijfsmatige activiteiten in dit gebied, nu door de kwetsbaarheid van de Zaanse glazenwassersbranche het risico op een ongewenste verwevenheid tussen onder- en bovenwereld groot is, voor zover die verwevenheid, kijkend naar het criminele samenwerkingsverband zoals dat (vermoedelijk) al meerdere jaren actief en bepalend is binnen de Zaanse glazenwassersbranche, niet reeds bestaat;
- er momenteel geen of onvoldoende toereikende, handhaafbare regelgeving bestaat op grond waarvan glazenwassersbedrijven de bedrijfsvoering dusdanig moeten inrichten dat zo veel mogelijk wordt voorkomen dat het plegen van strafbare feiten wordt gefaciliteerd en daaraan uitdrukkelijk aandacht te besteden in een bedrijfsplan met regels als het niet accepteren van contante betalingen en het bijhouden van een goede registratie en administratie;
- met de invoering van een vergunningplicht voor de bedrijfsmatige activiteit een instrument voorhanden is om malafide glazenwassers(netwerken), die zich met ondermijnende activiteiten bezighouden, uit Zaanstad te weren en de vestiging van en uitoefening van de bedrijfsmatige activiteit door bonafide ondernemers te stimuleren, en daarmee bij te dragen aan de verbetering van de openbare orde, veiligheid en de leefbaarheid, het versterken van het ondernemingsklimaat in Zaanstad;
- het invoeren van een vergunningplicht mogelijkheden biedt voor toezicht, handhaving én de preventieve toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;
- in afwachting van landelijke regelgeving de inzet van bestaande gemeentelijke bevoegdheden noodzakelijk en gerechtvaardigd is gezien de aard van de problematiek en de daaruit voortvloeiende noodzaak om tegen misstanden op te treden;

- er meerdere initiatieven zijn (geweest) om de branche te verbeteren, maar een eerder initiatief voor een glazenwassersregister in 2017 ter ziele is gegaan, mede vanwege de beperkte bereidheid vanuit de branche om zich te registreren;
- na bespreking en consultatie vanuit de Nederlandse Arbeidsinspectie is gebleken dat de branchevereniging 'Schoonmaken Nederland' positief staat tegenover de mogelijkheid tot het vaststellen van een (al dan niet landelijke) vergunningplicht voor glazenwassen op de particuliere markt om zo misstanden aan te pakken;
- de maatregel non-discriminatoire is, nu zij uitsluitend betrekking heeft op een branche die gebleken is kwetsbaar te zijn voor ondermijnende activiteiten en binnen de branche geen onderscheid wordt gemaakt naar de herkomst van de aanbieder van de bedrijfsmatige activiteit, en
- kan worden geconcludeerd dat het invoeren van dit vergunningstelsel dan ook gerechtvaardigd, niet-discriminatoire en doelmatig is, terwijl gebleken is dat de nagestreefde doelstellingen tot nu toe niet middels minder beperkende maatregel kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op:

- de aan de burgemeester in artikel 2:40b e.v. Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zaanstad 2013 toegekende bevoegdheid;
- het Integraal Veiligheidsplan 2023 – 2026 Zaanstad – Wormerland – Oostzaan en de daarin opgenomen prioriteiten;
- de bestuurlijke rapportage van de Nationale Politie, eenheid Noord-Holland, basisteam Zaanstad d.d. 30 november 2023;
- het rapport *'Inzicht in de kwetsbaarheid van en kans op ondermijning in de wijken Poelenburg en Peldersveld in Zaanstad'* van Bureau Beke d.d. 22 februari 2022, en
- het Rapport *'Glashelder; Een verkennend onderzoek naar de problematiek in de particuliere glazenwassersbranche'* van de Inspectie SZW, Programma Schoonmaak (nu: Nederlandse Arbeidsinspectie);
- het rapport van bevindingen van de Arbeidsinspecteur van de NLA d.d. november 2023, en
- het door Landelijk Expertisecentrum Pharos uitgevoerde kwalitatief onderzoek naar de positie van kwetsbare arbeidsmigranten in Zaandam – Oost.

Besluit:

De bedrijfsmatige activiteit glazenwassen aan te wijzen als vergunningplichtige bedrijfsmatige activiteit in de zin van artikel 2:40c lid 1 aanhef en onder sub b Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zaanstad 2013.

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *glazenwassen*: de activiteit die in ieder geval bestaat uit het bedrijfsmatig, of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig is, wassen van glazen van woningen en/of andere gebouwen.

Artikel 2

1. Het is verboden zonder een vergunning van de burgemeester een bedrijf, dat glazenwassen als bedrijfsmatige activiteit verricht, te vestigen of gevestigd te hebben, dan wel gevestigd te houden in Zaandam – Oost, meer specifiek de wijken Poelenburg – Peldersveld – Kogerveldwijk – Zaandam - Zuid – Hoornseveld en de Rosmolenwijk.
2. Het is verboden zonder een vergunning van de burgemeester de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen uit te voeren binnen de gemeente Zaanstad.

Artikel 3

1. Bij dit aanwijzingsbesluit behoort een aanvraagformulier.
2. Bij een aanvraag voor een exploitatievergunning als bedoeld in artikel 2:40c van de APV Zaanstad moeten tenminste de volgende gegevens en documenten worden overlegd:
 - a. een volledig ingevuld aanvraagformulier met de daarbij behorende bijlagen en bescheiden;
 - b. een op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur ('Wet Bibob') vastgesteld en volledig ingevuld vragenformulier met de daarbij behorende bijlagen en bescheiden;
 - c. een ondernemingsplan met informatie over de aard van het bedrijf, de wijze van exploitatie en financiering van het bedrijf;
 - d. een document waaruit blijkt dat de exploitant gerechtigd is over de ruimte te beschikken waar het bedrijf wordt gevestigd.

Artikel 4

De termijn als bedoeld in artikel 2:40h Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zaanstad 2013, voor bedrijven die zich voor de vaststelling van dit besluit al bezighouden met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen, wordt vastgesteld op de periode die gelegen is tussen de datum van vaststelling van dit besluit en de datum van inwerkingtreding, zoals die is opgenomen in artikel 5 van dit besluit.

Artikel 5

Dit besluit treedt in werking op 1 juli 2024.

Artikel 6

Dit besluit kan worden aangehaald als '*Aanwijzingsbesluit glazenwassen als vergunningplichtige bedrijfsmatige activiteit gemeente Zaanstad*'.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Zaanstad op 16 januari 2024

drs. J. Hamming

Algemene toelichting

In afdeling 10a van de APV ('Tegengaan onveilig, niet leefbaar of malafide ondernemersklimaat'), in artikel 2:40b lid 1, is bepaald dat de burgemeester een gebied, branche of gebouw kan aanwijzen indien hij van mening is dat (1) de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid in of rondom het gebied onder druk komt te staan of (2) aannemelijk is dat deze onder druk kan komen te staan of (3) indien sprake is van ondermijnende activiteiten.

In het tweede lid van artikel 2:40b APV is vervolgens bepaald dat een gebouw, straat of gebied uitsluitend als vergunningplichtig kunnen worden aangewezen als in of rondom dat gebouw, dan wel in die straat of in dat gebied, naar het oordeel van de burgemeester, het woon- en leefklimaat of de openbare orde en veiligheid onder druk staat of er signalen zijn van ondermijnende criminaliteit.

In het derde en laatste lid van artikel 2:40b APV is bepaald dat een bedrijfsmatige activiteit uitsluitend als vergunningplichtig wordt aangewezen als de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid (of een combinatie daarvan) door de bedrijfsmatige activiteit onder druk staat of er signalen zijn van ondermijnende activiteiten.

Op grond van deze bevoegdheden heeft de burgemeester, middels het '*Aanwijzingsbesluit glazenwassen als vergunningplichtige bedrijfsmatige activiteit gemeente Zaanstad*' besloten tot het vergunningplichtig stellen van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen.

Waarom heeft de burgemeester besloten tot invoering van een vergunningplicht?

Kort en zakelijk samengevat wordt de Zaanse glazenwasserbranche (hierna: 'de Zaanse branche') al jaren gekenmerkt door (vergaande) ondermijnende activiteiten die de branche binnen en buiten Zaanstad hebben gevormd, waarbij een crimineel samenwerkingsverband uit Zaandam – Oost een bepalende en overheersende rol heeft, althans lijkt te hebben.

De ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse branche bestaan onder andere uit zwartwerken, oplichting, schijnzelfstandigheid, intimidatie en bedreiging van concurrenten en klanten, daadwerkelijke geweldsincidenten, verschillende vormen van woonfraude, uitkeringsfraude, maar ook signalen van mensenhandel en arbeidsuitbuiting, aangevuld met (malafide) verdienmodellen als de huisvesting van arbeidsmigranten.

Financieel gewin lijkt te boventoon te voeren binnen de Zaanse branche en het criminele samenwerkingsverband in het bijzonder en wordt veelal gerealiseerd en gemaximaliseerd door het niet of nauwelijks afdragen van belastingen en sociale premies, met bijbehorende (grootschalige) overtredingen van fiscale wetgeving.

De burgemeester heeft zich, bij gebrek aan andere, dan wel hogere regelgeving die effectief kan worden ingezet om de ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse branche aan te pakken, dan wel deze te voorkomen, genoodzaakt gezien om te komen tot regulering van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen, ten einde, onder andere middels de inzet van de Wet bibob, de criminele, malafide en daarmee ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse branche zo effectief als mogelijk aan te pakken.

Welke activiteiten zijn vergunningplichtig gesteld?

De burgemeester heeft ervoor gekozen om middels het aanwijzingsbesluit een tweetal vergunningplichten in te stellen, bestaande uit:

- een exploitatievergunningplicht voor het kunnen uitvoeren van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen binnen de gehele gemeente Zaanstad, en

- een vestigingsvergunningplicht voor het vestigen en gevestigd houden, dan wel gevestigd hebben van een onderneming die zich - in ieder geval - bezighoudt met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen binnen de wijken die gelegen zijn in Zaanandam – Oost.

Bij het vergunningplichtig stellen van de bedrijfsmatige activiteit is ervoor gekozen voor de algemene term glazenwassen, zoals die ook is opgenomen in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel.

Meer specifiek zijn ondernemingen die vergunningplichtig zijn op grond van dit aanwijzingsbesluit de volgende:

1. ondernemingen die in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel staan ingeschreven met een of meerdere van de SBI-codes 81.2 (Reiniging), 81.21 (Interieurreiniging van gebouwen), 81.22 (Gespecialiseerde reiniging van gebouwen en industriële reiniging), 81.22.1 (Glazenwassen), 81.22.9 (Overige gespecialiseerde reiniging) en 81.29 (Overige reiniging);
2. ondernemingen die zich, ongeacht de inschrijving in het Handelsregister en daarbij geregistreerde SBI-code(s), feitelijk (deels) bezighouden met de uitvoering van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen.

De vergunningplicht is beperkt tot ondernemingen die zich bij de uitvoering van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen, richten op de particuliere markt en in beginsel niet op de zakelijke markt.

De burgemeester heeft ervoor gekozen om dit onderscheid te maken, omdat uit de bij hem bekende gegevens volgt dat met name de particuliere markt vergaand ongereguleerd is en daarmee kwetsbaarder is voor ondermijnende activiteiten dan de zakelijke markt voor glazenwassen.

Immers, voor het uitvoeren van de bedrijfsmatige activiteit binnen de zakelijke markt zal veel eerder met betaling via facturen worden gewerkt, vanwege de voor ondernemingen geldende administratieplicht en andere fiscale verplichtingen, is minder sprake van informaliteit en wordt niet of in veel mindere mate gewerkt via een systeem van wijken. Daarmee is de zakelijke markt minder kwetsbaar voor ondermijnende activiteiten gebleken, althans lijkt die minder kwetsbaar te zijn en is de noodzaak tot ingrijpen middels een vergunningstelsel, niet of beperkter en daarmee ook niet proportioneel.

Onderstaand zal nader in worden gegaan op de problematiek binnen de Zaanse glazenwasserbranche, de (ernstige) signalen van ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse branche, voor zover nog kan worden gesproken van signalen, de reikwijdte van de vergunningplicht en op de eisen die op een dergelijke vergunningplicht worden gesteld krachten de Dienstenrichtlijn en daaruit voortvloeiende rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State (hierna: 'Afdeling').

Zaanse branche gekenmerkt & gevormd door ondermijnende activiteiten en malafide elementen

De burgemeester heeft geconstateerd dat er binnen de Zaanse glazenwasserbranche al geruime tijd sprake is van - zeer sterke - signalen van ondermijnende activiteiten, onder andere bestaande uit de aanwezigheid van een crimineel samenwerkingsverband welke een dominante, zo niet bepalende rol heeft, althans lijkt te hebben binnen de glazenwasserbranche, niet alleen binnen de gemeente Zaanstad, maar ook in andere delen van Nederland.

De Zaanse glazenwassersbranche lijkt door de aanwezigheid en de rol van dit criminele samenwerkingsverband (hierna: 'CSV') vergaand gecriminaliseerd te zijn, met alle negatieve gevolgen voor de openbare orde en de veiligheid in Zaanstad, maar ook de andere gemeenten waar 'medewerkers' van dit CSV, dan wel de bedrijven die tot dit CSV behoren, worden ingezet, en voor de leefbaarheid in de wijken gelegen in het geografische gebied dat wordt aangeduid als Zaandam – Oost.

De leefbaarheid staat in de wijken in Zaandam – Oost al ernstig onder druk als gevolg van de langdurige sociaaleconomische achterstandspositie die deze wijken kennen¹ en veel voorkomende en verschillende vormen van (drugs)criminaliteit en (ernstige) overlast in de openbare ruimte.

In veel gevallen nestelt georganiseerde misdaad zich in lokale gemeenschappen, zoals de wijken in Zaandam – Oost, en heeft dit een ingrijpend effect op met name wijken met veel huishoudens die in een maatschappelijke achterstandspositie verkeren. Door het gebrek aan perspectief op werk wordt steeds minder deelgenomen aan de Nederlandse samenleving, trekken middeninkomens trekken en blijven de lagere inkomens en kansarmen veelal achter. Deze factoren leveren in die context een voedingsbodem voor innesseling van georganiseerde criminaliteit, die in Zaandam – Oost vele verschijningsvormen kent, maar veelal terug te voeren is op de handel in verdovende middelen en de malafide glazenwassersorganisatie(s).

Uit het rapport *'De rol van gemeenten in de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning'* van de Afdeling Advisering van de Raad van State d.d. 20 maart 2019, volgt dat de georganiseerde misdaad door het innesselingsproces een negatief effect heeft op de leefbaarheid van wijken. Een deel van de burgers in dergelijke wijk ontwikkelt een eigen subcultuur, die soms ook is gericht op afsluiting van of afzetten tegen de buitenwereld. De eigen leefstijl wordt gekoesterd, er ontstaat wantrouwen tegen de lokale overheid en de politie, criminelen krijgen een positief imago en zij weten de autoriteiten uit te dagen. Soms is er ook sprake van intimidatie en bedreiging.

Deze vorm of vormen van georganiseerde misdaad is volgens de Afdeling Advisering van de Raad van State criminaliteit met een verdienmodel: zij verschaft illegale producten of diensten, goedkope gestolen goederen, (illegale) prostitutie en goedkope arbeid. Criminelen gebruiken bovendien hand- en spandiensten van financieel adviseurs, notarissen of advocaten. Ook daardoor vervaagt op wijkniveau het onderscheid tussen bovenwereld en onderwereld.'

Het binnen de Zaanse glazenwassersbranche actieve CSV kent veel van de kenmerken zoals die door Afdeling Advisering van de Raad van State worden omschreven: het CSV houdt zich bezig met alle facetten van de glazenwasserbranche, hetgeen zich niet enkel beperkt tot de uitvoering van de bedrijfsmatige activiteit 'glazenwassen', maar ook het naar Zaanstad halen van arbeidsmigranten, het tewerkstellen van deze arbeidsmigranten, al dan niet als (schijn)zelfstandigen, en het huisvesten van die arbeidsmigranten, ten behoeve waarvan een deel van de woningen in het goedkope segment van de woningmarkt wordt opgekocht door het CSV of haar zakelijke en/of familiale relaties.

¹ Illustratief in dit kader is de publicatie *'Bewoners Poelenburg voelen zich weggezet als 'uitschot van Zaandam: 'Er kan elk moment een steen door je ruit naar binnen komen, burens verhuizen omdat ze zich niet veilig voelen'* in het Noord-Hollands Dagblad d.d. 17 december 2023. In het artikel wordt uitvoerig ingegaan op de onder druk staande leefbaarheid en het subjectieve gevoel van onveiligheid bij bewoners van de wijk Poelenburg.

Een deel van de malafide activiteiten binnen de Zaanse branche zijn, zoals te doen gebruikelijk bij ondermijnende criminaliteit, onzichtbaar, zoals het zwart laten werken van personeel, vormen van schijnzelfstandigheid, het niet afdragen van belastingen en sociale lasten en vormen van (arbeids)uitbuiting, temeer ook omdat met name de arbeidsuitbuiting ook lang niet altijd door de slachtoffers als zodanig wordt ervaren.

De activiteiten van het CSV en andere malafide glazenwassersbedrijven kennen echter ook meer zichtbare vormen, zoals de (illegale) huisvesting van arbeidsmigranten in eengezinswoningen, de bijkomende parkeerdruk, arbeidsmigranten die bij gebrek aan woonruimte, in de openbare ruimte slapen en verblijven, al dan niet met het hele gezin, de (over)belasting van zorginstellingen en scholen in de wijken in Zaandam – Oost, locaties in de wijken die als zogenaamde ‘sleutelplaatsen’ worden gebruikt door leden of werknemers van het CSV en locaties waar de glazenwassers zich in de ochtend verzamelen voor de ontvangst van de zogenaamde ‘laplijsten’ en in de middag komen om de dagopbrengst af te staan en al dan niet uitbetaald te krijgen.

De innesteling van dit CSV heeft dan ook een vergaand negatief effect op de leefbaarheid in Zaandam – Oost, de negatieve effecten van de ondermijnende activiteiten van de malafide glazenwasbedrijven binnen de branche zijn echter niet beperkt tot Zaandam – Oost, maar ‘waaieren’ uit over de rest van de gemeente Zaanstad én andere delen van Nederland.

Aanwijzing Zaanse branche tweeledig, zowel vestiging onderneming & uitvoeren bedrijfsmatige activiteit vergunningplichtig

Gegeven deze omstandigheden heeft de burgemeester ertoe besloten om, middels dit aanwijzingsbesluit, de bedrijfsmatige activiteit ‘glazenwassen’ als vergunningplichtig aan te wijzen in heel Zaanstad, nu binnen de Zaanse branche sprake is van (zeer sterke signalen van) ondermijnende activiteiten en als gevolg van deze ondermijnende activiteiten bovendien de leefbaarheid onder druk staat, althans aannemelijk is dat die onder druk zal komen te staan bij het uitblijven van enige vorm van regulering van de Zaanse glazenwasserbranche.

De aanwijzing van bedrijfsmatige activiteit glazenwassen als vergunningplichtig is tweeledig en als volgt:

1. *Exploatievergunning: het is verboden om zonder vergunning van de burgemeester, binnen de gemeente Zaanstad, de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen uit te voeren.*

Op grond van dit onderdeel van het aanwijzingsbesluit is het verboden om zonder vergunning van de burgemeester de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen uit te oefenen in alle delen van de gemeente Zaanstad. De verbodsbepaling geldt enkel voor de uitoefening van de bedrijfsmatige activiteit binnen de particuliere markt en niet de zogenaamde zakelijke markt en kan worden gekenmerkt als een zogenaamde ‘exploatievergunning’ nu de uitvoering van de bedrijfsmatige activiteit en daarmee de exploitatie van de onderneming, vergunningplichtig wordt gesteld.

Dit verbod geldt gemeentebreed binnen de kernen Assendelft, Koog aan de Zaan, Krommenie, Westknollendam, Westzaan, Wormerveer, Zaandijk en Zaandam en is gestoeld op de ondermijnende activiteiten die zich binnen de branche voordoen, kort samengevat bestaande uit het middels geweld en intimidatie² overnemen van wijken van andere, concurrerende glazenwassers, dan wel het bepalen wie in welke wijk werkzaam mag zijn, al

² Zie ter illustratie: [Glazenwassersoorlog in Utrecht laat weer op: ‘Word er niet bijgelapt’ | Utrecht | AD.nl](#)

dan niet door of in opdracht van het in Zaandam - Oost gevestigde CSV en de andere daar gevestigde malafide glazenwassersbedrijven.

Tijdens diverse controles over de jaren heen zijn door gemeentelijke toezichthouders, maar ook toezichthouders en opsporingsambtenaren van de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: 'NLA') misstanden geconstateerd als zwartwerken, oplichting, schijnzelfstandigheid, intimidatie en bedreiging, daadwerkelijke geweldsincidenten³, woonfraude, uitkeringsfraude, maar ook signalen van mensenhandel en arbeidsuitbuiting.

Illustratief in dit kader zijn de bevindingen van agenten van de Nationale Politie tijdens een op 13 december 2023 uitgevoerde verkeerscontrole. De agenten controleerden daarbij de inzittenden van een in de wijk Hoornseveld in Zaandam gevestigd glazenwassers- en schoonmaakbedrijf. In het voertuig van het bedrijf zaten een drietal Turkse mannen/werknemers die in Nederland werkzaam waren middels een zogenaamd in Polen verkregen 'D-visum'⁴. De mannen spraken geen Nederlands of Engels en konden geen identiteitspapieren of rijbewijs tonen. De mannen hebben hierop de werkgever, een van de vennoten van het bedrijf gebeld en deze toonde vervolgens, op zijn mobiele telefoon, foto's van de visa van de werknemers. De mannen hadden hier kennelijk zelf geen foto van op hun mobiele telefoon staan en leken volledig afhankelijk van de werkgever te zijn, hetgeen de agenten deed vermoeden dat mogelijk sprake was van (arbeids)uitbuiting en/of mensenhandel.

Deze misstanden volgen niet enkel uit de bestuurlijke rapportage van de Nationale Politie, maar ook het eerder door de Inspectie SZW, thans de NLA, opgestelde '*Eindrapport Schoonmaak Interventieteams*' d.d. september 2020⁵. Zo is een van de conclusies van het rapport dat:

"De glazenwassersbranche is al jaren onrustig en problematisch. Het was onduidelijk welke problematiek er exact speelde. Ook was het niet uitgesloten dat de problematiek zich in de loop der tijd (verder) heeft ontwikkeld. De nadruk van de problematiek ligt in de Zaanse regio."

Ten einde een duidelijker beeld te krijgen over de genoemde misstanden zich ook (nog steeds) daadwerkelijk voordoen in de Zaanse praktijk zijn door gemeentelijke toezichthouders meerdere gesprekken gevoerd met glazenwassers die al een aantal jaren in de branche in Zaanstad actief zijn.

Deze gesprekken konden enkel plaatsvinden onder de strikte voorwaarde dat de glazenwassers anoniem konden blijven, dit in verband met de angst voor represailles vanuit de (criminele) malafide glazenwasserswereld. Opmerkelijk was dat de desbetreffende glazenwassers zeer gedetailleerd konden vertellen over de verhoudingen binnen de Zaanse

³ Zie ter illustratie: [Glazenwasser Frank toegetakeld door Zaandamse concurrentie: 'Ze hebben met zijn vieren op me ingeslagen' | Utrecht | gelderlander.nl](#) & [Werkstraffen voor Zaandamse glazenwassers wegens mishandeling - Zaanstad \(nieuws.nl\)](#)

⁴ Uit diverse nieuwsberichten volgde in september 2023 medewerkers van Poolse consulaten, vooral in Afrika en Azië, de afgelopen jaren visa (het zogenaamde 'D-visum') hebben verleend in ruil voor geld. In een publicatie in het Belgische dagblad De Morgen wordt aangegeven dat: "*Een Pools werkvisum is gewoon te koop bij een patisserie in Turkije, die daar vanuit Polen een commissie voor kreeg*". Zie: [Poolse diplomaten namen smeergeld aan in ruil voor visum \(nos.nl\)](#) & [Poolse visumfraude sijpelt ook door naar België: 'Een Pools werkvisum is gewoon te koop bij een patisserie in Turkije' \(demorgen.be\)](#).

⁵ Zie: [Eindrapport Interventieteam Schoonmaak | Rapport | Nederlandse Arbeidsinspectie \(nlarbeidsinspectie.nl\)](#)

glazenwassersbranche. Tijdens de gesprekken werd onder andere ingegaan op de verschillende verdienmodellen van de malafide Zaanse groepering(en), maar ook het feit dat de glazenwassers vertelde zelf ook situaties hebben meegemaakt waarin zij bedreigd en geïntimideerd werden, waarbij op niet mis te verstane wijze werd aangegeven dat zij 'op moesten rotten' uit de desbetreffende wijk, omdat zij anders ernstig in de problemen zouden komen.

Een van de glazenwassers vertelde gehoor te hebben gegeven aan de intimidaties, omdat hij van andere glazenwassers wist dat er ook echt geweld gebruikt wordt.

De signalen van intimidaties, bedreigingen en geweldsincidenten, zoals die door de desbetreffende glazenwassers benoemd zijn, lijken ook als zodanig te worden bevestigd in de meldingen en registraties zoals die zijn opgenomen in de bestuurlijke rapportage van de Nationale Politie d.d. 30 november 2023 en geven een beeld van een groep Zaanse glazenwassers die met alle mogelijke middelen wijken proberen over te nemen en zo de invloed binnen de branche proberen te versterken met als (enig) oogmerk financieel gewin.

De meldingen en registraties die uit de bestuurlijke rapportage volgen beperken zich niet tot conflicten tussen (concurrerende) glazenwassers onderling. Naast de intimidatie en bedreiging van concurrenten, constateert de Nationale Politie namelijk ook dat malafide Zaanse glazenwassers betrokken zijn bij meldingen van burgers, waarbij de melders aangeven agressief te worden benaderd door deze glazenwassers. Een veel gehoorde klacht is dat Zaanse glazenwassers op een agressieve manier nieuwe klanten proberen te acquireren. Dit doen ze bijvoorbeeld door zonder opdrachtverstrekking ramen te wassen bij woningen en hier vervolgens geld voor te vragen bij de klant. Als de klant daarop aangeeft hier niet van gediend te zijn, wordt deze bedreigt en geïntimideerd. We zien ook voorbeelden van kwetsbare doelgroepen aan wie, door deze malafide Zaanse glazenwassers, woekerprijzen worden gerekend en dat deze kwetsbare personen bang zijn om hier tegenin te gaan en om die reden toch betalen. Een werkwijze die ook vaak wordt gezien bij criminele groepen die zich bezighouden met de productie van en de handel in verdovende middelen.

Dergelijk gedrag vormt niet alleen een ondermijning van de samenleving, maar heeft ook een negatieve impact op het subjectieve veiligheidsgevoel van deze kwetsbare groepen binnen Zaanstad en daarmee de leefbaarheid.

Voor de vaststelling van het aanwijzingsbesluit heeft de burgemeester van belang geacht dat de meldingen, zoals die zijn opgenomen in de bestuurlijke rapportage en de daaruit volgende (ernstige) (signalen) ondermijnende activiteiten, zich niet enkel beperken tot Zaandam – Oost, maar zich voordoen binnen de gehele gemeente en in de politiesystemen zelfs voorbeelden van vergelijkbare incidenten te vinden zijn in andere delen van het land.

Een beperking van de vergunningplicht voor het kunnen uitvoeren van de bedrijfsmatige activiteit tot de wijken in Zaandam – Oost heeft de burgemeester om die reden niet geschikt, noch effectief geacht en zodoende is gekozen voor een gemeentebrede aanwijzing en bijbehorende vergunningplicht.

2. *Vestigingsvergunning: in aanvulling op het gemeente brede verbod op het uitvoeren van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen zonder daartoe door de burgemeester verleende vergunning, geldt in het geografische gebied, dat wordt aangeduid als Zaandam – Oost, een aanvullend verbod op het zonder vergunning van de burgemeester vestigen en gevestigd houden van een bedrijf dat zich op enigerlei wijze bezighoudt met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen.*

Op grond van dit onderdeel van het aanwijzingsbesluit is het verboden voor ondernemingen, die zich - al dan niet deels - bezighouden met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen, om zich te vestigen en gevestigd te zijn in de wijken die worden aangeduid als Zaandam – Oost. Dit verbod is in aanvulling op het gemeentebreed geldende verbod tot uitoefening van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen, en kan worden getypeerd als een zogenaamde vestigingsvergunning.

De burgemeester ziet zich genoodzaakt om een dergelijk vestigingsverbod in te stellen voor bedrijven die zich bezighouden met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen voor de wijken in Zaandam – Oost. Enerzijds omdat de burgemeester van oordeel is dat de vestiging van deze bedrijven een negatief effect heeft op de leefbaarheid in de wijken in Zaandam – Oost, anderzijds vanwege de (signalen van) ondermijnende activiteiten die zich voordoen binnen de in Zaandam – Oost gevestigde (criminele groep(en) glazenwassers.

Zaandam – Oost wordt gevormd⁶ door de wijken Poelenburg – Peldersveld – Hoornseveld – Kogerveldwijk – Kogerveldwijk – Rosmolenwijk en Zaandam-Zuid en deze wijken, welke vallen binnen het Nationaal Programma Leefbaarheid & Veiligheid, zijn wijken waar de leefbaarheid, als gevolg van de vele, al dan niet drugsgerelateerde criminele activiteiten, al jarenlang ernstig onder druk staat. De vestiging en het gevestigd hebben en houden van bedrijven die zich bezighouden met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen wordt, vanwege de al vergaand onder druk staande leefbaarheid in deze wijken, onwenselijk geacht.

Op het hoogtepunt van de problematiek met glazenwassers die - met name - afkomstig zijn uit Bulgarije en die door derden/tussenpersonen naar Zaandam worden gehaald, te werk worden gesteld, al dan niet als (schijn)zelfstandige, en door deze zelfde veelal criminele, dan wel malafide groep(en) ook worden gehuisvest, stonden in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel in alleen al de wijken Poelenburg en Peldersveld op het hoogtepunt 350 bedrijven ingeschreven⁷ die zich bezig hielden met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen.

Meer recent volgt uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel dat per 1 augustus 2023, in geheel Zaandam – Oost, een totaal van 657 ondernemingen (!) stonden ingeschreven met als bedrijfsmatige activiteit minimaal een van voornoemde SBI-codes. Het zwaartepunt voor wat betreft de inschrijving ligt daarbij in Zaandam - Zuid (144 inschrijvingen), Poelenburg (183 inschrijvingen) en Peldersveld – Hoornseveld (185 inschrijvingen).

Tegelijkertijd volgt uit verklaringen van derden dat bij bedreigingen en intimidaties door Zaanse glazenwassers wordt gesproken over 250 tot 300 voor de organisatie van het CSV werkende glazenwassers.

⁶ Bron: [Pact Poelenburg Peldersveld/Zaandam Oost | Begroting 2023 - 2026 \(begroting-2023.nl\)](https://www.begroting-2023.nl).

⁷ Blijkens de Kamer van Koophandel stonden er in februari 2022 71 glazenwassersbedrijven ingeschreven in de Zaanse wijken Poelenburg & Peldersveld. Het feitelijke aantal actieve bedrijven in Zaanstad ligt echter vele malen hoger en wordt geschat op ongeveer 300, waarvan het grootste deel gevestigd is in Poelenburg en Peldersveld. Het verschil is gelegen in het feit dat de glazenwassersbranche gezien de problematieken onder een vergrootglas liggen van de overheid, met kans op controles. Om die reden laten glazenwassersbedrijven zich onder een andere zogenaamde SBI-code bij de Kamer van Koophandel inschrijven, zoals schoonmaakbedrijf, dienstverlening, multidiensten of zelfs bouwbedrijf. Een andere reden voor het verschil is dat er glazenwassersbedrijven zijn die zich in zijn geheel niet laten inschrijven bij de Kamer van Koophandel.

Het - al dan niet in georganiseerd verband - opkopen van woningen voor de huisvesting van deze arbeidsmigranten, het daadwerkelijke huisvesten daarvan, de bijkomende parkeerdruk, maar ook de verschillende zogenaamde 'sleutelplaatsen' en ontmoetingsplaatsen van deze groep(en) glazenwassers binnen de wijken in Zaandam – Oost, zijn er mede voor verantwoordelijk dat de leefbaarheid in deze wijken al jaren ernstig onder druk staat. Deze steeds ernstiger onder druk staande leefbaarheid is terug te zien:

- in de openbare ruimte waar groepen glazenwassers dagelijks bijeenkomen om hun 'laplijsten' en werktuig voor die dag op te halen, om vervolgens in groepen naar andere delen van de gemeente of andere delen van Nederland te gaan om daar de werkzaamheden uit te voeren en aan het einde van de werkdag de dagopbrengst af te dragen aan de opdrachtgever(s);
- incidenten tussen glazenwassers onderling in openbare ruimte⁸, maar ook tussen deze malafide glazenwassers en burgers;
- incidenten waarbij werd geconstateerd dat Oost-Europese glazenwassers maandenlang, bij gebrek aan een vaste woon- en verblijfplaats, bivakkeerde in het openbaar groen en daar een heel tentenkamp hadden opgeslagen;
- situaties waarbij Oost-Europese glazenwassers, al dan niet met het hele gezin, in de openbare ruimte slapen in kartonnen dozen;
- op de woningmarkt, waar een aanzienlijk deel van de eengezinswoningen in eigendom lijkt te zijn bij een beperkte groep particulieren en ondernemingen en die vervolgens worden gebruikt om tegen niet-marktconforme huurprijzen, aan meerdere arbeidsmigranten te verhuren;
- op de basisscholen in Zaandam – Oost die zich in steeds verder toenemende mate geconfronteerd zien met kinderen van arbeidsmigranten die op scholen worden aangemeld, maar ook zonder enige vooraankondiging, niet meer verschijnen en daarmee zorgen voor een ontwrichting van het schoolsysteem, en
- huisartsen die zich geconfronteerd zien met patiënten die niet binnen de praktijk zijn aangemeld en ook niet verzekerd zijn en daarmee zorgen voor een ontwrichting van het zorgsysteem in de wijken in Zaandam – Oost.

De daadwerkelijke omvang van de problematiek is, behoudens het aantal inschrijvingen in het Handelsregister in de Kamer van Koophandel, zoals te doen gebruikelijk voor ondermijnende criminaliteit, moeilijk te kwantificeren, omdat de groep van - met name - Oost-Europese glazenwassers continue wisselend van samenstelling is, de groep zich veelal niet inschrijft in de Basisregistratie Personen en de organisatie en het systeem voornamelijk informeel zijn.

Dat de leefbaarheid in de wijken in Zaandam – Oost, die zoals gezegd al ernstig onder druk staat, hetgeen in meerdere procedures ook al door de rechtbank Noord – Holland is onderkend en bevestigd, steeds verder onder druk komt te staan, staat voor de burgemeester buiten kijf en maakt dat hij zich genoodzaakt ziet om *de vestiging van bedrijven* die zich bezighouden met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen, in Zaandam – Oost, vergunningplichtig te maken.

(Signalen van) ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse glazenwassersbranche

De onder druk staande leefbaarheid in Zaandam – Oost is voor de burgemeester echter niet primair de aanleiding geweest om te komen tot dit aanwijzingsbesluit.

Immers, zoals voorgaand reeds is overwogen volgt uit verschillende bronnen het bestaan van een CSV welke een dominante, zo niet bepalende rol heeft, althans lijkt te hebben

⁸ Zie ter illustratie: [Autobrand Zaandam mogelijk gevolg van ruzie tussen glazenwassers - NH Nieuws](#)

binnen de glazenwasserbranche. De burgemeester constateert namelijk al enkele jaren dat er sterke signalen zijn, voor zover die niet reeds geconcretiseerd zijn middels de strafrechtelijke veroordeling van twee Zaanse broers⁹, van ondermijnende activiteiten binnen de groep(en) in Zaanstad gevestigde glazenwassers, waarbij het zwaartepunt van de activiteiten ligt in Zaandam – Oost.

Het thans actieve of nog altijd actieve CSV wordt gevormd door dezelfde leden van een familie, welke woonachtig zijn in Zaandam – Oost, en de eerdere jegens de leden van dit CSV ingezette strafrechtelijke interventies lijk onvoldoende afschrikwekkend effect te hebben gehad. Uit verklaringen van enkele Zaanse glazenwassers, ten overstaan van gemeentelijke toezichthouders, volgt dat dezelfde veroordeelde personen nog altijd een bepalende rol (lijken te) hebben binnen het CSV en daarmee binnen de Zaanse glazenwassersbranche. De werkwijze van (de leden van) dit CSV zijn echter minder zichtbaar en geraffineerder geworden, maar de ondermijnende activiteiten lijken allerminst te zijn afgenomen.

Zo volgt uit verklaringen dat het genoemde CSV grofweg drie verdienmodellen kent waarmee het omzet genereert, zijnde:

- *Aangaan van samenwerking met nieuwe bedrijven:* het CSV zoekt vaak 'samenwerking' met nieuwe glazenwassersbedrijven en maakt daarbij de afspraak dat de desbetreffende glazenwasser 50% van de omzet, die wordt genereerd aan de hand van een zogenaamde 'laplijst', aan het CSV wordt afgedragen. Deze afdracht is niet eenmalig, maar dient iedere keer als de desbetreffende 'laplijst' afgewerkt is, zijnde een keer in de zoveel weken, plaats te vinden.

De uitbetaalde omzet is contant en over deze omzet wordt door het CSV geen belasting en sociale lasten afgedragen. Saillant is dat het CSV met dit verdienmodel geld verdient, maar zelf weinig tot geen arbeid verricht.

- *Inzet van eigen bedrijven:* het CSV genereert eveneens veel omzet met de inzet van eigen bedrijven, die veelal op naam van familieleden of zogenaamde katvangers staan. Elke avond wordt de omzet van die dag ingeleverd bij een van de leden van het CSV op een locatie in de wijk Kogerveld en een locatie in de wijk Peldersveld. Dagelijks wordt naar schatting circa € 1.000,- omzet gegenereerd per bedrijf, waarvan het CSV 50% krijgt en waarover in de meeste gevallen geen belasting en sociale premies over af worden gedragen.
- *Koop en verkoop van wijken:* wijken worden aan derde glazenwassers 'verkocht' door het CSV door te doen alsof deze wijken bij het CSV in eigendom zijn. Andersom wordt door het CSV aangeboden de wijk van een derde glazenwassers te kopen voor een fractie van de marktwaarde. Weigert de derde glazenwassers de wijk te kopen, dan wel te verkopen dan volgen intimidatie en bedreigingen.

De rode draad die in deze verdienmodellen te ontwaren valt is dat door het CSV omzet wordt gegenereerd waar zij geen recht op hebben, waar zij weinig of geen inzet voor plegen en waarover in de meeste gevallen geen belasting of sociale lasten over wordt afgedragen. Waarnemingen van de NLA en gemeentelijke toezichthouders lijken de verklaringen van deze glazenwassers over voorgaande verdienmodellen ook te bevestigen, nu een van de (bepalende) leden van het CSV, tevens een van de eerder strafrechtelijk veroordeelde personen, veelvuldig wordt waargenomen bij verzamel- en 'sleutelplaatsen' waar de Zaanse glazenwassers bijeenkomen.

⁹ Zie de uitspraak van het gerechtshof Amsterdam d.d. 3 mei 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:1808.

Daarnaast volgt uit de bestuurlijke rapportage d.d. 30 november 2023, maar ook uit de constatering van gemeentelijke toezichthouders en de NLA, dat veel van de arbeidsmigranten die door dit CSV of andere malafide glazenwassersbedrijven worden ingezet, worden gehuisvest in daartoe gehuurde of aangekochte woningen in Zaandam – Oost, de parkeerdruk in Zaandam – Oost daardoor onder druk komt te staan, als ook de bijbehorende verkeersbewegingen en de genoemde ‘sleutelplaatsen’ en daarmee de vermoedelijk aan het CSV ondersteunende infrastructuur zich bevinden in Zaandam – Oost.

Een aanzienlijk deel van de ondermijnende activiteiten die plaatsvinden binnen de Zaanse branche zijn terug te voeren op de in Zaandam – Oost gevestigde ondernemingen, met als gevolg dat de burgemeester de noodzaak ziet om in de vrije vestiging van ondernemingen binnen deze branche voor zover zij zich willen vestigen in de wijken in Zaandam – Oost.

Dienstenrichtlijn; bestaat er voldoende noodzaak tot invoeren vergunningplicht voor bedrijfsmatige activiteit?

Ja. De burgemeester is van oordeel dat er voldoende noodzaak bestaat tot het invoeren van een exploitatievergunning- en vestigingsvergunningplicht, gegeven het feit dat:

- a. er (sterke) signalen zijn van ondermijnende activiteiten bij (een deel van) de in Zaandam – Oost gevestigde bedrijven die zich bezighouden met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen;
- b. er (sterke) signalen zijn van ondermijnende activiteiten bij (een deel van) de in Zaanstad actieve bedrijven die zich bezighouden met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen;
- c. ten aanzien van een deel van de geconstateerde ondermijnende activiteiten, met name daar waar het de aanwezigheid van een CSV binnen de Zaanse branche betreft, niet eens meer kan worden gesproken van signalen;
- d. de leefbaarheid in Zaanstad onder druk staat, althans onder druk komt te staan door het uitvoeren van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen in het geval de burgemeester ervoor zou kiezen om geen vergunningplicht in te stellen ten aanzien van de Zaanse branche, en
- e. in Zaandam – Oost de leefbaarheid onder druk staat, althans onder druk komt te staan door de vestiging van ondernemingen die zich bezighouden met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen, in Zaandam - Oost.

De burgemeester constateert aan de hand van de relevante feiten en omstandigheden dan ook dat er een dringende reden van algemeen belang bestaat om te komen tot het invoeren van een vergunningstelsel voor de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen binnen de gemeente Zaanstad.

Is de vergunningplicht ook doelmatig, geschikt en evenredig?

Het uitvoeren van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen moet worden aangemerkt als een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn. De Dienstenrichtlijn streeft ernaar om de belemmeringen voor dienstverleners zich in een lidstaat te vestigen of om er tijdelijk diensten te kunnen verrichten, zoveel mogelijk weg te nemen.

Op een vergunningstelsel dat de uitoefening van dienstenactiviteiten reguleert is artikel 9 van de Dienstenrichtlijn van toepassing. Dit betekent dat het inroepen van een vergunningstelsel als deze een gerechtvaardigde beperking van het vrij verrichten van diensten inhoudt indien deze niet discriminator is, doelmatig is en het nagestreefde doel niet middels een minder vergaande maatregel kan worden bereikt.

- *Niet discriminatoir*

Ondanks dat onderhavig vergunningstelsel betrekking heeft op een specifieke bedrijfsmatige activiteit en daarmee een branche, heeft de burgemeester bij het aanwijzen van de vergunningplichtige ondernemingen er ook naar gestreefd iedere onderneming die zich op enigerlei wijze bezighoudt met deze bedrijfsmatige activiteit, ongeacht of het de hoofdactiviteit van deze onderneming betreft of slechts een nevenactiviteit, onder de vergunningplicht te laten vallen.

De maatregel is naar het oordeel van de burgemeester dan ook niet discriminatoir, omdat het vergunningstelsel uitsluitend betrekking heeft op een branche die gebleken is (zeer) kwetsbaar te zijn voor ondermijnende activiteiten en binnen de branche geen onderscheid wordt gemaakt naar de herkomst van de aanbieder van de bedrijfsmatige activiteit.

- *Doelmatig*

De burgemeester is, gelet op het bestaan van een CSV welke een bepalende rol heeft, althans lijkt te hebben binnen de Zaanse branche, maar ook het bestaande van andere malafide Zaanse glazenwasbedrijven en de daarmee samenhangende ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse branche, van oordeel dat een dringende reden van algemeen belang bestaat om te komen tot het invoeren van een vergunningstelsel voor de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen binnen de gemeente Zaanstad.

Dergelijke (malafide) ondernemingen kunnen met een vergunningstelsel uit Zaandam – Oost worden geweerd en duurzaam geweerd blijven. Het terugdringen van het aantal malafide glazenwasbedrijven in Zaandam – Oost zal naar verwachting ook zorgen voor een vermindering in de noodzaak tot (onvergunde) huisvesting van en overbewoning door arbeidsmigranten, hetgeen een positieve bijdrage zal leveren aan de leefbaarheid en openbare orde in de wijken in Zaandam – Oost.

Daarbij is van belang dat het in het leven roepen van een vergunningstelsel onderdeel is van een integrale aanpak binnen Zaandam – Oost binnen het Nationaal Programma Leefbaarheid & Veiligheid en het daaruit voortvloeiende PACT Zaandam – Oost en loopt parallel aan de inzet van bestuurlijke en/of strafrechtelijke maatregelen door andere partners als de NLA, de Nationale Politie, het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst.

De maatregel is in die zin dan ook doelmatig, temeer nu gebleken is dat het nagestreefde doel niet met een minder beperkende maatregel kan en kon worden bereikt. In voorgaande jaren is de enkele en zelfstandige inzet vanuit de NLA onvoldoende effectief gebleken om de mate van (criminele) georganiseerdheid binnen de Zaanse branche weg te nemen en de eerdere inzet van het strafrecht en de Belastingdienst hebben, blijkens de waarnemingen van de Nationale Politie en de gemeentelijke toezichthouders, ook onvoldoende effect heeft gehad op het terugdringen van de malafide elementen in de Zaanse branche en het daarbinnen actieve CSV.

- *Het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt (ABRvS 3 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:461)*

Onderhavig aanwijzingsbesluit is een maatregel die voorgegaan is door andere, minder vergaande interventies, zoals de inzet van het strafrecht, om (signalen van) ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse branche zoveel als mogelijk weg te nemen of te beperken.

Globaal genomen heeft de aanpak van de ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse glazenwassersbranche een aanvang genomen in januari 2007 binnen het strafrecht, middels een strafrechtelijk onderzoek van de toenmalige SIOD naar twee Zaanse broers en een viertal medeverdachten, welk onderzoek uiteindelijk heeft geresulteerd in een aantal strafrechtelijke veroordelingen door het Gerechtshof Amsterdam in 2017.

De aanpak van georganiseerde criminaliteit en ondermijnende activiteiten binnen Zaanstad is sinds 2015 ook een telkens terugkerende prioriteit binnen het vierjaarlijkse 'Integraal Veiligheidsplan', in het bijzonder de aanpak van malafide en ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse glazenwasserbranche en daarvoor zijn ook telkens financiële middelen beschikbaar gesteld door de gemeenteraad.

Deze prioritering heeft in 2017 geleid tot een zogenaamd barrièremiddel Glazenwassers, welke is opgesteld onder leiding van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid ('CCV'). Een van de belangrijke aanbevelingen uit de barrièremodelsessies was destijds om, naast het opzetten van een integrale aanpak, te komen tot een gemeentelijk vergunningstelsel. In navolging op deze sessies en het daaruit volgende barrièremiddel is, op initiatief van de gemeente Zaanstad, in oktober 2018, binnen het Regionaal Informatie en Expertisecentrum (hierna: 'RIEC'), ten einde te komen tot een integrale aanpak van de branche, het Handhavingsknelpunt Glazenwassers (hierna: 'HHK') vastgesteld.

In maart 2019 heeft de toenmalige Inspectie SZW vervolgens het rapport *'Glashelder; een verkennend onderzoek naar de problematiek in de particulieren glazenwasserbranche'* uitgebracht waarin uitgebreid in wordt gegaan op de problemen binnen de glazenwasserbranche in Zaanstad, maar waarin ook kritisch is gereflecteerd op de tot dat moment falende aanpak van de geconstateerde (signalen van) ondermijnende activiteiten en het niet effectief samenwerken van de diverse instanties in de aanpak van deze activiteiten.

Gelet op:

- de reeds bekende problemen binnen de Zaanse branche;
- de strafrechtelijke veroordeling van enkele Zaanse verdachten en hoofdrolspelers binnen de Zaanse branche;
- het feit dat deze strafrechtelijke veroordelingen geen of nauwelijks een effect lijken te hebben gehad op de ondermijnende activiteiten van het CSV;
- de vaststelling van het HHK binnen het RIEC en het commitment van alle RIEC-partners aan dit HHK;
- de bevindingen van de toenmalige Inspectie SZW, waaruit volgt dat de nadruk van de onrust en problematiek binnen de glazenwasserbranche in de Zaanse regio ligt;
- het verstrekken van subsidie door de provincie Noord-Holland in augustus 2019 aan de gemeente Zaanstad ten behoeve van de invoering van een vergunningplicht voor de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen;
- in navolging waarvan de gemeenteraad in november 2020 eveneens een bedrag beschikbaar heeft gesteld voor de invoering van een vergunningplicht voor de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen;
- het feit dat eerdere initiatieven tot regulering en verbetering van de branche niet doorgevoerd zijn. Zo is een eerder initiatief voor een glazenwassersregister in 2017 ter ziele gegaan, mede vanwege de beperkte bereidheid vanuit de branche om zich te registreren, en
- de constatering dat tot op heden op landelijk niveau onvoldoende wet- en regelgeving voorhanden is om effectief op te kunnen treden tegen de (signalen van) ondermijnende activiteiten binnen de Zaanse branche.

Hebben de burgemeester doen concluderen dat een vergunningplicht voor het uitvoeren van de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen binnen de gemeente Zaanstad en de vestiging van bedrijven die zich daarmee bezighouden in Zaanstad – Oost, geschikt en noodzakelijk is en de burgemeester, gelet op de ernst en de omvang van de problematiek binnen de Zaanse branche, ook niet (meer) kan volstaan met minder vergaande maatregelen, temeer nu hij voor een bestrijding van de problematiek en het opwerpen van barrières ter preventie van een terugkeer of zelfs verergering van de problematiek niet terug kan vallen op andere lokale, dan wel landelijke regelgeving.

Illustratief in dit kader is het feit dat bijvoorbeeld de aanpak van schijnzelfstandigen, onderbetaling en arbeidsuitbuiting door de NLA, middels de bestaande wet- en regelgeving, problematisch is. De aanpak van ondermijnende signalen binnen de Zaanse branche is een van de prioriteiten van de NLA hetgeen ook heeft geresulteerd in diverse gezamenlijke controles in 2023 en de daaropvolgende pogingen van de NLA om bestuurlijke boetes op te leggen aan Zaanse glazenwassers. Tegelijkertijd heeft de NLA in augustus 2023 moeten concluderen dat voortzetting van de integrale controles niet opportuun was, niet wegens gebrek aan (beboetbare) overtredingen, maar vanwege de veelal onsuccesvolle bestuurlijke boetetrajecten die geen wijzigingen in het gedrag van de glazenwassers en de netwerken teweegbrengen, de zogenaamde ‘toplaag’ van de organisatie(s) niet worden geraakt en zelfs nauwelijks in beeld komen en het daadwerkelijke opleggen van bestuurlijke boetes vrijwel onmogelijk blijkt te zijn, omdat veel glazenwassers na een eerste (verhoor)gesprek in de Basisregistratie Personen worden uitgeschreven en vervolgens zogenaamde RNI-geregistreerd¹⁰ staan. Een besluitvormingsproces tot oplegging van een bestuurlijke boete kan om die reden in de meeste gevallen dan ook niet worden afgerond door de NLA.

Met de invoering van een vergunningplicht voor de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen is een op gemeentelijk niveau een instrument voorhanden om malafide glazenwassers(netwerken) uit Zaanstad te weren, de vestiging van en uitoefening van de activiteit glasbewassing door bonafide ondernemers te stimuleren, daarmee bij te dragen aan de verbetering van de openbare orde, veiligheid en de leefbaarheid, het versterken van het ondernemingsklimaat in Zaanstad en het bestrijden van ondermijnende activiteiten die samenhangen met de bedrijfsmatige activiteit glazenwassen in Zaanstad. Een strikte naleving van de verbodsbepalingen uit dit aanwijzingsbesluit zal naar verwachting niet enkel effect hebben op de ondernemingen binnen de branche zelf, maar zal ook op andere vlakken waar verdienmodellen zijn ontstaan door de inzet van arbeidsmigranten binnen de branche, zoals bijvoorbeeld bij de huisvesting van arbeidsmigranten.

Het invoeren van een vergunningplicht biedt immers mogelijkheden voor toezicht, handhaving en toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, maar ook het beter beeld en grip krijgen op de ondernemingen die zich met deze bedrijfsmatige activiteit bezighouden. Deze middelen zijn niet beschikbaar, althans niet beschikbaar gebleken bij de inzet van minder vergaande instrumenten.

De invoering van een vergunningplicht is ook nodig, omdat het merendeel van de ondermijnende activiteiten wordt gepleegd vanuit ondernemingen die niet reeds over een andere band vergunningplichtig zijn.

¹⁰ ‘RNI’ staat voor Register Niet-ingezetenen. De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) beheert de persoonsgegevens van niet-ingezetenen in de RNI. Inschrijven in de RNI of het wijzigen van persoonsgegevens kan bij een RNI-loket. De RNI is bedoeld voor personen in het buitenland die een relatie hebben met de Nederlandse overheid. Ook mensen die korter dan 4 maanden in Nederland verblijven kunnen zich inschrijven in de RNI: [Registratie Niet-ingezetenen voor burgers | RvIG](#)

Geschiktheid vs. verplaatsingseffect

Bij de vraag of een vergunningstelsel evenredig is in verhouding tot de daarmee te behalen doelen dient ook te worden gekeken naar de geschiktheid van de maatregel, hetgeen voorgaand reeds is gedaan, waarbij rekening dient te worden gehouden met de mogelijkheid dat malafide ondernemer hun diensten buiten de gemeente Zaanstad kunnen aanbieden en waarom het invoeren van een vergunningplicht doelmatig is met het oog op een mogelijk waterbedeffect.

Het risico op verplaatsing van de vestiging van ondernemingen die zich bezighouden met de vergunningplichtige bedrijfsmatige activiteit wordt door de burgemeester onderkend, temeer nu een dergelijk effect al wordt waargenomen binnen de verschillende woonwijken in Zaandam – Oost waar het gaat om de huisvesting van arbeidsmigranten. De burgemeester constateert tegelijkertijd dat de signalen van ondermijnende criminaliteit dermate verweven lijken te zijn met de (criminele) structuren binnen de gemeente Zaanstad en meer specifiek Zaandam – Oost, dat (een grootschalige) verplaatsing van de in Zaanstad ingeschreven ondernemingen niet direct valt te verwachten.

De burgemeester ziet in dit mogelijke waterbedeffect ook onvoldoende aanleiding om af te moeten zien van het instellen van een vergunningplicht, omdat de burgemeester van oordeel is dat de problematiek dermate ernstig is dat 'niets doen' niet meer tot de mogelijkheden behoort. De burgemeester probeert, binnen de wettelijke kaders die er zijn, een mogelijke verplaatsing van de problematiek dan ook zoveel als mogelijk te voorkomen.

Enerzijds trekt de gemeente in de aanpak van ondermijnende elementen binnen de branche al enkele jaren op met de Nederlandse Arbeidsinspectie, de Nationale Politie en de Belastingdienst, waarbij iedere partner de ondermijnende signalen binnen de branche aanpakt binnen hun eigen taken en bevoegdheden. Zo voert de Nederlandse Arbeidsinspectie gesprekken met het Ministerie van Economische Zaken om te verkennen of het giraal betalen binnen de branche verplicht kan worden gesteld.

Anderzijds is de burgemeester in gesprek met de diverse buurgemeenten en zijn zij op de hoogte van ondermijnende signalen binnen de Zaanse branche en de aanpak daarop door de gemeente Zaanstad. De APV's van de buurgemeenten kennen, net als de APV van Zaanstad, ook een vergelijkbare bevoegdheid voor de desbetreffende burgemeester. Regionaal optreden door de burgemeesters van omliggende gemeenten is op dit moment echter (nog) niet aan de orde, nu de problematiek zoals die zich voordoet binnen de gemeente Zaanstad, vooralsnog vooral en primair een Zaans probleem is en zich niet, althans niet in overwegende mate voordoet in omliggende gemeenten.

Op landelijk niveau is ook aandacht voor de problematiek binnen de Zaanse branche en het feit dat effectieve regelgeving om de problematiek aan te pakken ontbreekt, zoals blijkt uit de motie van het kamerlid Mutluer c.s. (kamerstukken 36 200 VI, 2022 – 2023, nr. 74) waarin de regering wordt verzocht in samenspraak met gemeenten in kaart te brengen welke branches het meest kwetsbaar zijn en/of met de meeste problemen te kampen hebben als het gaat om malafide ondernemingen en wordt verzocht te onderzoeken of er aanvullende regelgeving, dan wel een wettelijke basis nodig is om ervoor te zorgen dat malafide ondernemers uit kwetsbare wijken geweerd kunnen worden.

Overigens dient te worden opgemerkt dat een waterbedeffect op voorhand niet uit te sluiten valt, nu verordeningen waarin een activiteit wordt verboden, per definitie het gevaar lopen een verplaatsingseffect te veroorzaken.

De burgemeester is, gelet op de problematiek zoals die zich voordoet binnen de Zaanse glazenwassersbranche, dan ook van oordeel dat het invoeren van dit vergunningstelsel gerechtvaardigd, niet-discriminatoir en doelmatig kan worden geacht, terwijl gebleken is dat het nagestreefde doel *tot nu toe* niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt.

U kunt bezwaar maken

Bent u het niet eens met dit besluit? Dan kunt u hiertegen bezwaar maken bij de burgemeester van de gemeente Zaanstad. Dat doet u binnen 6 weken vanaf de datum waarop deze brief is verstuurd.

U kunt digitaal bezwaar maken. Ga naar www.zaanstad.nl en tik als zoekterm in 'bezwaar tegen besluit indienen'. U heeft hiervoor uw DigiD-inlogcode nodig.

Schrijft u liever een brief? Stuur uw brief dan naar:

Gemeente Zaanstad
t.a.v. de burgemeester
Postbus 2000
1500 GA Zaandam

Zet in uw bezwaar in ieder geval:

- de datum van uw bezwaar
- uw naam
- uw adres
- de reden waarom u het niet eens bent met het besluit
- het kenmerk van deze brief

Vergeet niet het bezwaar te ondertekenen. Stuur ook een kopie van deze brief mee, dan kunnen wij u sneller helpen.

Wij kunnen u eerst bellen over uw bezwaar

Vaak kan een telefoongesprek veel duidelijk maken. Uw bezwaar verder behandelen is dan misschien niet meer nodig. Wilt u daarom ook uw telefoonnummer noemen waarop wij u overdag kunnen bereiken?

Lees meer in de brochure 'Bezwaar en beroep tegen een beslissing van de overheid'

Deze kunt u gratis downloaden op www.rijksoverheid.nl