



Groene Hart Rekenkamer

Presentatie rapport Huisvesting Arbeidsmigranten gemeente Gouda

De mensen van de rekenkamer



Boudewijn Steur, voorzitter



Jeroen van Oort, lid



Max van Lent, lid



Marnix Pons, ambtelijk secretaris

De Groene Hart Rekenkamer



- De rekenkamer bestaat vanwege de **Gemeentewet**, artikelen 81 en 182 tot en met 185a
- Bodegraven-Reeuwijk heeft een **gemeenschappelijke rekenkamer** met de gemeenten Gouda, Waddinxveen en Zuidplas
- Vanuit elk van de vier gemeenteraden zijn er twee leden benoemd in de **programmaraad**. De programmaraad overlegt 3 à 4 keer per jaar met de rekenkamer.

De taak van de rekenkamer

De rekenkamer doet onderzoek naar

- **doeltreffendheid** Bereik je wat je wilt bereiken?
- **doelmatigheid** Doe je dat op de eenvoudigste / goedkoopste / snelste manier?
- **rechtmatigheid** Doe je het volgens de regels (wet, amvb's, provinciale verordeningen, gemeentelijke verordeningen, interne richtlijnen, eigen vastgesteld beleid)

van het door de gemeente gevoerde beleid.

Op basis daarvan trekt de rekenkamer conclusies en geeft hij adviezen.

Aanleiding



In 2023 publiceerde het **Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten** (Cie Roemer) zijn rapport.

De conclusies waren niet mals, de aanbevelingen gericht op verschillende overheidslagen.

Inmiddels zijn enige jaren verstreken. De Groene Hart Rekenkamer heeft daarom gemeend onderzoek te kunnen doen naar specifiek het onderwerp Huisvesting Arbeidsmigranten.

Huisvesting van arbeidsmigranten is maar een deel van het onderwerp van het aanjaagteam.

Context



Arbeidsmigranten vervullen een **structurele en onmisbare rol in de lokale en regionale economie**, met name in sectoren als **glastuinbouw, logistiek en productie**. Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten heeft er nadrukkelijk op gewezen dat deze economische afhankelijkheid gepaard gaat met een **structureel tekort aan passende en kwalitatief goede huisvesting**. Dit tekort vergroot de kwetsbaarheid van arbeidsmigranten en leidt tot druk op leefbaarheid, toezicht en handhaving.

Gemeenten hebben hierin een **sleutelrol**, maar opereren binnen een **complex speelveld** van landelijke wetgeving, provinciale kaders en regionale afhankelijkheden.

Onderzoeksvraag 1



- a. In hoeverre heeft de gemeente Gouda beleid en beleidsdoelstellingen geformuleerd ten aanzien van de huisvesting van arbeidsmigranten?
- b. Hoe verhoudt dit beleid zich tot landelijke kaders, wet- en regelgeving (zoals de Wet goed verhuurderschap en de bepalingen in de Omgevingswet) en aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten?

Onderzoeksvraag 2

Welke knelpunten en risico's doen zich in de gemeente voor op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten, vanuit het perspectief van

- (a) gemeentelijke beleidsmakers en professionals betrokken bij (de huisvesting van) arbeidsmigranten;
- (b) lokale politiek (wethouders);
- (c) de arbeidsmigranten zelf; en
- (d) de ondernemers die met arbeidsmigranten werken?

Onderzoeksvraag 3

- a. In hoeverre zijn de beleidsdoelstellingen die de gemeente op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten heeft geformuleerd
 - a. concreet en toetsbaar;
 - b. passend bij de gesignaleerde problematiek (zoals onder 2);
 - c. doelmatig, doeltreffend en rechtmatig in de uitvoering?

- b. In hoeverre worden de beleidsdoelstellingen in de praktijk gebracht en leiden de maatregelen daadwerkelijk tot verbeterde huisvesting voor arbeidsmigranten?

Kernbevinding 1

Het bestuursakkoord uit 2022 bevat **geen afspraken over arbeidsmigranten**; dit heeft ertoe geleid dat **middelen ontbreken** en **beleidsontwikkeling niet is opgepakt**. De uitwerking van het thema is doorgeschoven naar het toekomstige volkshuisvestingsprogramma dat in het kader van de Wet versterking regie volkshuisvesting pas in 2026 wordt verwacht. Hierdoor **ontbreekt een actueel en richtinggevend beleidskader** waartegen initiatieven voor nieuwe huisvesting kunnen worden getoetst. Ambtenaren én de wethouder bevestigen dat de **gemeente daardoor voornamelijk reactief handelt**, zonder heldere prioriteiten of regie.

Kernbevinding 2

Doordat in de gemeente Gouda **meer arbeidsmigranten wonen dan er werken**, richt de gemeente zich met name op het **verbeteren van de kwaliteit van bestaande huisvesting** aan arbeidsmigranten in plaats van het faciliteren van nieuwe huisvesting. **Initiatieven voor uitbreiding komen moeizaam van de grond**, mede door **provinciale ruimtelijke beperkingen** en het **ontbreken van een lokaal toetsingskader**. Hierdoor lopen initiatiefnemers vast in onduidelijkheid en bestuurlijke terughoudendheid.

Kernbevinding 3

Zowel ambtenaren als de wethouder erkennen dat het **toekomstige volkshuisvestingsprogramma kansen biedt** om wél tot een heldere **afweging en kaderstelling** te komen voor nieuwe huisvesting, ook in samenhang met regionale opgaven. Regionaal speelt **Gouda als centrumgemeente een belangrijke rol in de opvang van dak- en thuisloze arbeidsmigranten**. Dit maakt een regionale, meer geordende aanpak urgent. De bereidheid om in regionaal verband meer samenhang te creëren biedt perspectief op meer evenwichtige taakverdeling en gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Kernbevinding 4

In de uitvoering is zichtbaar dat Gouda al verschillende **inspanningen levert om registratie, toezicht en handhaving te verbeteren**. De gemeente voert huisbezoeken uit, neemt deel aan de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit en werkt samen met de Omgevingsdienst aan controles op de kwaliteit van huisvesting. Tegelijkertijd blijft het **zicht op de feitelijke populatie arbeidsmigranten beperkt** en is **toezicht vooral reactief**, mede door wisselende bewonersstromen en capaciteitsdruk. Het **ontbreken van één coördinerend aanspreekpunt** binnen de organisatie maakt het moeilijk om signalen structureel op te volgen; maar zowel ambtenaren als bestuur zien de meerwaarde van betere interne afstemming, wat perspectief biedt voor professionalisering.

Kernbevinding 5



Uit het onderzoek blijkt dat de huisvesting van arbeidsmigranten wordt gekenmerkt door een zogenoemd **accountability deficit**: verantwoordelijkheden zijn formeel belegd, maar raken in de praktijk versnipperd en doorgeschoven, waardoor **niemand zich volledig eigenaar** voelt van de oplossing. Dit ontstaat door het samenspel van meerdere bestuurslagen en actoren, waarbij gemeenten afhankelijk zijn van initiatiefnemers en provinciale kaders, terwijl werkgevers en uitzendbureaus vooral feitelijke zeggenschap hebben maar beperkt verantwoordelijkheid nemen voor duurzame huisvesting. Door deze diffuse verantwoordelijkheidsverdeling **verwijzen partijen naar elkaar, wat leidt tot stagnatie in de realisatie van nieuwe huisvesting, beperkte handhaving** en een **blijvend kwetsbare positie van arbeidsmigranten**. Voor Gouda onderstreept dit het belang van een expliciete toedeling van verantwoordelijkheden en het structureel nemen van regie, zodat beleidsambities ook daadwerkelijk worden omgezet in verbetering van de leef- en werkomstandigheden van arbeidsmigranten.

Onderzoeksvraag 1a

a. In hoeverre heeft de gemeente Gouda beleid en beleidsdoelstellingen geformuleerd ten aanzien van de huisvesting van arbeidsmigranten?

- De gemeente Gouda heeft geen expliciet of integraal huisvestingsbeleid voor arbeidsmigranten geformuleerd.
- De gemeente richt zich primair op de regulering van kamerverhuur (via het Parapluplan Wonen) en op de uitvoering van wettelijke verplichtingen uit de Wet goed verhuurderschap, maar een samenhangend beleidskader ontbreekt.

Onderzoeksvraag 1b

b. Hoe verhoudt dit beleid zich tot landelijke kaders, wet- en regelgeving (zoals de Wet goed verhuurderschap en de bepalingen in de Omgevingswet) en aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten?

- Aansluiting met landelijke richtlijnen en aanbevelingen van het Aanjaagteam is er slechts gedeeltelijk omdat er geen integraal plan is.

WEL

- Arbeidsmigranten zijn als doelgroep opgenomen in de woonzorgvisie,
- De gemeente neemt vanaf 1 januari 2025 deel aan de regionale Wgv pilot (meldpunt en handhaving via ODMH), wat aansluit bij wettelijke verplichtingen
- In het Parapluplan Wonen is kamerverhuur gereguleerd; er moet altijd een persoonsgebonden omgevingsvergunning worden aangevraagd.

Onderzoeksvraag 1b (vervolg)



b. Hoe verhoudt dit beleid zich tot landelijke kaders, wet- en regelgeving (zoals de Wet goed verhuurderschap en de bepalingen in de Omgevingswet) en aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten?

NIET:

- Geen lokale vertaling van landelijke maatregelen gericht op kwaliteitsverbetering, huisvesting uitbreiden, registratie verbeteren of informatievoorziening versterken.
- Geen verbinding tussen nieuwe bedrijvigheid en de vraag naar huisvesting voor arbeidsmigranten (aanbeveling uit Een thuis voor iedereen en de VNG-handreiking effectrapportage).
- De gemeente voldoet formeel aan Wgv-verplichtingen via de ODMH-pilot, maar heeft geen aanvullende lokale kaders of verhuurdersvergunning opgesteld.

Onderzoeksvraag 2a

Welke knelpunten en risico's doen zich in de gemeente voor op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten, vanuit het perspectief van

- (a) gemeentelijke beleidsmakers en professionals betrokken bij (de huisvesting van) arbeidsmigranten;
- Er is **geen visie en geen beleidskader ontwikkeld** waardoor er reactief gehandeld wordt. De uitvoering is versnipperd.

Onderzoeksvraag 2b

Welke knelpunten en risico's doen zich in de gemeente voor op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten, vanuit het perspectief van

(b) lokale politiek (wethouders);

- Het thema is **niet opgenomen in het bestuursakkoord** waardoor er geen middelen zijn vrijgemaakt en het geen prioriteit heeft gekregen.
- Er is **nooit een nulmeting** uitgevoerd en **het BRP is onbetrouwbaar**, daardoor is de omvang de doelgroep onbekend.
- Er worden **regelmatig misstanden aangetroffen bij controles**, zoals overbewoning en onveilige situaties. Hier kan niet op geacteerd worden omdat **alternatieve huisvesting voor arbeidsmigranten ontbreekt**.
- **Zonder nulmeting en met BRP-registraties die niet op orde zijn**, ontbreekt een actueel overzicht van aantallen, locaties en verblijfsduur. **Dit beperkt zowel beleidsontwikkeling als handhaving.**

Onderzoeksvraag 2c

Welke knelpunten en risico's doen zich in de gemeente voor op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten, vanuit het perspectief van

(c) de arbeidsmigranten zelf;

Te weinig informatie gevonden

Onderzoeksvraag 2d

Welke knelpunten en risico's doen zich in de gemeente voor op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten, vanuit het perspectief van (d) **de ondernemers die met arbeidsmigranten werken?**

- Vanuit het perspectief van huisvesters **ontbreekt bestuurlijke daadkracht**. De **realisatie van nieuwe huisvesting in de gemeente Gouda is sterk afhankelijk van private investeringen**. Deze private huisvesters stellen dat ze **behoefte hebben aan voorspelbaarheid** van ruimtelijke kaders, duidelijkheid over gemeentelijke doelstellingen, redelijke en transparante doorlooptijden en consistent en gelijkwaardig handhavingsbeleid tussen gemeenten.

Onderzoeksvraag 3a

- a. In hoeverre zijn de beleidsdoelstellingen die de gemeente op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten heeft geformuleerd
 - a. concreet en toetsbaar;
 - b. passend bij de gesignaleerde problematiek (zoals onder 2);
 - c. doelmatig, doeltreffend en rechtmatig in de uitvoering?
- De gemeente Gouda heeft geen expliciete, uitgewerkte beleidsdoelstellingen voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Daardoor ontbreekt een normatief en toetsbaar kader waartegen inzet, uitvoering en resultaten kunnen worden beoordeeld.

Onderzoeksvraag 3b

- b. In hoeverre worden de beleidsdoelstellingen in de praktijk gebracht en leiden de maatregelen daadwerkelijk tot verbeterde huisvesting voor arbeidsmigranten?
- Omdat er geen specifieke doelstellingen zijn geformuleerd, zijn er ook geen doelstellingen die concreet kunnen worden uitgevoerd of gemonitord. In de praktijk:
 - worden **landelijke minimumtaken uitgevoerd** (Wgv-meldpunt, controles via ODMH).
 - wordt **op kwaliteit van bestaande huisvesting ingezet**, maar zonder helder kader.
 - wordt **nauwelijks nieuwe huisvesting gerealiseerd**.
 - blijft **registratie onvolledig**, waardoor **toezicht beperkt** is.

Aanbeveling 1

Versterk de regie en organiseer programmatische aansturing:

- Stel op korte termijn een programmamanager huisvesting arbeidsmigranten aan met mandaat, duidelijke doelstellingen en bijbehorende middelen.

Aanbeveling 2

Voer een nulmeting uit en breng de opgave kwantitatief in beeld

- voer binnen één jaar een integrale nulmeting uit naar:
 - het aantal arbeidsmigranten dat in de gemeente verblijft;
 - de locaties en typen huisvesting;
 - de kwaliteit van bestaande huisvesting;
 - de verwachte toekomstige behoefte.

Aanbeveling 3

Ontwikkel op korte termijn een tijdelijk beleidskader (tussenproduct) voor aanvragen

- Stel voorafgaand aan het Volkshuisvestingsprogramma een tijdelijk beleidskader huisvesting arbeidsmigranten vast, zodat aanvragen van initiatiefnemers niet langer vastlopen door het ontbreken van toetsingscriteria.

Aanbeveling 4

Benut beschikbare wettelijke instrumenten actiever

- Onderzoek en besluit over:
 - het invoeren van een verhuurdersvergunning voor arbeidsmigranten op grond van de Wet
 - goed verhuurderschap.

Aanbeveling 5

Herzie het Parapluplan Wonen of creëer uitzonderingsmogelijkheden en pas het vergunningstelsel aan zodat legale huisvesting mogelijk wordt.

- Onderzoek of de huidige definitie van ‘huishouden’ en de strikte interpretatie van kamerverhuur kan worden aangepast of genuanceerd, bijvoorbeeld via beleidsregels voor afwijking of pilotlocaties, om passende huisvesting wél mogelijk te maken en te legaliseren. Op dit moment vindt huisvesting in kamers plaats, maar kiezen huisvesters ervoor om de kamergewijze huisvesting niet te registreren omdat ze weten dat ze geen vergunning krijgen. Evalueer de huidige omgevingsvergunning voor kamerbewoning en stel vast of aanvullende categorieën, verruiming van normering of gebiedsspecifieke uitzonderingen nodig zijn.

Aanbeveling 6

Start één of meerdere pilotprojecten ‘leren door te doen’.

- Identificeer samen met kansrijke initiatiefnemers één of twee pilotprojecten voor nieuwe huisvesting op eigen terrein of transformatie van leegstaande panden.

Aanbeveling 7

Verbeter registratie en informatievoorziening structureel

- richt het digitale nachtreger conform privacywetgeving in.
- intensiveer BRP-controles op risicolocaties.
- informeer arbeidsmigranten proactief over inschrijfplicht en rechten, in samenwerking met werkgevers en huisvesters, maak hierbij actief gebruik van het WIN-punt.

Aanbeveling 8

Versterk en systematiseer de handhaving

- Richt een integraal meldingenoverzicht in waarin alle signalen en meldingen centraal worden geregistreerd en gemonitord.
- Ontwikkel een risicogerichte handhavingsstrategie met prioritering van: recreatieparken, grootschalige kamerverhuur, locaties met herhaalde meldingen.
- Leg servicenormen vast voor opvolging van meldingen en rapporteer hierover periodiek aan de raad.
- Versterk de samenwerking tussen BRP, toezicht, brandweer en sociale recherche bij signalen van structurele misstanden.
- Evalueer jaarlijks de effectiviteit van handhaving (aantal controles, overtredingen, opgelegde maatregelen, herhaalde overtredingen).

Aanbeveling 9

Investeer in regionale samenwerking

- Zet in op concrete regionale afspraken binnen Midden-Holland over:
 - spreiding van huisvestingscapaciteit;
 - gezamenlijke registratie-aanpak;
 - kennisdeling en handhaving;
 - afstemming met provinciaal beleid.

Werk actief samen met regiogemeenten bij het ontwikkelen van het Volkshuisvestingsprogramma.

Aanbeveling 10

Versterk de positie, weerbaarheid en rechtsbescherming van arbeidsmigranten.

- Ontwikkel en implementeer een lokaal beschermings- en ondersteuningspakket voor arbeidsmigranten gericht op:
 - onafhankelijke voorlichting in eigen taal;
 - veilige meldroutes buiten de werkgever om;
 - ondersteuning bij inschrijving in BRP en toegang tot voorzieningen;
 - het verbeteren van arbeidsrechtelijke en huurrechtelijke bewustwording;
 - het doorbreken van afhankelijkheidsrelaties tussen werkgever, huisvester en bewoner.

En verder



- Raadsbesluit volgt de aanbevelingen
- U kunt dit besluit amenderen
- Als het goed is heeft u een nieuw raadsbesluit ontvangen waarin alle 10 aanbevelingen genoemd zijn.