



Aan: De leden van de gemeenteraad van Gouda

Contactpersoon:

Telefoon:

Datum

B. Steur

06-18596723

30 juni 2026

Onderwerp

Aanbieding rapport onderzoek van de Groene Hart Rekenkamer over huisvesting van arbeidsmigranten

Geachte raadsleden,

Graag biedt de Groene Hart Rekenkamer u hierbij het onderzoek naar de huisvesting van arbeidsmigranten in Gouda aan. In het onderzoek is het beleid van de gemeente Gouda met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten geanalyseerd. Daarnaast is gekeken naar hoe dit beleid in de praktijk werkt en welke knelpunten en mogelijkheden voor verbetering worden gezien door beleidsmedewerkers, uitvoerende ambtenaren, huisvesters en arbeidsmigranten.

In de bestuurlijke nota zijn de conclusies en aanbevelingen van de Groene Hart Rekenkamer opgenomen. Vervolgens vindt u de bestuurlijke reactie van het college en het onderzoeksrapport.

Als u nog vragen of opmerkingen heeft dan vernemen wij die graag.

De Groene Hart Rekenkamer

Dhr. drs. B. Steur, voorzitter

Dhr. drs. J.H. van Oort, lid

Dhr. Dr. M. Van Lent, lid

## Bestuurlijke nota Gouda

### Huisvesting van arbeidsmigranten in het Groene Hart

Deze bestuurlijke nota presenteert de belangrijkste resultaten van het onderzoek naar de huisvesting van arbeidsmigranten in de gemeente Gouda. Het onderzoek is uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut in opdracht van de Groene Hart Rekenkamer. In het onderzoek is het beleid van de gemeente Gouda inzake de huisvesting van arbeidsmigranten geanalyseerd. Daarnaast is inzicht geboden in de uitwerking van dit beleid in de praktijk en in de knelpunten en verbetermogelijkheden die door beleidsmedewerkers, uitvoerende ambtenaren, huisvesters en arbeidsmigranten worden gesignaleerd. Tevens heeft een beoordeling plaatsgevonden van de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk handelen.

In dit onderzoek stonden de volgende onderzoeksvragen centraal:

**1a.** In hoeverre heeft de gemeente Gouda beleid en beleidsdoelstellingen geformuleerd ten aanzien van de huisvesting van arbeidsmigranten?

**1b.** 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?

**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 (c) de ondernemers die met arbeidsmigranten werken?

**3a.** 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?

**3b.** In hoeverre worden de beleidsdoelstellingen in de praktijk gebracht en leiden de maatregelen daadwerkelijk tot verbeterde huisvesting voor arbeidsmigranten?

#### 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.

### **Aantal arbeidsmigranten in Gouda**

Decisio heeft in 2025 een regionale monitor van het aantal kennis- en arbeidsmigranten in Midden-Holland en Zuid-Holland Centraal gepubliceerd.<sup>23</sup> Hierin tonen ze aan dat er in 2023 in Gouda 815 arbeidsmigranten werkten, wat 2% meer is dan in 2010. Zij vormen 2,2% van het totaal aantal werkenden in de gemeente in 2023.<sup>24</sup> In 2023 woonden er, volgens BRP-registraties, 1795 arbeidsmigranten in de gemeente, een stijging van 5,8% ten opzichte van 2010. Dit is 2,4% van het totaal aantal inwoners in Gouda in 2023. Bij dit aantal merkt Decisio op dat dit een (grote) onderschatting kan zijn van het totaal aantal arbeidsmigranten woonachtig in de gemeente, omdat veel arbeidsmigranten zich niet inschrijven in de BRP.<sup>25</sup>

### **Beleidsmatige uitgangspunten**

De gemeente Gouda beschikt op onderdelen over een beleidsmatige basis voor de huisvesting van arbeidsmigranten, maar een samenhangende visie en expliciet beleidskader ontbreken. Arbeidsmigranten worden in de Woonzorgvisie Wonen in Gouda 2030 aangemerkt als aandachtsgroep en in verschillende documenten erkent de gemeente het belang van adequate huisvesting en het tegengaan van misstanden. De wettelijk verplichte elementen uit de Wet goed verhuurderschap zijn doorvertaald, onder meer via deelname aan de regionale pilot met de Omgevingsdienst Midden-Holland en een communicatiecampagne richting verhuurders. Tegelijkertijd is er geen integrale aanpak ontwikkeld, geen uitgewerkt huisvestingsbeleid en ontbreekt programmatische sturing. Dit maakt dat de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid en de uitvoering beperkt zijn op dit moment.

### **Kernbevindingen: integraal beleid moet nog ontwikkeld worden**

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.

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.

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.

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.

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 Bodegraven-Reeuwijk 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.

## Beantwoording deelvragen

### 1a) In hoeverre heeft de gemeente Gouda beleid en beleidsdoelstellingen geformuleerd?

De gemeente Gouda heeft geen expliciet of integraal huisvestingsbeleid voor arbeidsmigranten geformuleerd. Arbeidsmigranten worden wel als aandachtsgroep genoemd in de Woonzorgvisie *Wonen in Gouda 2030*, maar deze visie bevat geen uitgewerkte doelstellingen, kaders of maatregelen specifiek voor deze doelgroep.

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. Beleidsontwikkeling is doorgeschoven naar het toekomstige volkshuisvestingsprogramma, dat onder de Wet versterking regie volkshuisvesting vanaf 2026 verplicht wordt. Er is dus wel een beleidsmatige basis, maar geen uitgewerkte beleidsdoelen of integrale aanpak.

### 1b) Hoe verhoudt dit beleid zich tot landelijke kaders en aanbevelingen?

Omdat Gouda geen uitgewerkt beleidskader heeft, is de aansluiting met landelijke richtlijnen en aanbevelingen van het Aanjaagteam slechts gedeeltelijk.

Aansluitingen die wel bestaan:

- Arbeidsmigranten zijn als doelgroep opgenomen in de woonzorgvisie, wat past bij de aanbevelingen om arbeidsmigranten beleidsmatig te erkennen als aandachtsgroep.
- De gemeente neemt vanaf 1 januari 2025 deel aan de regionale Wgv pilot (meldpunt en handhaving via ODMH), wat aansluit bij wettelijke verplichtingen én bij de aanbeveling om professioneel toezicht te organiseren.
- In het Parapluplan Wonen is kamerverhuur gereguleerd; er moet altijd een persoonsgebonden omgevingsvergunning worden aangevraagd. Dit sluit aan bij het streven naar regulering en kwaliteitsbewaking, maar wordt in de praktijk als te restrictief ervaren.

Aansluitingen die ontbreken of onvoldoende zijn:

- 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.

Gouda sluit dus aan bij de minimale landelijke verplichtingen, maar heeft de door het Aanjaagteam voorgestelde beleidsruimte niet benut.

## 2) Welke knelpunten en risico's doen zich voor?

*Gemeentelijke organisatie.* Er is geen visie en geen beleidskader ontwikkeld waardoor er reactief gehandeld wordt. De uitvoering is versnipperd over verschillende afdelingen. Eveneens is er capaciteitstekort waardoor beleidsvorming en coördinatie blijven liggen.

*Lokale politiek.* Het thema is niet opgenomen in het bestuursakkoord waardoor er geen middelen zijn vrijgemaakt en het geen prioriteit heeft gekregen.

*Gebrek aan inzicht.* Er is nooit een nulmeting uitgevoerd en het BRP is onbetrouwbaar, daardoor is de omvang de doelgroep onbekend.

*Misstanden aangetroffen bij BRP-controles.* Er worden regelmatig misstanden aangetroffen bij controles, zoals overbewoning en onveilige situaties. Hier kan niet op geacteerd worden omdat alternatieve huisvesting voor arbeidsmigranten ontbreekt.

*Ontbrekend integraal inzicht en toezicht.* 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. De gemeente beschikt over een handavingsinstrumentarium op grond van bestaande wet- en regelgeving. Meldingen over mogelijke misstanden worden via verschillende kanalen ontvangen en opgepakt, maar worden niet integraal gemonitord. Ook is handhaving grotendeels melding gestuurd en reactief. Daarnaast vindt er beperkte zichtbare terugkoppeling plaats richting bestuur en raad. Hierbij dient te worden meegewogen dat arbeidsmigranten zelf, gezien hun afhankelijkheidspositie ten opzichte van werkgever en huisvester, in beperkte mate formeel melding maken van misstanden. Dit vergroot het belang van actieve, risicogerichte controle.

*Samenwerking op regionaal en provinciaal niveau.* De huisvesting van arbeidsmigranten overstijgt de schaal van de individuele gemeente. De gemeente Gouda opereert binnen provinciale ruimtelijke kaders die nieuwbouw buiten bestaande kernen sterk reguleren. Hoewel arbeidsmigranten in de regionale woonzorgvisie als aandachtsgroep worden benoemd, ontbreken concrete regionale afspraken over aantallen, spreiding en gezamenlijke uitvoeringsstrategieën. Daardoor blijft de feitelijke verantwoordelijkheid primair bij de afzonderlijke gemeenten liggen. Zonder expliciete regionale verdeling van opgaven bestaat het risico dat besluitvorming wordt vertraagd of dat gemeenten elkaar afwachtend benaderen. De gemeente Gouda heeft de wens om dit op te gaan pakken en de regionale samenwerking te versterken.

*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 handavingsbeleid tussen gemeenten. Op dit moment ervaren ze langdurige procedures en onzekerheid over bestuurlijke besluitvorming en daadkracht.

### 3a) In hoeverre zijn de beleidsdoelstellingen concreet, passend, doelmatig, doeltreffend en rechtmatig?

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. Wel bestaan er beleidsmatige bouwstenen (zoals de Woonzorgvisie en het Parapluplan Wonen) maar deze bevatten geen concrete doelstellingen, geen meetbare indicatoren en geen uitvoeringsprogramma specifiek voor deze doelgroep. Hierdoor is het niet mogelijk om de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van beleid en uitvoering systematisch te beoordelen.

De bestaande beleidsdocumenten – met name de Woonzorgvisie Wonen in Gouda 2030 – benoemen arbeidsmigranten als aandachtsgroep, maar doen dat op een hoog abstractieniveau, zonder kwantitatieve doelstellingen (zoals gewenste huisvestingscapaciteit, kwaliteitsnormen, spreidingsopgave) of kwalitatieve ambities (zoals minimale toegang tot informatie, verbeterde registratiesystemen, integrale samenwerking).

Omdat het Bestuursakkoord 2022–2026 het onderwerp niet adresseert, zijn ook geen bestuurlijke prioriteiten, financiële middelen of verantwoordingslijnen vastgelegd. De gemeente beschikt daardoor niet over toetsbare maatstaven voor de vraag of zij voldoende inzet pleegt, of haar inzet de gewenste effecten sorteert, of bijsturing nodig is.

Het ontbreken van concrete doelstellingen leidt ertoe dat uitvoering “afhangt van wie het oppakt”, zoals door ambtenaren geschetst. Zonder geoperationaliseerde doelen ontbreekt sturing op resultaten, terwijl de problematiek (overbewoning, afhankelijkheidsrelaties, dakloosheid, misstanden, gebrekkige registratie) juist vraagt om programmatische aanpak.

Dit leidt in de praktijk tot ad-hoc afwegingen. Zo worden kamerverhuurvergunningen niet verleend, maar tegelijk vindt er nauwelijks handhaving plaats; werkgevers ervaren onduidelijkheid, terwijl de gemeente aangeeft geen toetsingskader te hebben; ambtenaren constateren misstanden, maar ontbreken een vaste opvolgprocedure. De problematiek vraagt daarmee om scherper geformuleerde, meer samenhangende en beter onderbouwde beleidsdoelstellingen.

Door het ontbreken van doelstellingen en prioritering worden middelen en capaciteit niet strategisch ingezet. Inspecties op huisvesting, registratie en brandveiligheid zijn versnipperd over meerdere teams en partners, zonder gezamenlijke sturingslijn. De BRP-toezichthouder voert bijvoorbeeld huisbezoeken uit, maar dit is geen onderdeel van een programmatische aanpak en levert onvoldoende structureel inzicht op. De gemeente werkt dus wel aan het verbeteren van de huisvesting van arbeidsmigranten, maar zonder beleidsdoelmatige inzet van mensen, middelen en informatie.

Omdat geen concrete doelstellingen zijn geformuleerd, is het niet vast te stellen of het gevoerde beleid effectief is. Wat wel zichtbaar is:

- De kwaliteit van bestaande huisvesting verbetert beperkt; overtredingen blijven structureel voorkomen.
- Registratie en zicht op de doelgroep blijven ontoereikend.
- Nieuwe huisvesting komt niet van de grond.
- De gemeente blijft terughoudend met handhaving, waardoor misstanden voortbestaan, maar ook niemand op straat komt te staan.

De gemeente voldoet aan de minimale wettelijke verplichtingen (bijv. meldpunt Wgv, controles via ODMH), maar benut niet alle wettelijke instrumenten die rechtmatige en veilige huisvesting kunnen bevorderen. Zo is geen verhuurdersvergunning ingevoerd en is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om aanvullende kwaliteitseisen op te nemen.

Door terughoudend handhaven ontstaat bovendien een spanningsveld tussen rechtmatigheid en praktische uitvoerbaarheid. Arbeidsmigranten blijven vaak in onveilige situaties wonen omdat sluiting leidt tot dakloosheid; verhuurders worden niet altijd aangesproken op constructiefouten, terwijl dit onder de wet wel kan.

De ontwikkeling van het volkshuisvestingsprogramma (2026) biedt een kans om deze lacunes weg te nemen door te komen tot een integraal, toetsbaar en uitvoerbaar beleidskader dat aansluit bij lokale en regionale opgaven.

### 3b) In hoeverre worden beleidsdoelstellingen in praktijk gebracht?

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.

Tot nu toe heeft dit nog onvoldoende zichtbaar geleid tot structurele verbetering van de huisvesting van arbeidsmigranten in Gouda.

## Regionale en provinciale samenwerking

De huisvestingsopgave overstijgt de gemeentelijke schaal. De regionale woonzorgvisie en woondeal benoemen arbeidsmigranten als aandachtsgroep, maar bevatten geen uitgewerkte uitvoeringsstrategie of concrete verdelingsafspraken. Hierdoor blijft de feitelijke verantwoordelijkheid primair bij individuele gemeenten liggen. De gemeente Gouda heeft de wens om de regionale samenwerking verder op te pakken.

## Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen en conclusies doet de Rekenkamer de volgende aanbevelingen aan de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders van Gouda.

### **1. Versterk de regie en organiseer programmatische aansturing**

#### *Aanbeveling aan het college:*

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

#### *Toelichting:*

De uitvoering van het beleid wordt momenteel versnipperd opgepakt door meerdere afdelingen, zonder centrale regie. Hierdoor blijft de aanpak reactief en ontbreekt samenhang tussen wonen, economie, handhaving, BRP, veiligheid en sociaal domein. Een programmatische aanpak met duidelijke verantwoordelijkheden, planning en voortgangsrapportage is noodzakelijk om beleidsambities om te zetten in concrete resultaten. Dit sluit aan bij de aanbevelingen die eveneens zijn gedaan op basis van de verkenning van de huisvesting van arbeidsmigranten in Gouda.

*Aanbeveling aan de raad:*

Vraag het college om halfjaarlijkse voortgangsrapportages waarin inzicht wordt gegeven in gerealiseerde huisvestingscapaciteit, registratie, handhaving en knelpunten.

**2. Voer een nulmeting uit en breng de opgave kwantitatief in beeld**

*Aanbeveling aan het college:*

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.

*Toelichting:*

Zonder actueel en integraal inzicht blijft beleid gebaseerd op aannames. Dit belemmert doelgerichte sturing en toetsbare doelstellingen. Een nulmeting vormt de basis voor een realistische en onderbouwde kwantitatieve opgave in het volkshuisvestingsprogramma.

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

*Aanbeveling aan het college:*

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

*Toelichting:*

Omdat het Volkshuisvestingsprogramma pas in 2026 wordt opgeleverd, bestaat het risico dat de komende jaren te weinig ontwikkeling mogelijk is. Een tussenproduct met minimale randvoorwaarden (locaties, schaalgrootte, kwaliteit, leefbaarheid) voorkomt stilstand en biedt ondernemers duidelijkheid.

**4. Benut beschikbare wettelijke instrumenten actiever**

*Aanbeveling aan het college:*

Onderzoek en besluit over:

- het invoeren van een verhuurdersvergunning voor arbeidsmigranten op grond van de Wet goed verhuurderschap.

*Toelichting:*

De gemeente beschikt over juridische instrumenten om kwaliteit en toezicht te versterken, maar benut deze momenteel niet volledig. Gezien de kwetsbare positie van arbeidsmigranten is een steviger instrumentarium verdedigbaar.

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

*Aanbeveling aan het college:*

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 indt 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.

*Toelichting:*

Het Parapluplan zorgt ervoor dat kamergewijze huisvesting beperkt wordt, terwijl de behoefte in Gouda significant is.

## **6. Start één of meerdere pilotprojecten 'leren door te doen'.**

*Aanbeveling aan het college:*

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

*Toelichting:*

Pilots bieden een realistisch leerproces dat beleidsvorming versnelt.

## **7. Verbeter registratie en informatievoorziening structureel**

*Aanbeveling aan het college:*

- Richt het digitale nachtregister 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.

*Toelichting:*

Goede registratie is een randvoorwaarde voor effectief toezicht, handhaving en beleidsontwikkeling. Zolang registratie niet op orde is, blijft de gemeente beperkt in haar sturingsmogelijkheden.

## **8. Versterk en systematiseer de handhaving**

*Aanbeveling aan het college:*

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).

*Toelichting:*

Handhaving is een cruciale randvoorwaarde voor de geloofwaardigheid van het beleid. Zonder zichtbare en consistente opvolging van meldingen bestaat het risico dat normstelling zijn werking verliest en dat kwetsbare situaties voortduren.

## **9. Investeer in regionale samenwerking**

*Aanbeveling aan het college en raad:*

Zet in op concrete regionale afspraken binnen Midden-Holland over:

- spreading van huisvestingscapaciteit;
- gezamenlijke registratie-aanpak;
- kennisdeling en handhaving;
- afstemming met provinciaal beleid.

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

*Toelichting:*

De arbeidsmarkt en huisvestingsopgave overstijgen gemeentelijke grenzen. Zonder regionale

afstemming bestaat het risico dat gemeenten naar elkaar blijven wijzen en dat de opgave onvoldoende wordt opgepakt.

#### **10. Versterk de positie, weerbaarheid en rechtsbescherming van arbeidsmigranten.**

*Aanbeveling aan het college:*

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.

*Toelichting:*

Bij BRP-controles in Gouda worden arbeidsmigranten vaak aangetroffen in situaties van overbewoning, onveilige huisvesting en looninhoudingen. Zij durven zich niet in te schrijven uit angst voor baan- en woningverlies. De gemeente mist structurele middelen om hen direct te informeren of te ondersteunen. Contact vindt vooral toevallig plaats, wat onvoldoende is voor deze kwetsbare groep.

De genoemde aanbevelingen sluiten aan bij de in april 2025 gepubliceerde handreiking van VNG: 'Samenhang en samenwerking in toezicht en handhaving rond EU-arbeidsmigranten'. Deze biedt gemeenten praktische richtlijnen voor toezicht en handhaving op de registratie en huisvesting van arbeidsmigranten. De handreiking biedt gemeenten verschillende adviezen met betrekking tot toezicht en handhaving en handvaten voor toepassing, waaronder het advies om de situatie van EU- arbeidsmigranten lokaal in kaart te brengen, gerichte controles uit te voeren op de huisvesting, BRP registratie te verbeteren en in te zetten op informatievoorziening aan arbeidsmigranten in eigen taal, gebruik bestaande wetgeving zoals Huisvestingswet, Woningwet en APV effectief in de handhaving en organiseer toezicht en handhaving intern goed. De VNG adviseert hierbij te zorgen voor een duidelijke rolverdeling tussen afdelingen en een coördinator arbeidsmigranten in te stellen per gemeente.

Aan de voorzitter van de Groene Hart Rekenkamer

**Bezoekadres**

Huis van de Stad, Burgemeester Jamesplein 1

**Postadres**

Postbus 1086, 2800 BB Gouda

afdeling

BMO

contactpersoon

telefoon

14 01 82

uw kenmerk

Gouda

16 juni 2026

ons kenmerk

1699953

verzonden

onderwerp

Rekenkameronderzoek | Bestuurlijke reactie op onderzoek naar  
huisvesting van arbeidsmigranten in Gouda

Beste voorzitter,

Op 21 mei 2026 heeft uw Rekenkamer het rapport Huisvesting van arbeidsmigranten in Gouda aan ons aangeboden, met het verzoek om vóór 10 juni 2026 een bestuurlijke reactie te geven. De reden voor deze korte termijn was, zoals aangegeven, dat het rapport nog betrokken kon worden bij de onderhandelingen voor een nieuw college.

Door een wisseling in de directie van de gemeente Gouda is deze deadline helaas niet gehaald. Wij bieden u hiervoor onze excuses aan. Onze bestuurlijke reactie ontvangt u derhalve op 16 juni 2026.

Wij danken de Groene Hart Rekenkamer voor het uitgevoerde onderzoek naar de huisvesting van arbeidsmigranten. Wij herkennen de geschetste aanbevelingen en onderschrijven de noodzaak tot verdere ontwikkeling van beleid en regie op dit dossier, ook in regionale samenhang. Het Groene Hart Rekenkamerrapport bevestigt de urgentie van dit vraagstuk, zoals ook al naar voren was gekomen in de thematische verkenning die afgelopen periode door het college is uitgevoerd.

Het rapport verschijnt op een moment waarop een nieuw bestuur wordt gevormd en het concept samenlevingsakkoord recent is gepresenteerd. De verdere weging, prioritering en eventuele middeleninzet laat het huidige college daarom aan het nieuwe college over.

Wij beschouwen het rapport als een waardevolle bouwsteen voor verdere beleidsontwikkeling. Wij zullen het aan het nieuwe college overlaten om de aanbevelingen te betrekken bij toekomstige uitwerking van beleid.

namens college van burgemeester en wethouders,

gemeentesecretaris/algemeen directeur  
drs. C.W.W. (Christian) van den Berg CMC



## **Reactie Groene Hart Rekenkamer op de bestuurlijke reactie**

Contactpersoon:

Telefoon:

Datum

Drs. J.H. van Oort

06-43586022

30 juni 2026

De rekenkamer heeft kennisgenomen van de collegereactie en ziet geen aanleiding om daar verder op te reageren. De rekenkamer kijkt uit naar de presentatie en bespreking van de opbrengsten van dit onderzoek in de raad of raadscommissie en is graag beschikbaar daarbij aanwezig te zijn.

Met vriendelijke groet,

De Groene Hart Rekenkamer

Dhr. drs. B. Steur, voorzitter

Dhr. drs. J.H. van Oort, lid

Dhr. M. Van Lent, lid

# Huisvesting van arbeidsmigranten in Gouda

Nota van bevindingen

# Inhoud

|          |                                                               |           |                                   |                                                                    |           |
|----------|---------------------------------------------------------------|-----------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Introductie</b>                                            | <b>3</b>  | <b>4</b>                          | <b>Handhaving en toezicht</b>                                      | <b>20</b> |
| 1.1.     | Aanleiding van het onderzoek                                  | 3         | 4.1.                              | Belang handhaving en toezicht                                      | 20        |
| 1.2.     | Achtergrond huisvesting arbeidsmigranten in Nederland         | 4         | 4.2.                              | Samenvattend                                                       | 23        |
| 1.3.     | Doelgroep en aantallen arbeidsmigranten in Nederland en Gouda | 5         |                                   |                                                                    |           |
| 1.4.     | Kenmerken arbeidsmigranten gemeente Gouda                     | 6         | <b>5</b>                          | <b>Het perspectief van huisvesters</b>                             | <b>24</b> |
| 1.5.     | Vraagstelling                                                 | 6         | 5.1.                              | Ervaringen met huisvesting van arbeidsmigranten in het Groene Hart | 24        |
| 1.6.     | Onderzoeksopzet                                               | 6         | 5.2.                              | Samenvattend                                                       | 26        |
| 1.7.     | Normenkader                                                   | 7         |                                   |                                                                    |           |
| 1.8.     | Opzet nota van bevindingen                                    | 7         | <b>Bijlage 1. Normenkader</b>     |                                                                    | <b>28</b> |
|          |                                                               |           | <b>Bijlage 2. Literatuurlijst</b> |                                                                    | <b>29</b> |
| <b>2</b> | <b>Huisvesting arbeidsmigranten in gemeentelijk beleid</b>    | <b>8</b>  |                                   |                                                                    |           |
| 2.1.     | Visie van de gemeente Gouda op huisvesting arbeidsmigranten   | 8         |                                   |                                                                    |           |
| 2.2.     | Verbeteren kwaliteit bestaande en nieuwe huisvesting          | 10        |                                   |                                                                    |           |
| 2.3.     | Meer huisvesting realiseren voor arbeidsmigranten             | 12        |                                   |                                                                    |           |
| 2.4.     | Voorbij de gemeente – de provincie en regionale samenwerking  | 14        |                                   |                                                                    |           |
| 2.5.     | Dak- en thuisloze arbeidsmigranten                            | 15        |                                   |                                                                    |           |
| 2.6.     | Samenvattend                                                  | 16        |                                   |                                                                    |           |
| <b>3</b> | <b>Registratie, informatie en dienstverlening</b>             | <b>17</b> |                                   |                                                                    |           |
| 3.1.     | Registratie van arbeidsmigranten                              | 17        |                                   |                                                                    |           |
| 3.2.     | Verbeteren toegang tot informatie en dienstverlening          | 19        |                                   |                                                                    |           |
| 3.3.     | Samenvattend                                                  | 19        |                                   |                                                                    |           |

# 1 Introductie

Deze nota van bevindingen presenteert de resultaten van het onderzoek naar de huisvesting van arbeidsmigranten in de gemeente Gouda. Het onderzoek is uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut in opdracht van de Groene Hart Rekenkamer. Het bevat een analyse van het beleid van de gemeente Gouda inzake de huisvesting van arbeidsmigranten, gezien in het licht van landelijke aanbevelingen. Daarnaast wordt inzicht geboden in de uitwerking van dit beleid in de praktijk en in de knelpunten en verbetermogelijkheden die door beleidsmedewerkers, uitvoerende ambtenaren en huisvesters worden gesignaleerd. Tevens vindt een beoordeling plaats van de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk handelen. Afsluitend worden de gemeenteraden concrete handvatten aangereikt ter versterking van hun kaderstellende en controlerende rol op dit dossier.

In dit hoofdstuk komen de aanleiding van het onderzoek, de achtergrond van de huisvesting van arbeidsmigranten in Nederland, evenals de hoofd- en deelvragen en de gehanteerde onderzoeksmethoden aan bod.

## 1.1. Aanleiding van het onderzoek

Arbeidsmigranten vormen een structureel en onmisbaar deel van de Nederlandse arbeidsmarkt, vooral in sectoren waar weinig Nederlandse werknemers voorhanden zijn. Toch blijven hun arbeids- en leefomstandigheden vaak onder de maat en zijn ze grotendeels onzichtbaar en ongeorganiseerd.<sup>[1]</sup> Sinds de invoering van het vrij verkeer van werknemers binnen de EU zijn arbeidsmigranten, met name uit Midden- en Oost-Europa, een vast onderdeel van de flexibele schil van de Nederlandse arbeidsmarkt. Werkgevers kiezen voor deze groep vanwege arbeidskrapte, lage kosten, bereidheid tot zwaar en onaantrekkelijk werk, en hun flexibele inzetbaarheid. Ze zijn vaak werkzaam in laagbetaalde, monotone en fysiek zware banen (de zogenaamde 3-D jobs: dirty, dangerous and demanding).<sup>[2]</sup>

In Nederland werkt 57% van de EU-arbeidsmigranten met een inkomen tot 130% van het minimumloon via een Nederlands uitzendbureau en 26% van deze groep werkt via een internationaal uitzendbureau. Nog eens 5% is werkzaam bij een internationaal detacheringsbureau.<sup>[3] [4]</sup>

Arbeidsmigranten zijn vaak afhankelijk van het uitzendbureau waar ze voor werken of van hun werkgever doordat ze de taal niet spreken, niet bekend zijn met Nederlandse regels en instanties, en (nog) geen sociaal netwerk hebben. Dit creëert een vorm van kwetsbaarheid die extra zichtbaar is op het gebied van huisvesting, wat de focus is van dit onderzoek. Huisvesting wordt over het algemeen geregeld door de werkgever, waardoor arbeidsmigranten zich in een afhankelijkheidsrelatie bevinden.<sup>[5]</sup>

In 2020 heeft het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, onder leiding van Emile Roemer, een adviesrapport geschreven getiteld '*Geen Tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan*'.<sup>[6]</sup> Het Aanjaagteam heeft een breed scala aan geïntegreerde adviezen opgesteld om misstanden op zeven domeinen aan te pakken, te weten: arbeidsmigranten en beleid, informatie en dienstverlening, werk, handhaving en toezicht, registratie, huisvesting en zorg en welzijn. In deze nota van bevindingen in opdracht van de Groene Hart Rekenkamer, ligt de focus op de adviezen die zijn gegeven op het domein 'huisvesting' en nemen we de adviezen op de domeinen 'informatie en dienstverlening' en 'registratie' mee indien relevant en samenhangend met de huisvesting.

Waar een deel van de maatregelen op landelijk niveau dient te worden doorgevoerd, zijn gemeenten verantwoordelijk voor de vertaling van diverse aanbevelingen naar lokaal beleid en regelgeving. Zij vervullen daarbij een cruciale rol in zowel de uitvoering als de handhaving van beleid, wet- en regelgeving. In de volgende hoofdstukken wordt per maatregel uiteengezet op welke wijze deze is vertaald naar lokaal beleid en hoe dit beleid in de praktijk uitvoering krijgt in de gemeente Gouda.

1 Seidler, Y., van Leeuwen, R., de Boom, J., Wiczorek, B., Serafin, O., van der Schans, K., van Wensveen, P. & Weltevrede, A.M. (2024). *Zicht op arbeidsmigranten. Een belevingsonderzoek naar de positie van EU-arbeidsmigranten, derdelanders en ontheemde Oekraïners in Nederland*. Risbo Erasmus Universiteit.

2 Cremers, J. (2022). Invisible but not unlimited—migrant workers and their working and living conditions. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 28(2), 285-289.

3 Seidler, et al., p. 6.

4 Het aandeel EU-arbeidsmigranten met een inkomen bij de 130 procent van het minimum loon werken veel minder vaak via een Nederlands of internationaal uitzendbureau, respectievelijk 22 en 7 procent (Seidler, et al., p. 6).

5 Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020). *Geen Tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan*, p. 3.

6 Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020).

## 1.2.     Achtergrond huisvesting arbeidsmigranten in Nederland

Deze paragraaf beschrijft, op basis van literatuur, beknopt hoe de huisvesting van arbeidsmigranten doorgaans is georganiseerd, waar de belangrijkste knelpunten zich voordoen en welke factoren eraan bijdragen dat tot op heden beperkte vooruitgang is geboekt in het verbeteren van hun woonomstandigheden.

### Kenmerken en knelpunten huisvesting arbeidsmigranten

Volgens het Aanjaagteam worden arbeidsmigranten veelal in het land van herkomst geworven door uitzendbureaus, die vervolgens ook de randvoorwaarden voor werk en verblijf in Nederland organiseren. Hierdoor ontstaat in de praktijk vaak een vergaande afhankelijkheidsrelatie, aangezien werk, huisvesting en soms ook zorg via dezelfde partij worden geregeld.<sup>[7]</sup> Een aanzienlijk deel van de arbeidsmigranten verblijft in tijdelijke, overvolle of kwalitatief gebrekkige huisvesting, veelal gekoppeld aan het dienstverband. Deze woonomstandigheden worden gekenmerkt door beperkte voorzieningen, weinig privacy en een gebrek aan reële alternatieven, hetgeen de kwetsbaarheid voor misstanden vergroot.<sup>[8]</sup> Het aanhoudende woningtekort versterkt deze positie, doordat kwetsbare groepen, waaronder arbeidsmigranten, moeilijk toegang vinden tot passende huisvesting.<sup>[9]</sup> Tegelijkertijd constateert het Aanjaagteam dat een substantiële groep werkgevers voorziet in adequate huisvesting en ondersteuning biedt bij de integratie in Nederland, terwijl er ook werkgevers zijn die hun verdienmodel (deels) baseren op:

“ Op het vergaand maximaliseren van de kosten voor de arbeidsmigrant voor woongerelateerde zaken onder gelijktijdige minimaliseren van het inkomen van de arbeidsmigrant. [...] Ook zijn er werkgevers die bewust misbruik maken van de kwetsbare positie van arbeidsmigranten: niet het volledige loon betalen, slechte huisvesting bieden tegen een hoge huur die wordt ingehouden op het loon, zorgkosten inhouden op het loon maar de zorgverzekering niet goed regelen.”<sup>[10]</sup>

Uit onderzoek dat de Tilburg Law School heeft uitgevoerd blijkt dat arbeidsmigranten zelf de huisvesting als het grootste probleem in Nederland ervaren.<sup>[11]</sup> 40% van de arbeidsmigranten beoordeelt de huisvesting negatief, vooral laaggeschoolden werknemers uit Midden- en Oost-Europa en flexwerkers zijn ontevreden. Uit onderzoek van Risbo blijkt dat deze arbeidsmigranten vaak flexibele en tijdelijke contracten hebben. Hoewel de positie van arbeidsmigranten gemiddeld iets verbetert naarmate zij langer in Nederland verblijven, blijft bij een op de drie laagbetaalde arbeidsmigranten sprake van een situatie van ‘permanente tijdelijkheid’. Ook na vijf jaar in Nederland is een aanzienlijk deel van deze groep nog steeds direct afhankelijk van de werkgever voor hun huisvesting en een klein deel huurt een woning met een tijdelijk contract. Hierdoor blijft bestaanonzekerheid voor veel arbeidsmigranten een structureel probleem.<sup>[12]</sup>

### Arbeidsmigranten worden gezien als tijdelijk, maar verblijven vaak semi-permanent in Nederland

In haar onderzoek toont Loomans aan dat arbeidsmigranten geen tijdelijke groep zijn in Nederland, maar vaak langdurig in Nederland verblijven, doorstromen naar reguliere sectoren of zelfs decennialang in precaire omstandigheden verblijven.<sup>[13]</sup> De aanname van tijdelijkheid legitimeert daarmee tijdelijke huisvesting en voedt beleidsoplossingen die inzetten op kortdurende voorzieningen, zoals hotels of grootschalige logies, terwijl deze structureel tekortschieten.

### Knelpunten in verbeteren huisvesting voor arbeidsmigranten

Gezien aanhoudende landelijke woningnood vormt ook huisvesting van arbeidsmigranten een enorme uitdaging.<sup>[14]</sup> Het Expertisecentrum Flexwonen berekende in 2023 dat de overgang naar verplichte SNF-certificering, waarbij maar één arbeidsmigrant per kamer is toegestaan, zorgt dat het tekort aan plekken met minimaal 156.000 toeneemt bovenop het bestaande tekort, dat zij schatten op 120.000 tot 150.000 plekken.<sup>[15]</sup>

7     Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020).

8     Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020).

9     Kenniscentrum Arbeidsmigranten, [www.kenniscentrumarbeidsmigranten.nl](http://www.kenniscentrumarbeidsmigranten.nl)

10    Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020), p. 3.

11    Cremers (2022), p. 27.

12    Seidler (2024), p. 90-91.

13    Loomans, D. (2026). *Navigating housing beyond arrival: The trajectories of EU labour migrants in the Netherlands* [Doctoral dissertation, Universiteit van Amsterdam].

14    Kenniscentrum Arbeidsmigranten, [www.kenniscentrumarbeidsmigranten.nl](http://www.kenniscentrumarbeidsmigranten.nl)

15    Expertisecentrum Flexwonen (januari 2023) *Effecten van de kwaliteitsverbetering in de huisvesting van arbeidsmigranten*.

In hun onderzoek naar het beleid rondom de huisvesting van arbeidsmigranten in Nederland, tonen Baalbergen et al. aan dat Nederland zich op dit moment in een bestuurlijke impasse bevindt.<sup>[16]</sup> De huisvesting van arbeidsmigranten wordt bepaald door een complex samenspel van publieke, private en maatschappelijke actoren. Door decentralisatie is veel verantwoordelijkheid bij gemeenten komen te liggen, maar hun bereidheid en capaciteit om huisvesting te faciliteren verschilt sterk en gemeenten wijzen naar elkaar om verantwoordelijkheid te nemen voor de huisvesting. Ook op andere bestuurslagen wordt veelal niet doorgepakt. De provincie en het Rijk nemen geen sturende rol, maar stimuleren vooral regionale samenwerking. Werkgevers en uitzendbureaus nemen onvoldoende verantwoordelijkheid voor huisvesting, waardoor gemeenten vaak met het probleem blijven zitten. Dit leidt tot een zogenoemd accountability-deficit: niemand voelt zich echt verantwoordelijk, waardoor partijen hun eigen belangen blijven nastreven en het probleem voortduurt.<sup>[17]</sup>

In dit onderzoek nemen we de accountability-deficit mee in de analyse hoe gemeenten hun verantwoordelijkheden zien en in uitvoering brengen op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten.

**1.3. Doelgroep en aantallen arbeidsmigranten in Nederland en Gouda**

De door het Aanjaagteam geformuleerde adviezen en de daaruit voortvloeiende maatregelen zijn gericht op *"arbeidsmigranten die afkomstig zijn uit de Europese Unie, die tijdelijk in Nederland verblijven om te werken, die laag- of ongeschoolde arbeid verrichten en maximaal 130 procent van het minimumloon ontvangen"*.<sup>[18]</sup> Indien gemeenten in hun beleidsstukken expliciet omschrijven wie zij onder arbeidsmigranten verstaan, wordt in dit onderzoek aangesloten bij hun definitie: indien dit niet het geval is, hanteren wij de omschrijving van het Aanjaagteam.

In het Risbo onderzoek wordt aan de hand van de CBS-migrantenmonitor geschat dat er eind 2022 515.750 derdelanders en EU-burgers in Nederland werkten voor een loon onder de 130 procent van het wettelijk minimum loon.<sup>[19]</sup> Het online dashboard van de Migrantenmonitor laat zien dat dit

aantal in 2024 is gestegen tot ongeveer 780.000 personen.<sup>[20]</sup> Waarvan 445.000 een verblijfsduur hebben van minder dan vijf jaar.<sup>[21]</sup> Personen die zich annemelijk in dezelfde kwetsbare positie bevinden maar niet in deze statistieken voorkomen, zijn arbeidsmigranten die via detachering door een buitenlands uitzendbureau in Nederland werken. Zij betalen geen loonbelasting in Nederland. In het Risbo onderzoek ging dit op voor één derde van alle laagbetaalde arbeidsmigranten.<sup>[22]</sup> Het aantal van 780.000 is daarmee redelijkerwijs een onderschatting van de werkelijkheid.

Omdat de CBS Migrantenmonitor niet op gemeentelijk niveau wordt bijgehouden, zijn andere bronnen nodig om het aantal arbeidsmigranten op gemeentelijk niveau inzichtelijk te maken. Decisio heeft in 2025 een regionale monitor van het aantal kennis- en arbeidsmigranten in Midden-Holland en Zuid-Holland Centraal gepubliceerd.<sup>[23]</sup> Hierin tonen ze aan dat er in 2023 in Gouda 815 arbeidsmigranten werkten, wat 2% meer is dan in 2010. Zij vormen 2,2% van het totaal aantal werkenden in de gemeente in 2023.<sup>[24]</sup> In 2023 woonden er, volgens BRP-registraties, 1795 arbeidsmigranten in de gemeente, een stijging van 5,8% ten opzichte van 2010. Dit is 2,4% van het totaal aantal inwoners in Gouda in 2023. Bij dit aantal merkt Decisio op dat dit een (grote) onderschatting kan zijn van het totaal aantal arbeidsmigranten woonachtig in de gemeente, omdat veel arbeidsmigranten zich niet inschrijven in de BRP.<sup>[25]</sup>

Decisio stelt verder dat in de regio Midden-Holland het grootste deel van de arbeidsmigranten (38%) werkzaam is via een uitzendbureau. Hiervan komt het overgrote deel uit Polen (55%). Van de arbeidsmigranten die werkend zijn in Midden-Holland woont 30% ook binnen Midden-Holland, 70% woont daarbuiten. Van de arbeidsmigranten die buiten de regio wonen, wonen de meeste

16 Baalbergen, I., Bolt, G., Lin, Y., & Hooimeijer, P. (2023). Governance networks and accountability patterns in the provision of housing for migrants: The case of Central and Eastern European workers in the Netherlands. *Housing, Theory and Society*, 40(4), 411-434.

17 Baalbergen et al. (2023), p. 421-424.

18 Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020), p. 12.

19 Seidler (2024), p. 35.

20 De CBS migrantenmonitor baseert haar cijfers op loonaangiften in de polisadministratie. Arbeidsmigranten die gedetacheerd zijn of via buitenlandse uitzendbureaus werkzaam zijn ontbreken in deze cijfers.

21 Centraal Bureau voor de Statistiek (2025). *CBS Migrantenmonitor - Migrantenmonitor 2024*.

22 Seidler (2024), p. 6.

23 Decisio (2025). *Monitor Internationals 2010-2023. Regiorapportage Midden-Holland en Zuid-Holland*. In opdracht van arbeidsmarktregio's Midden-Holland en Zuid-Holland Centraal.

24 Dit aantal heeft Decisio gebaseerd op CBS Microdata. In de CBS Microdata is de werklocatie van arbeidsmigranten geregistreerd als het adres van de werkgever. Als zij voor een uitzendbureau werken, komt het voor dat het werkadres dus elders gelegen is omdat zij (tijdelijk) bij een of meerdere werkgevers worden uitgezonden. Het daadwerkelijke werkadres is op basis van CBS Microdata niet bekend. Daarom kan er volgens Decisio sprake zijn van een lichte onder- of overschatting zij per werkgemeente.

25 Decisio (2025), p. 31

arbeidsmigranten in Rotterdam, Den Haag en Alphen aan de Rijn.<sup>[26]</sup> Van de BRP-geregistreerde arbeidsmigranten in Midden-Holland werkt 33% ook binnen de regio, 67% werkt daarbuiten. Van de arbeidsmigranten die buiten de regio werken, werkt het grootste deel in Venray, Rotterdam en Amsterdam.<sup>[27]</sup>

**1.4. Kenmerken arbeidsmigranten gemeente Gouda**

Opvallend is dat in Gouda aanzienlijk meer arbeidsmigranten wonen (1795 mensen) dan er werken (815 mensen). Deze aantallen liggen naar verwachting in werkelijkheid aanzienlijk hoger.

Uit de interviews die we voor dit onderzoek hebben afgenomen blijkt dat tijdens BRP-controles regelmatig misstanden worden aangetroffen. De ambtenaren zien dat er meerdere mensen in één kamer verblijven, dat ze fors betalen voor een woning, dat de huur- en arbeidscontracten niet zijn losgekoppeld van elkaar en dat het pand waar de arbeidsmigranten verblijven niet aan de veiligheidsstandaarden voldoet. Verder is de positie van arbeidsmigranten in Gouda vaak kwetsbaar vanwege taalbarrières en daarmee beperkte toegang tot informatie en ondersteuning, afhankelijkheid van werkgevers voor huisvesting en zorg, en onveilige of ongezonde woonsituaties.

**1.5. Vraagstelling**

In dit onderzoek beantwoorden we de volgende drie onderzoeksvragen:

**1a.** In hoeverre hebben de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas beleid en beleidsdoelstellingen geformuleerd ten aanzien van de huisvesting van arbeidsmigranten?

**1b.** 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?

**2.** Welke knelpunten en risico’s doen zich in de vier gemeenten 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 (c) de ondernemers die met arbeidsmigranten werken?

26 Decisio (2025), p. 25-28.

27 Decisio (2025), p. 33.

**3a.** In hoeverre zijn de beleidsdoelstellingen die de gemeenten op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten hebben geformuleerd a) concreet en toetsbaar; b) passend bij de gesignaleerde problematiek (zoals onder 2); c) doelmatig, doeltreffend en rechtmatig in de uitvoering?

**3b.** In hoeverre worden de beleidsdoelstellingen in de praktijk gebracht en leiden de maatregelen daadwerkelijk tot verbeterde huisvesting voor arbeidsmigranten?

**1.6. Onderzoeksopzet**

Voor dit onderzoek hebben we verschillende onderzoeksmethoden toegepast.

**Literatuur- en documentstudie**

Ter voorbereiding op de dataverzameling hebben we een beknopte literatuurstudie en uitgebreide documentstudie uitgevoerd. Hierbij hebben we ons gericht op landelijk beleid, wet- en regelgeving. Aan de hand van de literatuur- en documentstudie hebben we een normenkader opgesteld (zie bijlage 1).

**Drie (groeps)interviews met ambtenaren**

Na de documentstudie hebben we in Gouda drie semigestructureerde (groeps)interviews afgenomen. Deelnemers aan de interviews waren (beleids)medewerkers van de afdelingen Wonen en Ruimtelijke Ordening, vertegenwoordigers van de afdelingen Handhaving en Toezicht, en medewerkers van sociale teams, Veiligheid en Wonen, het daklozenloket en Werk & Inkomen. In de groepsinterviews is gesproken over het bestaande beleid betreffende de huisvesting van arbeidsmigranten, de registratie van arbeidsmigranten en de handhaving op de kwaliteit van de huisvesting van arbeidsmigranten. Daarnaast is ingegaan op hoe het beleid, of ontbreken daarvan, uitpakt in de praktijk. Daarbij is uitvoerig gesproken over knelpunten en werkzame elementen. Ook het perspectief van omwonenden is in de gesprekken aan bod gekomen.

**Vier groepsinterviews met huisvesters**

We hebben vier groepsinterviews afgenomen met huisvesters waaraan drie typen respondenten hebben deelgenomen die (indirect) huisvesting bieden aan arbeidsmigranten in het Groene Hart. Deze interviews zijn gehouden om inzicht te krijgen waar zij in de praktijk van het huisvesten in de vier gemeenten tegenaan lopen. Ten eerste hebben we commerciële huisvesters gesproken die panden exploiteren waar arbeidsmigranten verblijven. Ten tweede hebben we uitzendbureaus gesproken die arbeidsmigranten in dienst hebben en die via een zuster- of dochterorganisatie panden beheren waar arbeidsmigranten in wonen. Als laatste hebben we ondernemers gesproken

die arbeidsmigranten in dienst hebben en zelf zorgdragen voor de huisvesting van arbeidsmigranten. In dit hoofdstuk verwijzen we naar al deze personen als 'huisvesters'.

Voor dit onderzoek hebben wij uitsluitend contact gehad met huisvesters die beschikken over een SNF-keurmerk. Meerdere pogingen zijn ondernomen om in contact te komen met uitzendbureaus die volgens de geïnterviewden betrokken zouden zijn bij misstanden rondom huisvesting. Ondanks meerdere verzoeken hebben wij geen reactie ontvangen van deze uitzendbureaus.

### **Twee extra achtergrond interviews**

Om de bevindingen aan te vullen en te toetsen, hebben we twee extra interviews afgenomen. Een interview met een vertegenwoordiger van BARKA, een stichting die opkomt voor dak- en thuisloze arbeidsmigranten en een interview met de net aangestelde coördinator van het op te richten regionale Work in NL (WIN)-punt, een landelijk initiatief om kwetsbare werknemers, waaronder EU-arbeidsmigranten landelijk van informatievoorziening, hulp en dienstverlening te voorzien.

### **Eén interview met betrokken wethouder**

We hebben de dataverzamelfase afgerond met een interview met de betrokken wethouder bij de huisvesting van arbeidsmigranten om meer zicht te krijgen op de visie van de gemeente, ontwikkelplannen en knelpunten rondom de huisvesting van arbeidsmigranten.

### **Analyse**

Na afronding van de dataverzameling hebben we een grondige analyse per gemeente uitgevoerd waarbij we gebruik hebben gemaakt van methode- en datatriangulatie. Dit proces omvatte het samenbrengen en zorgvuldig afwegen van alle verschillende typen databronnen die we hebben verzameld.

## **1.7. Normenkader**

Het normenkader dat wij voor dit onderzoek hebben opgesteld, sluit nauw aan bij de door het Aanjaagteam geadviseerde maatregelen voor gemeenten op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten. Dit normenkader dient als leidraad om de kwaliteit en effectiviteit van het gemeentelijk beleid en praktijk rondom huisvesting te toetsen. Door deze aansluiting wordt geborgd dat de analyse en aanbevelingen in lijn zijn met landelijke richtlijnen. In bijlage 1 presenteren we het normenkader.

## **1.8. Opzet nota van bevindingen**

Deze nota van bevindingen is opgedeeld in vier empirische hoofdstukken, een conclusie en aanbevelingen. De eerste drie empirische hoofdstukken richten zich op de huisvesting van arbeidsmigranten (H2), de registratie van arbeidsmigranten, informatie en dienstverlening aan arbeidsmigranten (H3), en de handhaving op de kwaliteit van de huisvesting (H5). In deze hoofdstukken zetten we uiteen wat de landelijke richtlijnen zijn voor gemeentelijk beleid omtrent huisvesting arbeidsmigranten. Vervolgens beschrijven we het ontwikkelde beleid in de gemeente Gouda op het thema en gaan we in op de werking van het beleid in de praktijk aan de hand van interviews die we hebben afgenomen met ambtenaren en de wethouder. Na de drie thematisch empirische hoofdstukken, volgt een hoofdstuk waarin we de ervaringen uiteenzetten van huisvesters van arbeidsmigranten die in het Groene Hart actief zijn en specifiek in de gemeente Gouda. We ronden deze nota van bevindingen af met een conclusie.

## 2 Huisvesting arbeidsmigranten in gemeentelijk beleid

Gezien aanhoudende landelijke woningnood vormt ook huisvesting van arbeidsmigranten een enorme uitdaging.<sup>[28]</sup> Het Expertisecentrum Flexwonen berekende in 2023 dat de overgang naar verplichte SNF-certificering, waarbij maar één arbeidsmigrant per kamer is toegestaan, zorgt dat het tekort aan plekken met minimaal 156.000 toeneemt bovenop het bestaande tekort, dat zij schatten op 120.000 tot 150.000 plekken.<sup>[29]</sup> Daarnaast is er nog altijd sprake van een grote mate van afhankelijkheid op het gebied van huisvesting van de werkgever, wat arbeidsmigranten in een kwetsbare positie plaatst. Op het gebied van huisvesting ligt een grote opgave voor gemeenten.

Dit hoofdstuk beschrijft allereerst de context en achtergrond van de huisvesting van arbeidsmigranten in Gouda, met aandacht voor de gemeentelijke visie, beleidsdoelstellingen en de wijze waarop deze in de praktijk vorm hebben gekregen.

Vervolgens worden de adviezen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten besproken. Deze adviezen zijn onderverdeeld in drie samenhangende thema's: (1) het verbeteren van de kwaliteit van huisvesting, (2) het realiseren van voldoende en passende huisvestingscapaciteit, en (3) het versterken van de huurpositie van arbeidsmigranten. Voor de eerste twee doelstellingen wordt ingegaan op de voorgestelde maatregelen, de vertaling daarvan naar lokaal beleid en de wijze waarop deze in de uitvoeringspraktijk zijn toegepast. Het derde thema wordt beknopt behandeld, aangezien hieruit op lokaal niveau geen directe verplichtingen voortvloeien.

Voor dit hoofdstuk maken we gebruik van de documentstudie die we hebben uitgevoerd in de gemeente Gouda, aangevuld met de interviews die we met ambtenaren en de wethouder hebben afgenomen.

### 2.1. Visie van de gemeente Gouda op huisvesting arbeidsmigranten

De gemeente Gouda verwijst in meerdere beleidsdocumenten naar arbeidsmigranten, maar beschikt vooralsnog niet over een integraal en samenhangend huisvestingsbeleid voor deze doelgroep. In het Bestuursakkoord 2022–2026 van de gemeente Gouda worden arbeidsmigranten niet expliciet genoemd.

Een expliciet geformuleerde visie op de huisvesting van arbeidsmigranten ontbreekt eveneens in de beschikbare beleidsstukken. Wel kan uit de Woonzorgvisie *'Wonen in Gouda 2030. Aangenaam stedelijk wonen voor iedereen, met oog voor zorg'* (2021), waarin arbeidsmigranten als aandachtsgroep zijn opgenomen, een beleidsmatige richting worden afgeleid. In deze visie wordt de ambitie uitgesproken om, in samenwerking met het Rijk en de provincie, de huisvesting van arbeidsmigranten te verbeteren en ongewenste situaties en misstanden tegen te gaan. Deze inzet wordt gepresenteerd als zowel in het belang van de arbeidsmigranten zelf als van de bredere samenleving.<sup>[30]</sup>

Daarnaast wordt in de Woonzorgvisie benoemd dat de gemeente, samen met de regio, streeft naar een beter inzicht in de omvang van deze doelgroep en de daarbij behorende huisvestingsvraagstukken. Uitgangspunt daarbij is dat de kwaliteit van de huisvesting verbetert, zowel voor de arbeidsmigranten als voor de omgeving. Het regionale beleidsuitgangspunt wordt als volgt verwoord: "iedere gemeente voorziet in de eigen opgave voor de huisvesting van deze groep."<sup>[31]</sup>

In 2024-2025 heeft de gemeente Gouda een verkenning uitgevoerd naar de actuele ontwikkelingen, knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen rondom de huisvesting van arbeidsmigranten.<sup>[32]</sup> Hieruit blijkt dat er zowel op gemeentelijk als regionaal niveau een integrale beleidsaanpak ontbreekt. Hierdoor is het in de praktijk lastig om samenhang te realiseren tussen huisvesting, sociale ondersteuning en handhaving. Daarnaast zien meerdere afdelingen binnen de gemeente een groeiende complexiteit in vraagstukken omtrent arbeidsmigranten.

28 Kenniscentrum Arbeidsmigranten, [www.kenniscentrumarbeidsmigranten.nl](http://www.kenniscentrumarbeidsmigranten.nl)

29 Expertisecentrum Flexwonen (2023). *Effecten van de kwaliteitsverbetering in de huisvesting van arbeidsmigranten*.

30 Gemeente Gouda (2021). *Wonen in Gouda 2030. Aangenaam stedelijk wonen voor iedereen met oog voor zorg*, p.30.

31 Gemeente Gouda (2025). *Verkenning Arbeidsmigranten gemeente Gouda*.

32 Gemeente Gouda (2025). *Verkenning Arbeidsmigranten gemeente Gouda*.

### **Uitvoering visie en beleid in de praktijk in Gouda**

Uit het interview met de wethouder van Gouda, in wiens portefeuille de huisvesting van arbeidsmigranten is ondergebracht, en de interviews met de ambtenaren blijkt dat binnen de gemeente inderdaad geen expliciete visie bestaat op vraagstukken rondom arbeidsmigranten. Als belangrijkste reden wordt genoemd dat in het Bestuursakkoord 2022 geen afspraken zijn opgenomen over deze thematiek, omdat destijds onvoldoende bestuurlijke urgentie werd ervaren. Als gevolg hiervan zijn evenmin financiële middelen gereserveerd voor het ontwikkelen of uitvoeren van beleid ten aanzien van de huisvesting van arbeidsmigranten. Volgens de wethouder vormt het ontbreken van verankering in het coalitieakkoord de voornaamste verklaring voor het uitblijven van specifiek beleid op dit terrein.

Volgens de wethouder en betrokken ambtenaren zijn er aanknopingspunten voor beleidsontwikkeling, onder meer in de woonzorgvisie, waarin is opgenomen dat Gouda dient bij te dragen aan het realiseren van voldoende huisvesting voor arbeidsmigranten. Ambtelijk wordt aangegeven dat de woonzorgvisie het inhoudelijke kader vormt waarbinnen het team Wonen opereert. Tegelijkertijd wordt benadrukt dat ook binnen dit kader nog geen sprake is van uitgewerkt en concreet beleid dat specifiek is toegespitst op de huisvesting van arbeidsmigranten. Daarbij benoemt een van de ambtenaren dat er meerdere grote opgaven liggen bestaan voor verschillende aandachtsgroepen:

“ *Ik loop er tegenaan dat er gewoon zo’n enorme krapte is op de woningmarkt. Ik ben elke dag aan het vergaderen over een andere groep in nood. Arbeidsmigranten ook. We willen als gemeente eigenlijk heel graag deze groep helpen*”

De wethouder stelt dat het college de noodzaak onderkent van adequate huisvesting en wijst op de kwetsbare positie van arbeidsmigranten. Daarnaast onderschrijft het college het belang van een meer integrale benadering en samenhangend beleid over meerdere beleidsdomeinen heen. In lijn hiermee geven ambtenaren aan dat een intensievere samenwerking tussen verschillende domeinen noodzakelijk is om te komen tot een effectieve, integrale dienstverlening op het terrein van huisvesting en bescherming van arbeidsmigranten. Binnen de gemeentelijke organisatie is geen centraal aangewezen beleidsambtenaar verantwoordelijk voor dit dossier. Hoewel verschillende afdelingen in uiteenlopende mate bij arbeidsmigratievraagstukken betrokken zijn, ontbreekt het aan structurele afstemming en overzicht. Medewerkers weten elkaar wel goed te vinden waardoor er stappen worden gezet op het agenderen van onderwerpen rondom arbeidsmigranten, zoals huisvesting, dak- en thuisloosheid en zorg. Uit de interviews blijkt dat versterking van coördinatie en kennisdeling kan bijdragen aan betere signalering en doelgerichte beleidsvorming.

### **Motie en verkenning woon-, werk- en zorgsituatie arbeidsmigranten in Gouda**

Op 13 november 2024 is een motie van de Partij van de Arbeid (PvdA) en mede-indieners aangenomen, waarin wordt opgeroepen tot het uitvoeren van een verkenning naar de woon-, werk- en zorgsituatie van arbeidsmigranten in Gouda. Aanleiding voor deze motie is dat onvoldoende inzicht bestaat in het exacte aantal arbeidsmigranten dat in Gouda woonachtig en werkzaam is. Daarnaast is er behoefte aan een beter en meer systematisch inzicht in hun feitelijke woon-, werk- en zorgomstandigheden, om passende bescherming en ondersteuning te kunnen bieden. Tevens wordt benadrukt dat een integrale aanpak noodzakelijk is om de positie van arbeidsmigranten te versterken, waarbij samenwerking met regionale partners en andere betrokken partijen een centrale plaats inneemt.

De verkenning is afgerond en op 16 december 2025, samen met een raadsmemo (1440651), toegezonden aan de gemeenteraad van Gouda. In het memo wordt geconcludeerd dat de verkenning duidelijke opgaven en verbeterpunten blootlegt met betrekking tot zowel lokale als regionale vraagstukken rondom arbeidsmigratie. Het opstellen van een concreet plan van aanpak is daarbij afhankelijk gesteld van politieke keuzes ten aanzien van het gewenste ambitieniveau en de beschikbaarheid van financiële middelen. Ook is benoemd dat de uitkomsten van onderhavig rekenkameronderzoek richtinggevend kunnen zijn en kunnen dienen als inhoudelijke onderbouwing voor eventuele vervolgstappen. Het college adviseert om het thema, inclusief de mogelijke inzet van een coördinerend ambtenaar met specifieke verantwoordelijkheid voor huisvesting en bescherming van arbeidsmigranten, te betrekken bij de onderhandelingen in het kader van een nieuw bestuursakkoord. Het college stelt dat een gerichte en integrale aanpak op dit dossier maatschappelijke baten kan opleveren. Hierbij wordt gewezen op de verbetering van de leef- en werkomstandigheden van arbeidsmigranten, evenals op de potentiële positieve effecten voor de stad op het gebied van sociale cohesie, integratie, veiligheid en welzijn.

2.2. Verbeteren kwaliteit bestaande en nieuwe huisvesting

Achtergrond

Volgens het Aanjaagteam wisselt de kwaliteit van de huisvesting van arbeidsmigranten sterk. Sommige huisvesting voldoet aan de kwaliteitseisen, maar daarnaast leeft een deel van de arbeidsmigranten in ondermaatse huisvesting met weinig faciliteiten, waarvoor zij veel geld moeten betalen. Ook worden er regelmatig te veel arbeidsmigranten in te kleine ruimtes gehuisvest of op plekken die daar niet voor zijn bedoeld.<sup>[33]</sup> Gemeenten hebben beperkt zicht op misstanden in de huisvesting van arbeidsmigranten en hadden, voor de inwerkingtreding van de Wet Goedverhuurderschap (Wvg), weinig instrumenten in handen om te handhaven op misstanden.<sup>[34]</sup>

Maatregelen en aanbevelingen

De meeste aanbevelingen van het Aanjaagteam op het gebied van wonen hebben betrekking op het verbeteren van de kwaliteit van huisvestingslocaties. Hierbij is de Wet goed verhuurderschap (Wgv) die op 1 juli 2023 in werking trad een van de belangrijkste instrumenten.<sup>[35]</sup> Het doel van de Wgv is ongewenste verhuurpraktijken tegen te gaan en woningzoekenden, huurders en arbeidsmigranten, en de leefbaarheid te beschermen.<sup>[36]</sup> Hieronder zetten we de maatregelen uiteen en benadrukken we wanneer hier een verplichting of optionele vertaling naar lokaal beleid uit voortkomt. Om gemeenten te ondersteunen bij de implementatie is een ‘Handreiking goed verhuurderschap’ opgesteld door de VNG en het ministerie van Binnenlandse zaken.<sup>[37]</sup>

De Wgv

De Wgv heeft een landelijke basisnorm voor goed verhuurderschap geïntroduceerd met regels waaraan verhuurders en verhuurbemiddelaars zich moeten houden. Voor de verhuur aan arbeidsmigranten zijn specifieke regels opgesteld:

- De huur- en arbeidsovereenkomst staan los van elkaar.
- Huurders ontvangen hun rechten en plichten op schrift in een taal die zij begrijpen.
- Gemeenten kunnen een verhuurdersvergunning instellen voor verhuur aan arbeidsmigranten. Zij kunnen extra voorwaarden stellen aan verhuurders, zoals een maximaal aantal personen per kamer en voorwaarden ten aanzien van sanitaire, was- en kookvoorzieningen.
- Iedere gemeente is vanaf 1 januari 2024 verplicht om een meldpunt te hebben waar anoniem en kosteloos meldingen kunnen worden gedaan van ongewenst huurbedrag.
- Gemeenten krijgen structureel 12,4 miljoen euro voor toezicht en handhaving van de wet.<sup>[38]</sup>

Aanscherpen normen en integratie private keurmerken SNF en AKF

SNF en AKF zijn private keurmerken waar huisvesters van arbeidsmigranten zich bij aan kunnen sluiten. SNF is bezig met het aanscherpen van de normen. AKF heeft haar keurmerk per 15 augustus 2024 aangescherpt – de leefruimte voor arbeidsmigranten moet vanaf 1 januari 2026 15 m2 zijn, sanitair dient onder hetzelfde dak als het slaapverblijf te zijn en er mogen maximaal twee personen per kamer wonen. Vanwege verschillen in opvatting over seizoenshuisvesting zijn de keurmerken nog niet geïntegreerd.<sup>[39]</sup> Gemeenten wordt geadviseerd om alleen huisvesters in de gemeente toe te staan met keurmerk.

Decentralisatie gebruiksoppervlaktenorm in Omgevingswet

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2024 is de gebruiksoppervlaktenorm gedecentraliseerd naar het omgevingsplan van gemeenten. Gemeenten kunnen nu het minimumoppervlak per persoon aanpassen en bekijken welke norm lokaal wenselijk is.<sup>[40]</sup>

33 Jaarrapportage Arbeidsmigranten 2024, p. 34.

34 Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020), p. 38.

35 Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020).

36 In hoofdstuk 4 gaan we verder in op twee onderdelen van de Wvg: 1) de verplichting die de wet gemeenten oplegt om te handhaven op negen wettelijk vastgelegde algemene regels voor goed verhuurderschap die betrekking hebben op alle fases van het verhuurproces (werving, beoordeling, bezichtiging, selectie en de uiteindelijke verhuur) en 2) de verplichte inrichting van een laagdrempelig meldpunt waar meldingen of verzoeken tot handhaving gedaan kunnen worden.

37 VNG – Handreiking: Goed verhuurderschap [https://vng.nl/sites/default/files/2024-07/handreiking\\_goed\\_verhuurderschap.pdf](https://vng.nl/sites/default/files/2024-07/handreiking_goed_verhuurderschap.pdf).

38 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024). *Jaarrapportage arbeidsmigranten 2024*, p. 35.

39 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024). *Jaarrapportage arbeidsmigranten 2024*.

40 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024). *Jaarrapportage arbeidsmigranten 2024*.

De vertaling naar lokaal beleid in Gouda

Wet goed verhuurderschap

De Wgv biedt gemeenten de mogelijkheid om eisen te stellen aan verhuurders via het instellen van een extra verhuurdersvergunning voor arbeidsmigranten. De gemeente Gouda heeft dit (nog) niet ingesteld. De gemeente heeft sinds 1 januari 2024 een meldpunt Klacht over Huren, waar meldingen gemaakt kunnen worden over misstanden bij verhuurbedrag, ook als het gaat om arbeidsmigranten. Het Huurteam van de gemeente Gouda helpt huurders met klachten over hun verhuurder. Hiermee voldoet Gouda aan de wettelijke plicht om een meldpunt te hebben waar anoniem en kosteloos meldingen kunnen worden gedaan. De ODMH voert toezicht en handhaving op de Wgv. Zij doen dit sinds 1 januari 2025 voor vier gemeenten: Bodegraven-Reeuwijk, Waddinxveen, Zuidplas en Gouda. Er is gekozen voor een gezamenlijke aanpak vanwege de hiervoor benodigde specialistische kennis. In hoofdstuk 4 gaan we hier verder op in.

In het kader van de Wgv heeft de gemeente Gouda ook een jaarlijkse communicatiecampagne opgezet voor verhuurders, verhuurbemiddelaars, huurders en woningzoekenden. In 2025 zijn er in dit kader duizenden brieven verzonden naar huurders van particuliere huurwoningen, makelaars en verhuurders van particuliere huurwoningen. Het doel van deze campagne is particuliere verhuurders, verhuurmakelaars en huurders kennis laten nemen van de regels voor goed verhuurderschap en deze correct in de praktijk brengen, weten dat ze bij vragen of klachten op een laagdrempelige manier geholpen kunnen worden, en huurders informeren dat ze met een klacht over de verhuurder of huurprijs, die er niet uitkomen met de verhuurder, hulp kunnen zoeken bij de gemeente, het Huurteam of anti-discriminatievoorziening.<sup>[41]</sup>

Parapluplan Wonen

Voor de huisvesting van arbeidsmigranten is het Parapluplan Wonen van belang dat op 1 juni 2022 is vastgesteld.<sup>[42]</sup> Dit plan is vastgesteld om duidelijk te maken wat precies onder wonen wordt verstaan en om kamerverhuur te reguleren. Wonen wordt in het plan gedefinieerd als ‘een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden’. Hierbij wordt een huishouden gedefinieerd als een of meer personen die samenleven en een economisch-consumptieve eenheid vormen. Van een huishouden is slechts sprake indien er bloedverwantschap, huwelijksbinding of een daaraan in intensiteit en continuïteit gelijk te stellen mate van

binding tussen de bewoners is. Voor arbeidsmigranten betekent dit dat zij niet zomaar in reguliere woningen kunnen worden gehuisvest. Het parapluplan staat huisvesting van meerdere personen of huishoudens alleen toe als hiervoor een omgevingsvergunning kamerverhuur wordt verleend. Permanente huisvesting voor arbeidsmigranten met tijdelijke huurcontracten is dus niet toegestaan. Wel is er expliciet een uitzondering gemaakt voor logiesfuncties voor 60 dagen per kalenderjaar en bed & breakfasts, deze vallen onder de vergunningsvrije regeling. Toeristische verhuur kan hierdoor vergunningsvrij worden voortgezet voor een beperkte periode per jaar.

Omgevingsvergunning

Het paraplubestemmingsplan reguleert dat woningen niet zonder meer gebruikt kunnen worden voor kamerverhuur. Voor het gebruik van woonvormen voor meer dan één huishouden moet een omgevingsvergunning worden aangevraagd. De voorwaarden waar ten minste aan voldaan moeten worden zijn:

- 1. De onzelfstandige woonruimte wordt gevestigd binnen een woning met een bestemming ‘Wonen’.
- 2. Het totaal aantal onzelfstandige woonruimtes is niet meer dan vier per woning.
- 3. Een onzelfstandige woonruimte heeft een minimale gebruiksoppervlakte van 12 m².
- 4. De belangen van de eigenaren en/of gebruikers van betrokken en nabijgelegen gronden worden niet onevenredig geschaad. Deze belangen worden aantoonbaar meegenomen in de aanvraag.
- 5. Er wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid voor auto’s en motoren.
- 6. Er wordt voorzien in voldoende ruimte voor (brom- en snor-)fietsen en containers voor huishoudelijk afval op eigen terrein ten behoeve van bewoners van de woning.<sup>[43]</sup>

Flexwonen

De gemeente Gouda heeft een SNF-normering toegepast op vergunningen voor flexwonen.<sup>[44]</sup> Door aan de norm voor huisvesting van arbeidsmigranten te voldoen, kan een onderneming opgenomen worden in het register van SNF. Deze zogeheten SNF-norm is in 2024 geactualiseerd en aangescherpt,<sup>[45]</sup> en betreft de onderdelen bezetting, ruimte, daglicht, verwarming, sanitair, hygiëne, voorzieningen, brandveiligheid, onderhoud en beheer en informatievoorziening.<sup>[46]</sup>

41 Zie ook: Gemeente Gouda (2024). *Memo aan de gemeenteraad. Informeren over uitvoering Wet Goed Verhuurderschap en Wet betaalbare Huur*. Dossiernummer 8532.

42 Gouda (2022). *Parapluplan Wonen*, p. 6.

43 Gouda (2022). *Parapluplan Wonen*, p. 27.

44 Gemeente Gouda (2025). *Verkenning Arbeidsmigranten gemeente Gouda*.

45 Verkenning arbeidsmigranten gemeente Gouda, 16 december2025.

46 <https://www.normeringflexwonen.nl/de-norm>.

*Verbeteren kwaliteit van huisvesting in de praktijk in Gouda*

De geïnterviewde wethouder benadrukt dat de gemeente sterk inzet op het verbeteren van de kwaliteit van huisvesting: *"Iedereen die in onze stad woont, moet kunnen rekenen op fatsoenlijke huisvesting. Daar horen bepaalde normen bij."* Deze normen hebben volgens hem niet alleen betrekking op woonoppervlak en privacy, maar omvatten ook leefbaarheid en een goede ruimtelijke inpassing in de omgeving – met voldoende voorzieningen en groen – zodat alle inwoners kunnen deelnemen aan de samenleving.

De wethouder erkent dat in het paraplubestemmingsplan beleidsregels zijn opgenomen die gericht zijn op het tegengaan van overbewoning en misstanden, maar geeft aan dat dit plan inmiddels achterhaald is. In de praktijk blijkt dat er, naast regulering van kamerverhuur, juist behoefte bestaat aan meer facilitering van kamerverhuur en het versoepelen van regels, mede gezien de huidige woningnood. De gemeente onderzoekt in overleg met de woningcorporaties hoe zij woningdelen in de stad beter mogelijk kunnen maken.

**2.3. Meer huisvesting realiseren voor arbeidsmigranten**

In deze paragraaf worden eerst de beleidsmaatregelen uiteengezet die naar aanleiding van de aanbevelingen van het Aanjaagteam zijn ingezet. Vervolgens wordt ingegaan op de lokale uitvoeringspraktijk in Gouda. In de volgende paragraaf wordt de bredere regionale en provinciale context betrokken, waarbij ontwikkelingen en beleidskaders op bovenlokaal niveau worden besproken.

**Achtergrond**

Door een tekort aan huisvestingslocaties worden arbeidsmigranten gedwongen om in huisvesting te wonen die niet altijd voldoet aan de kwaliteitseisen. Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten adviseert om, naast het verbeteren en borgen van de kwaliteit van de bestaande huisvestingsvoorraad, actief in te zetten op de realisatie van aanvullende huisvestingscapaciteit voor arbeidsmigranten. Dit moet leiden tot een structurele verruiming van het aanbod en een verhoging van het aandeel kwalitatieve en geregleerde huisvesting.<sup>[47]</sup>

47 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024). *Jaarrapportage arbeidsmigranten 2024*, p. 36.

**De maatregelen en aanbevelingen**

Het ministerie van VRO heeft verschillende initiatieven geïnitieerd die ondersteunen bij het realiseren van meer (betaalbare) woningen voor aandachtsgroepen, waaronder arbeidsmigranten.

1. **Landelijk, regionaal en lokaal** wordt met het programma ‘Een thuis voor iedereen’ gewerkt aan voldoende betaalbare sociale huurwoningen voor alle aandachtsgroepen, waaronder arbeidsmigranten. Het programma beoogt een evenwichtige spreiding over gemeenten en passende zorg, ondersteuning en begeleiding voor kwetsbare groepen. In woonzorgvisies brengen regio’s en gemeenten de behoefte aan woonruimte én de benodigde ondersteuning en voorzieningen voor de verschillende aandachtsgroepen systematisch in kaart. Op basis daarvan worden bindende prestatieafspraken gemaakt tussen gemeenten, woningcorporaties, huurdersorganisaties, zorgaanbieders en andere betrokken partijen. Aan het programma werken de ministeries van VRO, VWS, JenV, SZW en OCW samen met brancheorganisaties als IPO, VNG, Aedes, de G4 en de G40, met als doel de huisvesting structureel te verbeteren.
2. Het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting stelt het **Rijk, provincies en gemeenten** verplicht tot het opstellen van een volkshuisvestingsprogramma, waarbij expliciet aandacht wordt besteed aan aandachtsgroepen, waaronder arbeidsmigranten. Onder dit wetsvoorstel worden de (regionale) woonzorgvisies onderdeel van het wettelijk verplichte gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma. De inwerkingtreding van de wet vindt naar verwachting plaats in 2026.<sup>[48]</sup> Vanaf dat moment rust op gemeenten een expliciete **wettelijke opgave** om arbeidsmigranten structureel te betrekken in hun lokale volkshuisvestingsbeleid. Dit betekent dat gemeenten niet alleen beleidsmatig, maar ook juridisch verplicht worden om de huisvestingsbehoefte van deze groep in kaart te brengen en hierop passende maatregelen te formuleren.
3. **Gemeenten, provincies, corporaties en het Rijk** pakken binnen het programma ‘Woningbouw’, onderdeel van de Nationale Woon- en Bouwagenda, verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van voldoende betaalbare woningen. Onderdeel van het Programma Woningbouw zijn de **regionale woondeals** die de gebiedsgerichte uitwerking vormen van de landelijke woningbouwopgave zoals vastgelegd in het Programma Woningbouw. Waar het programma de nationale doelen bepaalt leggen de woondeals deze opgave vast **per regio** in **bindende afspraken tussen Rijk, provincies en gemeenten**. In deze regionale afspraken worden aantallen, locaties, het aandeel betaalbare en sociale huurwoningen

48 [Wet Versterking regie volkshuisvesting](#) | [Home](#) | [Volkshuisvesting Nederland](#).

- en de huisvesting van aandachtsgroepen, waaronder arbeidsmigranten, geconcretiseerd, evenals gezamenlijke opgaven op het gebied van infrastructuur en leefomgeving.
4. Het Expertteam Woningbouw, onderdeel van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland geeft advies en ondersteunt gemeenten, provincies en woningcorporaties om woningbouw-projecten te versnellen.
  5. In mei 2024 leverde de VNG de handreiking 'effectrapportage bij nieuwe bedrijvigheid' op. Deze handreiking ondersteunt gemeenten bij beleids- en besluitvorming rondom nieuwe bedrijvigheid. Het ondersteunt gemeenten in beeld te brengen wat het aandeel verwachte arbeidsmigranten zal zijn en wat de gevolgen hiervan zijn voor de huisvestingsbehoefte van deze groep.<sup>[49]</sup>

### De vertaling naar lokaal beleid in Gouda

De gemeente Gouda ziet het als haar verantwoordelijkheid om zorg te dragen voor (tijdelijke) adequate huisvesting voor arbeidsmigranten. Ze hebben echter geen beleid ontwikkeld rondom de realisatie van nieuwe huisvesting van arbeidsmigranten. Dit zal plaats gaan krijgen binnen het te ontwikkelen Volkshuisvestingsbeleid.

De gemeente heeft het gebruik van de handreiking '*effectrapportage bij nieuwe bedrijvigheid*' niet verankerd in beleid.

### Flexwonen

In het Intern Uitgangspuntenkader Flexwonen worden arbeidsmigranten benoemd als doelgroep die in aanmerking kunnen komen voor nieuw te ontwikkelen flexwoningen.<sup>[50]</sup> Dit kader betreft een intern document van de gemeente Gouda en wordt hier niet verder beschreven.

### Realiseren van huisvesting in de praktijk in Gouda

In de gemeente Gouda verblijven momenteel meer arbeidsmigranten dan er werkzaam zijn. Om die reden ligt de prioriteit niet bij de ontwikkeling van nieuwe huisvesting voor deze doelgroep volgens de geïnterviewden. De wethouder bevestigt dat het gemeentelijk beleid zich richt op het verbeteren van de kwaliteit van bestaande woonvoorzieningen, en niet op het realiseren van extra huisvestingscapaciteit.

Het volkshuisvestingsprogramma is momenteel in ontwikkeling in het kader van de Wet versterking regie volkshuisvesting, die in 2026 in werking treedt. De wethouder geeft in het interview aan dat de huisvestingsopgave voor arbeidsmigranten expliciet moet worden opgenomen in dit programma. Dit sluit aan bij de wettelijke verplichting dat gemeenten arbeidsmigranten als doelgroep benoemen en beleid formuleren rondom hun huisvesting. Ook de gesproken ambtenaren benadrukken het belang van het verankeren van dit thema in het volkshuisvestingsprogramma. In dit programma worden gemeentelijke doelstellingen en acties vastgelegd; op basis hiervan kan vervolgens een uitvoeringsplan worden opgesteld, onder meer voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

### Initiatief nieuwe huisvesting

Hoewel de gemeente inzet op het verbeteren van de kwaliteit van huisvesting, zijn er enkele initiatieven in behandeling geweest bij de gemeente gericht op de realisatie van nieuwe huisvesting.

Een concreet voorbeeld betreft een initiatief van een vleesverwerkingsbedrijf dat veel arbeidsmigranten in dienst heeft. De werknemers worden dagelijks met een touringcar opgehaald bij verschillende huisvestingslocaties in de regio. Het bedrijf wilde huisvesting op eigen terrein realiseren, onder meer om medewerkers die goed functioneren aan zich te kunnen binden.

De gemeente liep hierbij echter tegen meerdere belemmeringen aan. Allereerst staat de Provincie Zuid-Holland geen uitzondering toe voor woningbouw op bedrijventerreinen. Een eventuele onthef-fing zou bovendien maximaal tien jaar mogen gelden, wat volgens de gemeente geen haalbare businesscase oplevert. Daarnaast is (vooralsnog) de Wet tijdelijke huurcontracten van toepas-sing: arbeidsmigranten mogen geen tijdelijk huurcontract krijgen en het huurcontract mag niet worden gekoppeld aan het arbeidscontract. Deze wettelijke bescherming is bedoeld om de kwets-bare positie van arbeidsmigranten te versterken, maar kan volgens de wethouder ook tot gevolg hebben dat mensen op de locatie blijven wonen wanneer zij niet langer bij het bedrijf werken. Ambtenaren geven aan dat de ontkoppeling van huur- en arbeidscontract nu de gedeelde verant-woordelijkheid voor werkgevers en huisvesters en verhuurders is.

Uiteindelijk heeft de gemeente, op basis van een combinatie van bovengenoemde factoren, besloten dat het project toch niet passend was voor de gemeente. Grootschalige huisvesting zou volgens hen leiden tot een verstoorde balans tussen wonen en werken. Verder waren er geen voorzieningen in de buurt van het beoogde industrieterrein, wat niet bevorderlijk zou zijn voor de leefbaarheid van de locatie. Ook in het kader van ruimtelijke inpassing en bereikbaarheid van de locatie was het project uiteindelijk niet passend voor de gemeente.

49 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024). *Jaarrapportage arbeidsmigranten 2024*.

50 Intern Uitgangspuntenkader Flexwonen Gemeente Gouda, 30 januari 2024.

## 2.4. Voorbij de gemeente – de provincie en regionale samenwerking

De huisvestingsopgave van arbeidsmigranten gaat voorbij de grenzen van de gemeente. Wat er op het gebied van huisvesting op gemeentelijk niveau in Gouda mogelijk is, wordt mede bepaald door provinciaal beleid. Daarnaast adviseert het Aanjaagteam om de huisvestingsopgave van arbeidsmigranten regionaal op te pakken. In deze paragraaf kijken we voorbij de gemeentelijke grenzen, beschrijven we eerst het beleid van de provincie Zuid-Holland op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten. Vervolgens bespreken we de regionale afspraken die zijn gemaakt rondom de huisvesting van arbeidsmigranten. Deze paragraaf eindigt met een korte uiteenzetting hoe het provinciale en regionale beleid op gemeentelijk niveau wordt ervaren.

### Beleid provincie Zuid-Holland op gebied van arbeidsmigranten

De provincie Zuid-Holland benadrukt dat arbeidsmigranten een belangrijke rol spelen, vooral in sectoren zoals tuinbouw, logistiek en industrie. In de uitwerking van het Omgevingsbeleid wordt aandacht besteed aan arbeidsmigranten – Beleidskeuzes paragraaf 6.1.1 'Voldoende en betaalbare huisvesting voor iedereen'.<sup>[51]</sup>

De provincie heeft in deze paragraaf arbeidsmigranten aangewezen als een specifieke aandachtsgroep. De provincie wil gemeenten ondersteunen bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Gemeenten kunnen vroegtijdig overleg voeren met de provincie bij plannen voor nieuwe huisvesting. Verder zijn voorwaarden opgenomen waar huisvesting plaats kan vinden en waaraan het moet voldoen:

- Huisvesting van arbeidsmigranten vindt in principe binnen het bestaande stads en dorpsgebied plaats, via bestaande woningen, transformatie van leegstaande panden of op nog niet ontwikkelde locaties.
- Aan de (buiten)rand van het bestaand stads- en dorpsgebied is er in beperkte mate mogelijkheid voor huisvesting van arbeidsmigranten indien er binnen de randen geen ruimte beschikbaar is. Hierbij moet voldaan worden aan het ruimtelijke kwaliteitsbeleid waarin mogelijkheden voor inpassen, aanpassen en transformeren van locaties op perceelniveau. Maatwerk op grond van de Omgevingsverordening is mogelijk.
- Short en midstay is onder voorwaarden mogelijk in de glastuinbouw, bollen-, boom- en sierteelt zodat arbeidsmigranten dichtbij het werk kunnen worden gehuisvest. Het herbestemmen van kassen is niet mogelijk. Huisvesting van arbeidsmigranten op bedrijventerreinen is toegestaan op percelen die incourant zijn voor bedrijven of bij meervoudig ruimtegebruik.

- Bij piekbehoefte kan tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten voor maximaal drie maanden worden gerealiseerd bij het bedrijf dat arbeidskrachten nodig heeft. Daarna moet de bebouwing weer worden verwijderd.
- Gemeenten blijven verantwoordelijk voor voldoende planologische ruimte en moeten bij nieuwe bedrijvigheid onderzoeken hoe extra huisvestingsbehoefte wordt opgevangen.
- Huisvesting moet voldoen aan minimaal SNFnormen, losstaande huurcontracten zijn verplicht onder de Wvg en misstanden kunnen via het meldpunt worden gemeld.

### Regionale woonzorgvisie en regionale woondeal

De regio Midden-Holland, bestaande uit Gouda, Zuidplas, Waddinxveen, Bodegraven-Reeuwijk en Krimpenerwaard, heeft een regionale woonzorgvisie opgesteld waarin arbeidsmigranten expliciet worden genoemd als aandachtsgroep. Er is echter nog geen concrete beleidslijn of uitvoeringstrategie voor deze groep ontwikkeld in de woonzorgvisie. Wel is in het document benoemd dat het belangrijk is om de visie verder uit te werken, zodat zowel op regionaal als op lokaal niveau duidelijkheid ontstaat over de aanpak en sturing van de huisvesting van arbeidsmigranten. Er wordt gesteld dat dit opgepakt dient te worden onder de Wet Versterking regie volkshuisvesting.

Ook zet de gemeente zich in om in het Regionaal Afsprakenkader bij de Woonzorgvisie Midden-Holland, welke momenteel wordt opgesteld, regionale afspraken te maken over beleid t.a.v. de huisvesting van arbeidsmigranten. De gemeenteraad van Gouda heeft het college hier in een wensen en bedenkingenprocedure in 2025 – vergadering van 10 december 2025 agendapunt 17a - toe opgeroepen.

Arbeidsmigranten zijn eveneens opgenomen in de regionale woondeal Midden-Holland die is opgesteld in 2023 en ondertekend door het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland, de colleges van Burgemeesters en Wethouders van de gemeenten, het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) en bestuurders van woningcorporaties. Hierin worden arbeidsmigranten genoemd als aandachtsgroep. De verantwoordelijkheid voor het initiëren van nieuwe huisvesting en waarborgen van kwalitatief goede huisvesting wordt expliciet bij de gemeenten belegd. Wel wordt genoemd dat gemeenten aantallen arbeidsmigranten in kaart dienen te brengen en rekening te houden met provinciale voorwaarden voor geschikte locaties en kwaliteitsnormen zoals de SNF-normering.<sup>[52]</sup>

51 Omgevingsbeleid Zuid-Holland. Beleidskeuzes. [6.1.1 Voldoende en betaalbare huisvesting voor iedereen - Omgevingsbeleid Provincie Zuid-Holland](#).

52 Ministerie van BZK, Provincie Zuid-Holland, Gemeenten BodegravenReeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen & Zuidplas. (2023). *Regionale realisatieagenda wonen Regio MiddenHolland (regionale woondeal)*.

### Ervaringen met provinciaal beleid in de praktijk

In de Verkenning arbeidsmigranten gemeente Gouda wordt beschreven dat de provincie Zuid-Holland gemeenten ondersteunt bij het ontwikkelen van huisvestingsprojecten, integrale aanpakken stimuleert en de onderlinge kennisdeling faciliteert. In de praktijk ervaart de gemeente Gouda echter dat de provincie huisvesting op eigen terrein van ondernemers niet toestaat. De geïnterviewden geven aan begrip te hebben voor de redenering van de provincie dat het huisvesten van arbeidsmigranten aan de randen van de gemeente of op bedrijventerreinen onwenselijk is, onder meer vanwege de afstand tot voorzieningen en het risico op een eenzijdige leefomgeving. De huidige coalitie in Gouda heeft niet de ambitie om in te zetten op het creëren van nieuwe huisvesting voor arbeidsmigranten en heeft daardoor minder direct te maken met provinciaal beleid op dit punt.

### Praktijkervaringen met regionale samenwerking in Gouda

Volgens de wethouder vindt er momenteel beperkt structureel regionaal overleg plaats binnen de regio Midden-Holland, mede doordat gemeenten uiteenlopende visies hebben op de huisvesting van arbeidsmigranten. Ambtenaren bevestigen dat er wel regionale gesprekken worden gevoerd over de disbalans tussen het aantal werkenden en woonachtigen, maar dat gemeenten in de praktijk vasthouden aan hun eigen beleidskaders en terughoudend zijn om regionale afspraken te maken. Gouda stuurt wel aan op dergelijke afspraken, omdat de gemeente een duidelijk belang ziet bij een evenwichtige verdeling van opgaven binnen de regio. De wethouder geeft aan dat Gouda graag het initiatief neemt om te komen tot een meer integrale en regionale aanpak van de huisvesting van arbeidsmigranten. Ambtenaren geven aan dat in de regionale woonzorgvisie geen specifieke afspraken over deze doelgroep zijn opgenomen die richting geven aan de regionale samenwerking.

## 2.5. Dak- en thuisloze arbeidsmigranten

In de Verkenning arbeidsmigranten gemeente Gouda wordt onderstreept dat een regionale integrale en samenhangende aanpak voor verschillende aandachtsgroepen – waaronder arbeidsmigranten – ook noodzakelijk is, vanwege de toenemende druk op de maatschappelijke opvang en de gemeente Gouda verantwoordelijk is voor dak- en thuislozen in de gehele regio.

Gouda vervult als centrumgemeente een regiofunctie in de opvang en begeleiding van dak- en thuisloze arbeidsmigranten. De gemeente is daarnaast samen met BodegravenReeuwijk opdrachtgever van BARKA, dat sinds 2022 ondersteuning biedt bij terugkeer of reïntegratie en wekelijks een spreekuur verzorgt. Na een proefperiode in Gouda is deze aanpak uitgebreid naar de

regio. Barka begeleidt dak- en thuisloze arbeidsmigranten terug naar werk of land van herkomst. Ambtenaren stellen dat de inzet van Barka succesvol is maar niet alle dakloosheid voorkomt. Uit de evaluatie rond de permanente winteropvang 2024-2025 bleek dat de inzet van Barka bij 40% van de dakloze EU arbeidsmigranten heeft geleid tot terugkeer naar werk of land van herkomst. Door het centraal loket dakloosheid wordt geconstateerd dat er een aanzienlijke groep dakloze EU arbeidsmigranten kampt met verslavingsproblematiek en die niet naar land van herkomst terugkeert maar ook niet aan het werk kan. Voor deze groep is momenteel geen passend (zorg) aanbod beschikbaar.

De toegang tot maatschappelijke opvang wordt beoordeeld aan de hand of de '*Checklist Recht op gelijke behandeling voor de individuele EUburger*', maar de beperkte capaciteit en verschillen tussen gemeenten zorgen voor spanning in de uitvoering. In de wintermaanden biedt Gouda bovendien permanente opvang op basis van de Winterkouderegel, wat eveneens regionale instroom kan veroorzaken. Daarom wordt bij aanmelding streng gekeken naar regiobinding via BRP-, RNI- of (voormalig) werkgegevens.

Ambtenaren en de wethouder signaleren dat arbeidsmigranten relatief vaak in de opvang belanden door verlies van werk en huisvesting. Gouda beschikt als enige gemeente in de regio over deze specifieke voorzieningen, waardoor de problematiek vooral bij Gouda neerslaat. Tegelijkertijd geven ambtenaren aan dat structurele oplossingen meer landelijke en regionale afspraken en wetgeving vereisen.

### Ontwikkelingen op gebied van versterken huurpositie arbeidsmigranten

De maatregelen die door het Aanjaagteam zijn opgesteld om de huurpositie van arbeidsmigranten te versterken, richten zich volledig op landelijk beleid. Hier ligt geen opdracht voor de gemeenten; voor de volledigheid gaan we kort in op de inhoud van deze maatregelen.

Het Aanjaagteam constateerde dat arbeidsmigranten vaak direct hun woning verliezen zodra hun arbeidsovereenkomst eindigt. Daarom werkt het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) aan een aanpassing van het huurrecht. Daarbij krijgen arbeidsmigranten een speciaal doelgroepencontract dat beter aansluit bij hun situatie en meer huurbescherming biedt. Ook wordt het huidige gebruik van 'verhuur naar aard van korte duur', dat soms onterecht wordt toegepast, strenger gereguleerd door hier een maximale termijn van 30 dagen aan te koppelen.<sup>[53]</sup>

Daarnaast wil de minister tijdelijke huurcontracten voor arbeidsmigranten mogelijk maken wanneer de huisvesting voldoet aan de zogenoemde '*Roemer-norm*', met een looptijd van maximaal twee jaar. Verder wordt voorgesteld om het Burgerlijk Wetboek uit te breiden met een extra opzeggingsgrond voor woningen op het terrein van de werkgever: als de arbeidsovereenkomst eindigt en de woning nodig is voor een andere werknemer, kan het huurcontract binnen een redelijke termijn worden beëindigd. Het wetsvoorstel huurcontract arbeidsmigranten wordt naar verwachting in de eerste helft van 2026 ter internetconsultatie aangeboden.<sup>[54]</sup>

## 2.6. Samenvattend

Er is momenteel geen integrale of expliciete visie op de huisvesting van arbeidsmigranten in Gouda. In het bestuursakkoord van 2022 zijn geen doelstellingen of afspraken opgenomen, omdat de urgentie destijds onvoldoende werd gevoeld. Hierdoor zijn geen middelen gealloceerd en ontbreekt een beleidsaanpak, evenals een bestuurlijke visie op de rol die de gemeente wil innemen ten aanzien van de huisvesting van arbeidsmigranten. Het ontbreken van een eensluitende aanpak op zowel gemeentelijk als regionaal niveau maakt het lastig om huisvesting, sociale ondersteuning en handhaving in samenhang vorm te geven.

Gouda richt zich op dit moment vooral op het verbeteren van de kwaliteit van bestaande en nieuwe huisvesting, wat aansluit bij de wens om de verhouding tussen wonen en werken van arbeidsmigranten in balans te houden. De gemeente heeft de wettelijke basistaken op dit terrein doorvertaald in lokaal beleid en reguleert verkamering om overbewoning tegen te gaan.

Hoewel er gemeentelijk beleid bestaat om het woningtekort te verminderen, is dit niet specifiek gericht op arbeidsmigranten. Het realiseren van extra huisvesting voor deze doelgroep is volgens de gemeente geen op zichzelf staand doel. Het volkshuisvestingsprogramma en het Regionaal afsprakenkader Woonzorgvisie Midden-Holland zijn nog in ontwikkeling; in het kader van de Wet regie volkshuisvesting zal Gouda hierin wél beleid moeten vastleggen voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

In de regio Midden-Holland is nog geen gezamenlijke aanpak ontwikkeld. De samenwerking binnen de regio Midden-Holland bevindt zich in een opbouwfase. Gouda erkent dat regionale afstemming noodzakelijk is en wil hierop sturen, maar concrete stappen zijn vooralsnog beperkt.

---

54 [Nieuwe maatregelen voor betere huurbescherming arbeidsmigranten | Arbeidsmigratie in goede banen.](#)

# 3 Registratie, informatie en dienstverlening

In dit hoofdstuk worden de aanbevelingen van het Aanjaagteam gepresenteerd op twee thema's: (1) de registratie van arbeidsmigranten en (2) het verbeteren van de informatievoorziening en dienstverlening aan arbeidsmigranten. Per thema worden eerst de aanbevelingen en de daaraan gekoppelde maatregelen toegelicht. Vervolgens wordt, op basis van de afgenomen interviews, uiteengezet hoe deze maatregelen in Gouda zijn vertaald naar lokaal beleid en hoe de uitvoering daarvan in de praktijk vorm krijgt.

## 3.1. Registratie van arbeidsmigranten

### Achtergrond

Een groot deel van de arbeidsmigranten staat niet ingeschreven. Als arbeidsmigranten van plan zijn langer dan vier maanden in Nederland te verblijven, moeten ze zich als ingezetene registreren in de BRP in de gemeente waar ze wonen. Bij een korter verblijf kunnen ze zich inschrijven bij een Registratie Niet-Ingezetenen (RNI)-loket. Hiermee ontvangen ze een burgerservicenummer (bsn). Wanneer ze vervolgens toch langer dan vier maanden in Nederland verblijven, moeten ze zich alsnog in de BRP registreren als ingezetene in de gemeente. Het komt voor dat arbeidsmigranten ten onrechte als niet-ingezetene staan geregistreerd. Omdat ze bijvoorbeeld al langer dan vier maanden in Nederland verblijven. Ook doen zij niet altijd aangifte van vertrek als ze Nederland verlaten.

Wanneer arbeidsmigranten niet ingeschreven staan, lopen ze rechten en toegang tot overheidsvoorzieningen mis. Goede registratie in de BRP is essentieel om zicht te krijgen op het verblijf van arbeidsmigranten in de gemeente zodat gericht beleid ontwikkeld kan worden en contact met hen onderhouden kan worden. Verder zijn BRP registraties van belang voor effectief toezicht op en handhaving van de woonsituatie en werksituatie van arbeidsmigranten. <sup>[55]</sup>

55 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024). *Jaarrapportage arbeidsmigranten* 2024.

### De maatregelen en aanbevelingen

Landelijk zijn diverse maatregelen en pilots geïmplementeerd ter verbetering van de registratie van arbeidsmigranten. De meest relevante initiatieven worden hieronder beschreven op basis van de Voortgang uitvoering aanbevelingen Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten.<sup>[56]</sup> Hoewel deze initiatieven geen rechtstreekse verplichtingen aan gemeenten opleggen, neemt dit het belang niet weg dat elke gemeente zich actief inzet voor het op orde brengen van de registratie van arbeidsmigranten in de BRP.

1. Sinds oktober 2022 kunnen arbeidsmigranten een **tijdelijk verblijfsadres en contactgegevens registreren in de BRP** als zij zich inschrijven als niet-ingezetene. Daarnaast wordt gewerkt aan **directe communicatie met niet-ingezetenen** via de in de Registratie Niet-Ingezetene (RNI) geregistreerde contactgegevens. De planning is dat zij vanaf het voorjaar van 2026, na de registratie in de RNI, een mail ontvangen met informatie over het doorgeven van wijzigingen en een attendering na vier maanden dat ze zich in moeten schrijven in de gemeente.
2. De Wet toelating terbeschikkingstelling arbeidskrachten (Wtta), die naar verwachting per 1 januari 2027 in werking zal treden, verplaatst de **verantwoordelijkheid voor de inschrijving in de BRP van de arbeidsmigrant naar de uitlener**. Uitleners zijn verplicht om arbeidsmigranten bij indiensttreding te helpen bij hun inschrijving in de BRP, en ook te controleren of zij daadwerkelijk zijn ingeschreven.<sup>[57]</sup>
3. De Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) richt zich op het verbeteren van de BRPadreskwaliteit door **signalen over mogelijke foute registraties** te delen en gemeenten aan te zetten tot onderzoek. De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens onderzoekt of een specifiek LAA-signaal op basis van tijdelijk verblijfsadres kan helpen om arbeidsmigranten beter in beeld te krijgen, en werkt daarnaast aan een experiment met het profiel 'leegstand' om afwijkende bewoning te detecteren. Omdat echte leegstand in de huidige woningmarkt weinig voorkomt, is dit profiel bedoeld om via gemeentelijk adresonderzoek (eventueel met huisbezoek) te controleren of de feitelijke bewoning afwijkt van de registratie.

56 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2025). *Bijlage 1. Monitoringsoverzicht Voorgang uitvoering aanbevelingen Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten*. Bijlage: Monitoringsoverzicht voortgang uitvoering aanbevelingen Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten (Ministerie SZW, november 2025, 19 p.) - Eerste Kamer der Staten-Generaal

57 <https://www.arbeidsmigratieingodebanen.nl/thema-registratie-maatregelen/actieve-rol-werkgevers-ten-aanzien-van-registratie>.

4. Het ministerie van BZK onderzoekt samen met de VNG of het **nachtregister** kan helpen bij een betere registratie van arbeidsmigranten in de BRP. Het nachtregister bevat gegevens van locaties waar tijdelijk nachtverblijf wordt aangeboden, zoals campings, hotels en vakantieparken. Daarnaast stelt de VNG een instructie op met best practices voor gemeenten om RNI-gegevens effectief te benutten.

### De vertaling naar lokaal beleid in Gouda

De gemeente Gouda heeft geen beleid ontwikkeld omtrent het stimuleren van in- en uitschrijving van arbeidsmigranten in de BRP, RNI en/of een nachtregister. Wel wordt de wet BRP uitgevoerd.

### Registratie in de praktijk in Gouda

Ondanks dat er geen beleid is geformuleerd gericht op de registratie van arbeidsmigranten, vinden er in de praktijk wel handelingen plaats die gericht zijn op het inschrijven van arbeidsmigranten.

### BRP

Er is in Gouda geen vaste werkwijze voor het registreren of afhandelen van meldingen over arbeidsmigranten die niet in de BRP zijn ingeschreven. In de praktijk ziet de gemeente dat werkgevers en verhuurders weinig belang hebben bij correcte registratie van arbeidsmigranten in de BRP, omdat dit ook samengaat met de verplichting tot het betalen van gemeentelijke belastingen. Arbeidsmigranten staan daardoor regelmatig (alleen) op een postadres ingeschreven. Om inschrijving in de BRP te verbeteren, heeft de gemeente verschillende acties ingezet.

*Huisbezoeken:* De gemeente voert huisbezoeken uit om BRP-inschrijving te controleren en waar nodig te stimuleren. Het doel is dat arbeidsmigranten worden ingeschreven zodat ze toegang krijgen tot publieke voorzieningen en de gemeente meer zicht krijgt op waar arbeidsmigranten wonen. Tijdens het huisbezoek informeert de BRP-toezichthouder arbeidsmigranten over hun rechten en plichten rondom inschrijving. Daarnaast is het binnen de pilot 'De balie staat bij u binnen' mogelijk om arbeidsmigranten direct in te schrijven in het BRP. Volgens ambtenaren maken arbeidsmigranten hier echter weinig gebruik van, mede uit onzekerheid of dit is toegestaan van hun werkgever en vanwege afhankelijkheid van verhuurders.

*Inschrijving 'light':* Inschrijving van arbeidsmigranten in het BRP is mogelijk op basis van een 'light' aanpak: inschrijving kan plaatsvinden met enkel een paspoort of identiteitsbewijs, zonder aanvullende documenten zoals geboorte- of huwelijksakten. Ambtenaren geven aan dat een andere werkwijze weinig effectief is vanwege het hoge verloop onder bewoners en de beperkte gemeentelijke capaciteit. Een van de ambtenaren zegt hierover:

“Ja, ik noem het altijd maar een duiventil, hè? Ik bedoel, men vliegt erin, men vliegt eruit. Als iemand zich laat inschrijven in de BRP dan passen we eigenlijk een beetje de budget methode toe, dat betekent inschrijven met alleen identiteitsbewijs en daar gaan we dan verder niet veel aan duwen en trekken. Dat is bijna vergeefse moeite, want de volgende week zijn ze alweer vertrokken. En dat kost ons veel capaciteit, wat eigenlijk niks oplevert.”

LAA: Gouda neemt deel aan de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) en ontvangt signalen over mogelijke adresfraude van landelijke instanties zoals de Belastingdienst. Voor deze controles ontvangt de gemeente een financiële vergoeding. Ambtenaren in het sociaal domein geven aan behoefte te hebben aan meer landelijke beleidskaders en middelen voor registratie, opvang en kostenverdeling.

*Afspraken met een uitzender:* Met één uitzendbureau zijn afspraken gemaakt om bewoners binnen twee weken in te schrijven, ondersteund door een speciaal spreekuur. Deze aanpak wordt echter belemmerd door hoog verloop onder arbeidsmigranten en het ontbreken van een structureel registratiesysteem bij de verhuurder.

### Nachtregister

Een langer lopend initiatief is het zogenaamde nachtregister op een vakantiepark. Bij dit systeem vindt de registratie van arbeidsmigranten plaats op het niveau van het gehele park, in plaats van per afzonderlijke woning of huisje. Het doel hiervan is om op een overzichtelijke manier inzicht te krijgen in de bezetting van arbeidsmigranten en zo het toezicht en de naleving van inschrijvingsplicht te verbeteren. Hoewel dit register de administratieve afhandeling vereenvoudigt en een globaal overzicht biedt van het aantal aanwezige arbeidsmigranten, is nog niet vastgesteld of deze aanpak daadwerkelijk leidt tot een hogere inschrijvingsgraad in de BRP. Factoren zoals onzekerheid bij bewoners, afhankelijkheid van werkgevers of verhuurders en het hoge verloop van tijdelijke werknemers beïnvloeden de effectiviteit van deze methode aanzienlijk.

### RNI

Uit interviews met ambtenaren blijkt dat de RNI-registratie vaak niet actueel is: arbeidsmigranten schrijven zich doorgaans alleen in op hun eerste adres en actualiseren dit vervolgens niet. Hierdoor staan soms grote aantallen personen op één adres geregistreerd, terwijl zij feitelijk elders verblijven. De RNI is volgens ambtenaren vooral bruikbaar om te identificeren waar in Gouda arbeidsmigranten gehuisvest zijn; de gemeente heeft daardoor wel zicht op de belangrijkste huisvestingslocaties.

### 3.2. Verbeteren toegang tot informatie en dienstverlening

#### Probleemschets

De overheid benadrukt het belang van het effectief wegwijs maken van arbeidsmigranten in de Nederlandse samenleving en het bevorderen van hun zelfredzaamheid. Toegankelijke, juiste informatie over wonen, werken en zorg in Nederland ondersteunt dit streven. Tevens dient de toegang tot overheidsdienstverlening adequaat te zijn geregeld. Verder is het essentieel om te onderzoeken hoe arbeidsmigranten beter kunnen integreren in de samenleving. Het beheersen van de Nederlandse taal wordt hierbij als een cruciale factor gezien.<sup>[58]</sup>

#### De maatregelen en aanbevelingen

De landelijke maatregelen die reeds zijn doorgevoerd, zijn: de start van het project Work in NL (WIN), een landelijk netwerk voor informatie, hulp en dienstverlening aan EU-arbeidsmigranten, een meertalige publiekscampagne, betere toegang tot het rechtssysteem en de mogelijkheid om een DigiD aan te vragen bij alle RNI-punten in Nederland.

Samen met publieke en private partijen, sociale partners en specialistische organisaties wordt via de alliantie WIN ingezet op ondersteuning in eigen taal en op het juiste moment, onder meer via WIN-punten, sleutelpersonen, sociale media en informatie in het land van herkomst. Ook wordt gewerkt aan betere toegang tot het recht. Om de ondersteuning dichtbij arbeidsmigranten te organiseren worden in 35 arbeidsmarktregio's fysieke en mobiele WIN-punten gecreëerd. Regio's bepalen zelf hoe zij het informatiepunt vormgeven.<sup>[59]</sup>

#### De vertaling naar lokaal beleid in Gouda

De gemeente Gouda heeft geen beleid ontwikkeld gericht op het verbeteren van de informatievoorziening aan arbeidsmigranten.

#### Toegang tot informatie en dienstverlening in de praktijk in Gouda

Een ambtenaar van de gemeente benoemt dat wanneer een toezichthouder BRP bij huisbezoeken een arbeidsmigrant aantreft, dan geven zij meteen informatie aan de deur over de noodzaak van inschrijving en rechten van arbeidsmigranten. Dit is een manier om contact te leggen met

arbeidsmigranten. Hoewel de positieve effecten zichtbaar zijn, benoemen ambtenaren dat de huidige inzet hierop te laag is om veel arbeidsmigranten te kunnen bereiken.

Ambtenaren benoemen dat het WIN-punt zich bezighoudt met communicatie en informatie op het gebied van wonen, zorg en begeleiding. Zij bieden meertalige gidsen aan om informatie hierover bij arbeidsmigranten te krijgen via werkgevers, de post, flyers in supermarkten en andere communicatiecampagnes. Daarnaast verspreiden de ambtenaren zelf ook de informatie van WIN in eigen taal.

Ambtenaren benoemen dat zij effecten zien van de informatievoorziening: een aantal groepen arbeidsmigranten zijn beter op de hoogte van hun rechten en plichten.

### 3.3. Samenvattend

De inschrijving in de RNI en BRP is ook in Gouda onvolledig. Er is in de gemeente geen expliciet beleid rondom het stimuleren en verbeteren van registratie in de RNI, BRP of het gebruik van een nachtregister. Er is tot op heden ook geen vaste werkwijze voor het registreren of afhandelen van meldingen over de huisvesting van arbeidsmigranten die niet ingeschreven staan in de BRP. Wel worden huisbezoeken afgelegd om BRP-registratie te bevorderen, zodat bewoners toegang krijgen tot overheidsvoorzieningen. Dit vindt reactief plaats, op basis van meldingen rondom bijvoorbeeld leegstand, teveel inschrijvingen en afval. Ook neemt de gemeente deel aan de LAA. Daarnaast is een pilot in Gouda gestart waarbij de toezichthouder BRP langs de deuren gaat om arbeidsmigranten ter plekke in te schrijven. In de praktijk maken arbeidsmigranten hier echter nauwelijks gebruik van. Ook blijkt dat er op dit gebied weinig afspraken zijn gemaakt met werkgevers, uitzendbureaus en huisvesters.

Doordat de BRP-registraties niet op orde zijn blijft zicht op de feitelijke populatie arbeidsmigranten beperkt en is er een grote discrepantie tussen BRP-registraties en daadwerkelijke aanwezigheid van arbeidsmigranten in de gemeente. Dit belemmert niet alleen de ontwikkeling van effectief beleid, maar vergroot ook het risico op misstanden omdat toezicht en handhaving afhankelijk worden van incidentele meldingen. Ook lopen arbeidsmigranten hierdoor mogelijk voorzieningen mis.

Rondom het verbeteren van de toegang tot informatie is de gemeente Gouda geeft de toezichthouder BRP aan de deur informatie over het belang van inschrijving en de rechten en plichten van arbeidsmigranten. Daarnaast gebruiken en verspreiden ambtenaren ook informatie van het WIN-punt.

58 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024). Jaarrapportage arbeidsmigranten 2024.

59 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024). Jaarrapportage arbeidsmigranten 2024.

# 4 Handhaving en toezicht

Dit hoofdstuk behandelt de maatregelen en aanbevelingen die het Aanjaagteam heeft geformuleerd op het gebied van handhaving en toezicht. Vervolgens wordt uiteen gezet in welke mate de gemeente Gouda deze aanbevelingen heeft vertaald naar lokaal beleid, evenals de ervaringen uit de praktijk zoals beschreven door de geïnterviewden.

## 4.1. Belang handhaving en toezicht

### Achtergrond

Volgens het Aanjaagteam is goed toezicht en goede handhaving essentieel om naleving van de regelgeving, onder andere op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten, te bevorderen en misstanden tegen te gaan.<sup>[60]</sup>

### De maatregelen en aanbevelingen

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor toezicht en handhaving van de Wgv en de eventuele verhuurdersvergunning. Zij zijn verplicht bij particuliere verhuurders te handhaven op de wettelijk vastgelegde algemene regels voor goed verhuurderschap. Handhaving vindt in ieder geval reactief plaats, naar aanleiding van meldingen. Een deels proactieve aanpak behoort echter ook tot de mogelijkheden, en wordt aanbevolen. Naast het klassieke bestuursrechtelijke instrumentarium, voegt de Wgv hier in-beheername aan toe als ultimatum remedium in de zogenaamde escalatieladder.<sup>[61]</sup> Gemeenten dienen te zorgen voor het inregelen van deze maatregel.

Gemeenten moeten binnen de Wgv handhaven op negen wettelijk vastgelegde algemene regels voor goed verhuurderschap. Deze algemene regels hebben betrekking op alle fase van het verhuurproces (werving, beoordeling, bezichtiging, selectie en de uiteindelijke verhuur). De regels richten zich inhoudelijk op het voorkomen en tegengaan van discriminatie en intimidatie.

Verder maken een begrenzing van de waarborgsom, een schriftelijkheidsvereiste, een informatie(verstrekking)spllicht, het tegengaan van oneigenlijk gebruik van servicekosten, een verbod op het vragen van dubbele bemiddelingskosten door verhuurbemiddelaars, een maximale huurprijs, en huurprijsverhogingspercentage deel uit van de algemene regels.<sup>[62]</sup>

Daarnaast is iedere gemeente, sinds 1 januari 2024, verplicht een meldpunt te hebben waar kosteloos en anoniem meldingen van ongewenst verhuurbedrag kunnen worden gedaan.<sup>[63]</sup> Daarmee vormt het meldpunt een belangrijke basis voor de gemeentelijke handhaving. In de *'Handreiking Goed Verhuurderschap'* van VNG wordt verder uitgelegd dat het, met het oog op laagdrempeligheid, voor de hand ligt de mogelijkheid tot melden en informatievoorziening aan te bieden in verschillende talen.<sup>[64]</sup>

Niet alleen de gemeente is verantwoordelijk voor de controle op de kwaliteit van huisvesting. Wanneer huisvesters zijn aangesloten bij de SNF of het AFK keurmerk, controleren deze keurmerken periodiek en onaangekondigd of de huisvestingslocaties aan de voorwaarden van het keurmerk voldoen.<sup>[65]</sup>

### Vertaling naar lokaal beleid in Gouda

Het college van de gemeente Gouda heeft, in samenwerking met de gemeenten Waddinxveen, Zuidplas en Bodegraven-Reeuwijk, de Omgevingsdienst Midden-Holland gemandateerd om toezicht- en handhavingstaken met betrekking tot de Wgv en de Wet betaalbare huur uit te voeren. Deze taken worden verricht gedurende een pilot die van start is gegaan op 1 januari 2025.<sup>[66]</sup> Het Rijk heeft middelen beschikbaar gesteld voor de uitvoering van de wetten.

60 Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten. 2020.p. 48.

61 Het college beschikt voor de handhaving over het klassieke bestuursrechtelijke instrumentarium: waarschuwing, bestuursdwang of last onder dwangsom, en bestuurlijke boete.

62 VNG – Handreiking Goed Verhuurderschap, p. 6.

63 VNG – WGV: Overzicht meldpunten en verordeningen, geraadpleegd op 31-10-2025 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-12/wgv-meldpunten-en-verordeningen.pdf>.

64 Wever, T., Slagt, R., Van 't Hof R. (2024). *Goed verhuurderschap. Geactualiseerd naar aanleiding van de Wet betaalbare huur. Handreiking*. Vereniging Nederlandse gemeenten.

65 Jaarrapportage Arbeidsmigranten 2024, p. 49.

66 ODMH. (2024) *Pilot Goed verhuurderschap*.

## Handhaving in de praktijk in Gouda

Uit interviews met gemeentelijke ambtenaren blijkt dat er nog geen integraal beleid bestaat voor handhaving en toezicht op de huisvesting van arbeidsmigranten. Verschillende afdelingen en organisaties zijn betrokken bij toezicht, elk binnen hun eigen wettelijke kader: BRP-controles vallen onder toezichthouders van het sociaal domein, controles op en meldingen in het kader van de Wgv onder de Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH), en opkoopbescherming onder BOA's van Toezicht en Handhaving. Deze verdeling van taken draagt bij aan de complexiteit van handhaving.

De gemeente werkt momenteel aan de ontwikkeling van een proactieve aanpak en bijbehorende beleidsregels, waarin onder meer de werkwijze en mogelijke sancties worden beschreven. Tot op heden wordt echter vooral reactief gehandhaafd, op basis van meldingen of signalen voornamelijk vanwege capaciteitstekort.

### *Arbeidsmigranten melden niet zelf*

Ambtenaren benoemen dat arbeidsmigranten zelf vaak geen melding durven te maken omdat zij bang zijn hun woning te verliezen. Ook horen ambtenaren vaak terug dat ondernemers een te hoge huur rekenen voor de woonruimte, maar dat huurders hiermee akkoord gaan omdat er geen vervangende woonruimte beschikbaar is voor dezelfde prijs.

### *Niemand op straat*

Daar komt bij dat, wanneer er daadwerkelijk gehandhaafd zou worden en mensen uit huis zouden worden gezet, er een extra druk komt op de reeds overbelaste opvanglocaties in Gouda zou komen. Dit vormt een structureel dilemma: de gemeente wil voldoen aan de kaders voor handhaving, maar wil tegelijkertijd voorkomen dat mensen op straat komen, mede gezien de woningnood. Daarom richt de handhaving zich vaker op verhuurders dan op individuele bewoners.

### *Behoeft aan coördinatie*

Uit het groepsinterview blijkt dat handhaving sterk persoons- en situatieafhankelijk is. Wanneer een toezichthouder tijdens een huisbezoek arbeidsmigranten aantreft die niet in de BRP staan ingeschreven, wordt dit afhankelijk van de controleur doorgegeven aan de betreffende afdeling, bijvoorbeeld Veiligheid en Wijken. Of er een vervolgccontrole plaatsvindt, hangt af van de inzet en prioritering van de toezichthouder. Ambtenaren benadrukken daarom de noodzaak van een coördinerend ambtenaar en een gestandaardiseerde aanpak voor de registratie van arbeidsmigranten bij huisbezoeken.

Op dit moment zijn er drie BRP-toezichthouder die arbeidsmigranten ter plekke kan inschrijven. Deze toezichthouders hebben echter niet de opdracht om proactief te controleren op de Wgv. Het hoofddoel van de controles blijft het verbeteren van de leefomstandigheden van bewoners en het beschermen van de huurder. BRP-toezichthouders rapporteren wel terug aan de afdeling Veiligheid over de bezochte adressen, het aantal geconstateerde arbeidsmigranten en betrokken uitzendbureaus of tussenpersonen.

### *Controles op leegstand*

Ambtenaren geven aan dat wanneer leegstand wordt geconstateerd in een woning die toch bewoond blijkt, er stappen zouden moeten worden ondernomen. In de praktijk bemoeilijkt de hoge mate van wisselingen van bewoners echter inschrijving en handhaving. Zo melden toezichthouders bijvoorbeeld bij klachten over afvaloverlast dat zij een gesprek voeren met bewoners, maar bij een vervolgccontrole enkele weken later blijken er vaak andere personen in het pand te verblijven. Tot op heden wordt er dan ook nauwelijks gehandhaafd bij bewoning van administratief leegstaande panden.

### *Controles bij verkamering*

De gemeente heeft de voorwaarden waaraan zij wil meewerken aan kamergewijze verhuur vastgelegd in het parapluplan wonen. Bij nieuwe aanvragen wordt hierop getoetst. Aspecten zoals woninggrootte, geschiktheid en voldoende ventilatie worden meestal pas achteraf gecontroleerd. Uit controles is gebleken dat enkele panden moesten worden gesloten, voornamelijk vanwege onvoldoende brandveiligheid.

### *Rol uitzendbureaus*

Ambtenaren van de gemeente Gouda benoemen eveneens dat het bij hen bekend is dat er uitzendbureaus zijn die moedwillig geld verdienen 'over de rug van degene die ze uitzenden'. Hierbij komt eveneens kijken dat uitzendbureaus niet verplicht gecertificeerd moeten zijn wat problemen oplevert:

“ Ze maken vaak niet de juiste combinatie qua werk en wat je kan. En ze zijn ook in bezit van huizen, en dat op zich is een verdienmodel. En vervolgens - als de werkgever na een paar dagen zegt van: het werkt niet – dan staan zo'n persoon op straat. Heeft hij waarschijnlijk heel veel geld moeten betalen aan het bureau, en daar hebben wij als gemeente dan vervolgens mee te maken, terwijl het allemaal anders zou kunnen als het aan de voorkant beter afgedekt zou zijn.”  
(Groepsinterview ambtenaren, Gouda).

De ambtenaren zijn dan ook van mening dat werkgevers en uitzendbureaus met name aangepakt zouden moeten worden. Tegelijkertijd schetsen zij dat zij hier de instrumenten niet hiervoor hebben: wanneer er misstanden zijn, kunnen zij uitzendbureaus alleen opbellen en aankaarten wat niet klopt. De vier gemeenten die zijn aangesloten bij de pilot met de ODMH hebben in 2025 beleidsregels opgesteld die aangeven hoe de gemeentes uitwerking geven aan de last onder dwangsom en het boetebeleid.

#### *Huisvestingscontroles door de ODMH*

De ODMH is vanuit bouw- en woningtoezicht betrokken bij integrale huisvestingscontroles – dit doen zij voor zowel Gouda als Bodegraven-Reeuwijk, Zuidplas en Waddinxveen. De ambtenaren vertellen dat zij soms meegaan op controles om te kijken of een gebouw aan de eisen van het bouwbesluit voldoet. Zij schetsen dat het hebben van een SNF-keurmerk niet hoeft te betekenen dat de huisvesting altijd voldoet aan het bouwbesluit en dat de verhuurder een omgevingsvergunning voor de verhuur van het pand heeft aangevraagd.

De ODMH kan juridisch handhaven door verhuurders een dwangsom op te leggen voor het verbeteren van omstandigheden of kan eisen dat het pand wordt gesloten. In het kader van brandveiligheid is dit tot op heden een enkele keer voorgekomen. De ambtenaren beamen dat de ODMH meer zou moeten doorpakken bij de bouw- en wooninspecties: wanneer een verkamerd pand bijvoorbeeld gedoogd wordt, is een controle eigenlijk verspilling van capaciteit. In 2026 zal de toezichthouder Wgv aansluiten bij de pandencontroles zodat ook vanuit de Wgv wordt gecontroleerd.

#### *Controle door de omgevingsdienst*

De Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH) werkt namens de gemeenten Zuidplas, Bodegraven-Reeuwijk, Gouda en Waddinxveen aan het behandelen van meldingen rondom de Wvg. Zij voeren controles uit bij diverse panden en krijgen daardoor goed zicht op de situatie ter plaatse. Vaak zijn dezelfde eigenaren betrokken, die panden in meerdere gemeenten kopen en daar kamers verhuren aan arbeidsmigranten. In het interview leggen ze uit dat dit meestal gebeurt via werkgevers of uitzendbureaus die ook betrokken zijn bij de huisvesting. In veel gevallen is er een directe relatie tussen de eigenaar van het pand en het uitzendbureau: de eigenaar bezit het pand én heeft de arbeidsmigranten, die in het pand wonen, voor zich werken via het uitzendbureau. Zo wordt zowel werk als huisvesting voor de werknemers geregeld. De OMDH ziet dat sommige pandeigenaren welwillend zijn en goed om willen gaan met bewoners, maar ook regelmatig zien ze het tegenovergestelde. Te veel mensen die in een ruimte wonen, slechte woonomstandigheden en bewoners die bang zijn de waarheid te vertellen:

“ *[We zien] vaak bewoners die bang zijn om de waarheid te vertellen tegen je natuurlijk. Het is ruzie met de werkgever als zij iets negatiefs verklaren over de werkgever of eigenaar van een pand, die dan ook nog eens vaak dezelfde persoon zijn. Dan is het heel makkelijk. Gezeur met de werkgever. Baan kwijt betekent huis kwijt. Dat betekent vaak dat ze op straat terecht komen.*”

De ODMH legt in het interview uit dat de eerste focus altijd ligt op de controle van het gebruik van het pand en de veiligheid van bewoners. Er wordt gekeken of huisvesting op de locatie is toegestaan volgens het omgevingsplan en of de basisvoorwaarden op orde zijn. Daarna volgt een beoordeling van de leefomstandigheden: het aantal personen per kamer, aanwezigheid van ventilatie en daglicht, en voorzieningen zoals brandblussers en vluchtroutes. *"We kijken hoe die leefomstandigheden zijn. Hoeveel personen zitten op de kamer? Zit er ventilatie en daglicht in een verblijfsruimte?"*

Ook brandveiligheid is een belangrijk aandachtspunt. Vluchtroutes moeten vrij zijn van obstakels en brandblusmiddelen moeten aanwezig en gekeurd zijn. Daarnaast wordt breder gekeken naar arbeids- en huurvoorwaarden, zoals of huur wordt ingehouden op het loon.

Bijna elke controle levert overtredingen op. Deze variëren van ontbrekende of niet-gekeurde brandblussers tot dichtgeschroefde vluchtdeuren, waardoor bewoners niet kunnen vluchten bij brand. Ook komen situaties voor waarin te veel mensen op één kamer wonen of ruimtes als slaapkamer worden verhuurd die daar niet geschikt voor zijn. *"Het gebeurt bijna nooit dat wij geen opmerkingen hebben bij een pand dat wij controleren."*

Wanneer bij een controle een overtreding wordt geconstateerd, start de procedure altijd met een gesprek met de eigenaar. De vervolgstappen hangen af van de ernst van de situatie. Bij acute veiligheidsrisico's, zoals vluchtgevaar, wordt direct ingegrepen en moet de eigenaar onmiddellijk maatregelen treffen.

Bij lichtere overtredingen ontvangt de eigenaar een constateringsbrief waarin staat op welke punten het pand niet voldoet aan de eisen en binnen welke termijn dit moet worden opgelost. Als er geen actie wordt ondernomen, wordt de zaak omgezet in een formele handhavingprocedure. In die fase kan de gemeente onder andere een dwangsom opleggen. In de praktijk worden de meeste problemen opgelost voordat het zover komt.

Het volledig leegruimen van een pand is zelden nodig en gebeurt meestal alleen wanneer bewoning vanaf het begin niet was toegestaan. Er zijn geen gevallen geweest waarin bewoners op straat zijn gezet vanwege gevaarlijke situaties. De gemeenten zijn hierin terughoudend, omdat sluiting vooral de bewoners treft en niet de pandeigenaar. Een eventuele sluiting vindt altijd plaats in overleg met de gemeente.

#### **4.2. Samenvattend**

Uit dit hoofdstuk blijkt dat handhaving en toezicht op de huisvesting van arbeidsmigranten in Gouda nog onvoldoende zijn uitgewerkt in een integrale beleidsaanpak. De wettelijke kaders van de Wgv en de verhuurdersvergunning zijn in opzet helder, maar in de praktijk versnipperd doordat meerdere afdelingen en externe partijen – waaronder de ODMH en verschillende toezichthouders – ieder binnen hun eigen mandaat opereren. Hierdoor ontbreekt eenduidige regie. De gemeente werkt aan een proactieve aanpak, maar handhaaft vooralsnog voornamelijk reactief vanwege beperkte capaciteit.

De positie van arbeidsmigranten vormt een structureel knelpunt: zij melden misstanden nauwelijks uit angst voor verlies van huisvesting, terwijl de gemeente tegelijkertijd terughoudend is met ingrijpen op misstanden zodat arbeidsmigranten niet op straat komen. Dit maakt het lastig om misstanden effectief aan te pakken. Daarnaast leidt het ontbreken van een vaste procedure bij huisbezoeken en wisselende handelingsperspectieven tussen toezichthouders tot inconsistenties in opvolging van signalen.

De controles door de ODMH laten zien dat overtredingen veelvuldig voorkomen, variërend van onveilige situaties tot overbewoning. Hoewel verhuurders in de meeste gevallen maatregelen treffen na waarschuwingen, ontbreekt een steviger instrumentarium om structurele misstanden bij uitzendbureaus en pandeigenaren tegen te gaan.

Gouda zet in op naleving van wettelijke verplichtingen, maar effectieve handhaving wordt belemmerd door gebrek aan coördinatie, beperkte middelen, afhankelijkheidsrelaties van arbeidsmigranten en complexe verwevenheid tussen werk en huisvesting. Een integrale aanpak, met duidelijke regie en meer structurele samenwerking, is noodzakelijk om misstanden duurzaam te kunnen aanpakken.

## 5 Het perspectief van huisvesters

Voor dit onderzoek zijn vier groepsinterviews afgenomen met partijen die (in)direct huisvesting bieden aan arbeidsmigranten in het Groene Hart. Daarbij zijn drie typen respondenten onderscheiden. Ten eerste zijn commerciële huisvesters gesproken die panden exploiteren waarin arbeidsmigranten verblijven. Ten tweede zijn uitzendbureaus geïnterviewd die arbeidsmigranten in dienst hebben en via een zuster- of dochteronderneming verantwoordelijk zijn voor het beheer van de huisvesting. Ten derde zijn ondernemers betrokken die arbeidsmigranten in dienst hebben en zelf voorzien in hun huisvesting.

In dit hoofdstuk worden al deze respondenten aangeduid als 'huisvesters'. Aangezien de meeste huisvesters regionaal of landelijk opereren en in meerdere gemeenten binnen het Groene Hart actief zijn — dan wel hierover in overleg zijn (geweest) met gemeenten — hebben de bevindingen betrekking op het gehele onderzoeksgebied. Het hoofdstuk wordt afgesloten met enkele gemeent-specifieke bevindingen voor Gouda.

Voor dit onderzoek hebben wij uitsluitend contact gehad met huisvesters die beschikken over een SNF-keurmerk. Meerdere pogingen zijn ondernomen om in contact te komen met uitzendbureaus die betrokken zouden zijn bij misstanden rondom huisvesting. Ondanks meerdere verzoeken hebben wij geen reactie ontvangen van deze uitzendbureaus.

### 5.1. Ervaringen met huisvesting van arbeidsmigranten in het Groene Hart

De gesproken huisvesters onderstrepen het belang van arbeidsmigranten voor de lokale economie van het Groene Hart, evenals het belang van adequate huisvesting voor deze werknemers. De geïnterviewde partijen huisvesten arbeidsmigranten voornamelijk in eengezinswoningen, rijtjeshuizen en appartementen, veelal gelegen in reguliere woonwijken. Deze woningen worden doorgaans gehuurd van particuliere eigenaren, al dan niet via intermediairs.

Particuliere verhuurders hanteren in de praktijk vaak hogere huurprijzen wanneer woningen (in) direct aan arbeidsmigranten worden verhuurd. Dit hangt samen met het feit dat de woningen doorgaans door meerdere individuele huurders worden bewoond, in plaats van door één huishouden. Verhuurders zijn zich bewust van de aanhoudende vraag naar huisvesting voor arbeidsmigranten

en het beperkte aanbod aan alternatieven, hetgeen hun onderhandelingspositie versterkt en hogere huurprijzen mogelijk maakt. Twee huisvesters merken hierover het volgende op:

“ *Onze vestigingen van de facilitaire tak zoeken of krijgen huisvesting aangeboden. Dit wordt vaak door lokale spelers aangeboden. Op zoek hoeven we eigenlijk niet, want er is zoveel aanbod. [...] En dan zal je zeggen: 'Hoe kan dat?'. Omdat je meer betaalt dan de markt hè? Dat is gewoon heel simpel.*”

Alle geïnterviewde huisvesters beschikken over een SNF-keurmerk en in sommige gevallen over een SNF+ keurmerk, dat een hoger kwaliteitsniveau borgt dan de reguliere norm vereist. Daarnaast wordt consequent gebruikgemaakt van het prijs-kwaliteitssysteem, waarbij de toegestane huurprijs afhankelijk is van de kwaliteit van de woning.

De SNF voert periodieke controles uit om de naleving van de kwaliteitsnormen te waarborgen. De gehanteerde SNF-normen sluiten aan bij de aanbevelingen van het Aanjaagteam ten aanzien van kwalitatief verantwoorde huisvesting voor arbeidsmigranten.

#### Huurcontracten

Geen enkele van de huisvesters die wij hebben gesproken hebben een vast huurcontract afgesloten met de arbeidsmigranten. De arbeidsmigranten die zij huisvesten krijgen allemaal een huurcontract 'naar aard van korte duur', ook wel logiescontract genoemd, ongeacht de verblijfsduur in Nederland van de arbeidsmigrant. De huur voor de woning wordt in alle gevallen direct ingehouden op het salaris.

In alle gevallen zijn de huur- en arbeidsovereenkomsten formeel van elkaar gescheiden. Tegelijkertijd geven meerdere geïnterviewde uitzendbureaus aan dat zij zowel een 'uitzendtak' als een 'facilitaire tak', verantwoordelijk voor huisvesting, hanteren. Hierdoor heeft een arbeidsmigrant een arbeidsovereenkomst bij de ene tak en een huurovereenkomst bij de andere. Hoewel daarmee juridisch gezien sprake is van gescheiden contracten, rijst de vraag in hoeverre deze constructie aansluit bij de bedoeling van de Wgv.

### Huurcontract naar aard van korte duur

Met de inwerkingtreding van de Wet vast huurcontracten op 1 juli 2024 is het grotendeels niet meer mogelijk om tijdelijke huurcontracten af te sluiten. Wel is het mogelijk gebleven om een huurcontract 'dat een gebruik betreft dat naar zijn aard van korte duur is' af te sluiten bedoeld voor 'specifieke situaties', zoals de verhuur van vakantiehuisjes.<sup>[67]</sup>

Veel arbeidsmigranten wonen momenteel op basis van constructies die in de praktijk worden aangeduid als shortstay of logies. Juridisch bestaan deze termen echter niet als aparte categorie binnen het huurrecht. Wanneer huisvesters spreken over shortstay, doelen zij feitelijk op de uitzondering in artikel 7:232 lid 2 BW: de huur van woonruimte die "naar haar aard van korte duur" is. Alleen wanneer een overeenkomst onder deze uitzondering valt, is het reguliere huurrecht – waaronder huurbescherming en regels rondom huurprijs – niet van toepassing.

Deze bepaling is oorspronkelijk bedoeld voor situaties die evident tijdelijk zijn, zoals vakantiewoningen, seizoensaccommodaties of hotelmatig verblijf. In de praktijk wordt de uitzondering echter veel breder toegepast, met name bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Omdat zij meestal een contract krijgen dat als naar aard van korte duur wordt bestempeld, hebben zij nauwelijks huurdersrechten. Hierdoor kunnen zij hun woning vaak onmiddellijk verliezen zodra hun dienstverband eindigt of wanneer het uitzendbureau de huisvesting beëindigt.<sup>[68]</sup>

De kern van het probleem is dat deze uitzonderingsbepaling steeds verder is opgerekt: waar de wetgever slechts zeer tijdelijke situaties voor ogen had, wordt de regeling nu structureel gebruikt voor arbeidsmigranten die maanden – en soms jaren – in Nederland verblijven. Hierdoor ontstaat een spanning tussen de wettelijke bedoeling van de regeling en de manier waarop deze in de praktijk wordt ingezet. Dit leidt tot onzekerheid voor bewoners én tot discussies over misbruik van deze juridische categorie, wat mede aanleiding is voor de huidige landelijke voorstellen om tijdelijke huurcontracten voor arbeidsmigranten opnieuw en duidelijker te reguleren.

### De wens voor grootschalige huisvesting

De huisvesters die wij hebben gesproken benoemen allemaal dat ze de voorkeur geven aan grootschalige complexen voor het huisvesten van arbeidsmigranten. Ook benoemen de geïnterviewden dat dit de enige manier is om reguliere woningen vrij te spelen en de kwaliteit van de huisvesting beter te waarborgen. In de praktijk zien zij echter dat de voorstellen voor grootschalige huisvesting in alle vier de gemeenten stuklopen. Dit heeft met name te maken met een gebrek aan beleid (of beleid dat niet uitgevoerd wordt) op het gebied van huisvesting van arbeidsmigranten. Verschillende aanvragen zijn afgewezen met de mededeling: "We hebben geen beleid, we hebben geen toetsingskader, dus we wijzen alles af". Huisvesters benoemen dat dit leidt tot frustratie, afnemende bereidheid om te investeren en vooral ook financiële schade.

Huisvesters zien dat in het Groene Hart, maar ook daarbuiten, te weinig bestuurlijke verantwoordelijkheid en daadkracht wordt getoond om grootschalige huisvesting te realiseren. Meerdere geïnterviewden benadrukken dat bestuurders geen besluiten durven te nemen uit angst voor negatieve publiciteit of weerstand van omwonenden: "Als je je oren laat hangen naar je burgers dan komt er ook niks... een bestuurder moet een keer door durven zetten". Dit leidt tot stagnatie, waardoor huisvestingsoplossingen jarenlang blijven liggen.

### Kamerverhuur zonder vergunning

In verschillende gemeenten in het Groene Hart is een Parapluplan Wonen opgesteld waarin is opgenomen dat verhuur van woningen alleen mogelijk is aan huishoudens, tenzij een aparte vergunning wordt aangevraagd. Deze vergunning wordt echter in veel gevallen niet afgegeven voor woonhuizen. In Gouda is het mogelijk om deze vergunning te verkrijgen onder de voorwaarden van het parapluplan wonen. Huisvesters kiezen er daarom voor om de huizen die zij huren niet te laten vergunnen voor kamerverhuur. Twee van de huisvesters zeggen hierover:

“ Als wij ons zouden houden aan de vergunningen [...], dan ben ik 60% van de ruimte kwijt”.

en

“ Wij zullen ook zeker mensen hebben wonen in locaties waar geen onzelfstandige huisvesting mag zijn in de gemeenten van jullie onderzoek.”

67 Rijksoverheid.nl Welke verschillende soorten huurcontracten zijn er voor een woning. [Welke verschillende soorten huurcontracten zijn er voor een woning? | Rijksoverheid.nl](#)

68 Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. 2025. *Het verbeteren van de huurbescherming voor arbeidsmigranten en het tegengaan van oneigenlijk gebruik van huurcontracten 'naar aard van korte duur'*. Den Haag.

Huisvesters geven aan dat het uitblijven van vergunningverlening voor kamerverhuur leidt tot een krimp van de beschikbare huisvesting voor arbeidsmigranten. Daarnaast voelen zij zich daardoor gedwongen om arbeidsmigranten zonder geldige vergunning te huisvesten. Een veelgehoorde klacht is dat gemeenten wél beperkingen opleggen—zoals via paraplubestemmingsplannen—maar tegelijkertijd onvoldoende nieuwe huisvestingsmogelijkheden creëren.

### **Inschrijven in de gemeente**

De huisvesters ervaren dat de BRP-registratie in de gemeente vaak niet op orde is, maar dat het voor hen te tijdrovend om actief bij te bedragen aan betere registraties. Huisvesters hebben te maken met veel wisselende arbeidsmigranten. Een van de huisvesters zegt hierover:

“ *Er zijn te veel hindernissen voor in- en uitschrijven. Dit moet fysiek en kan niet online. Het gaat om te grote aantallen bij ons. We hebben wekelijkse wisselingen van 4 tot 50 mensen. Wij kunnen niet voor zoveel mensen afspraken maken.*”

Huisvesters geven daarnaast aan dat zij geen mogelijkheid hebben om arbeidsmigranten uit te schrijven wanneer deze vertrekken zonder zichzelf af te melden. Dit leidt volgens hen tot vervuiling van de BRP, problemen bij de belastingheffing en een toename van administratieve druk voor gemeenten. Vrijwel alle geïnterviewde huisvesters verwijzen in dit verband naar het Westlands model als dé oplossing. In dit model schrijven bewoners zich bij aankomst in en ondertekenen zij gelijktijdig een (ongedateerd) uitschrijfformulier. Op het moment van vertrek dateert de huisvester het formulier en levert dit in bij de gemeente. Enkele huisvesters geven daarbij aan dat zij belang hebben bij een dergelijke werkwijze, omdat zij dan geen toeristenbelasting hoeven te betalen voor de arbeidsmigranten die zij huisvesten.

Verschillende huisvesters benoemen (indirect) dat zij zelf registratie ook tegenwerken in sommige gevallen, omdat er geen kamerverhuurvergunning is afgegeven door de gemeente voor het huis. De huisvester schrijft dan maximaal één of twee personen in.

Een van de voorwaarden van SNF is een nachtregister bijhouden. Dit betekent dat alle huisvesters weten hoeveel arbeidsmigranten waar gehuisvest zijn.

### **Last van malafide huisvesters**

Uit de interviews blijkt dat huisvesters hinder ondervinden van malafide huisvesters die minder goede huisvesting bieden aan arbeidsmigranten. Inleners kiezen vaak voor deze malafide huisvesters, omdat ze goedkoper zijn dan aanbieders met een SNF-keurmerk. Door meer mensen in één woning te plaatsen, kunnen malafide huisvesters lagere huurprijzen per arbeidsmigrant vragen aan inleners. Huisbezitters kiezen soms ook bewust voor zulke huisvesters, omdat zij zo nog hogere huren kunnen ontvangen doordat er meer arbeidsmigranten in hun pand kunnen worden ondergebracht.

### **Specifieke ervaringen met Gouda**

In Gouda ontbreekt een uitgewerkt beleid voor de huisvesting van arbeidsmigranten, waardoor initiatieven nauwelijks van de grond komen. Zoals geïnterviewden het verwoordden: er is “feitelijk niets” en de gemeente geeft zelf aan dat er “nog geen beleid” is, waardoor initiatiefnemers ervaren dat “er niets mogelijk is.” Een concreet plan werd in een vergevorderd stadium teruggetrokken, mede door politieke gevoeligheden en de nabijheid van verkiezingen is het vermoeden van de geïnterviewden.

## **5.2. Samenvattend**

Voor dit onderzoek zijn vier groepsinterviews gehouden met commerciële huisvesters, uitzendbureaus met een eigen huisvestingstak en ondernemers die hun arbeidsmigranten zelf huisvesten. Alle betrokken partijen beschikken over een SNF-keurmerk en opereren regionaal of landelijk, waardoor de bevindingen betrekking hebben op het gehele Groene Hart. Pogingen om uitzendbureaus te spreken die worden gelinkt aan misstanden zijn zonder resultaat gebleven.

De geïnterviewde huisvesters benadrukken het economische belang van arbeidsmigranten en het tekort aan passende huisvesting. Arbeidsmigranten wonen doorgaans in reguliere gezinswoningen die via particuliere verhuurders worden gehuurd, vaak tegen hogere prijzen door de structurele vraag en het ontbreken van alternatieven. Hoewel dit in strijd is met het parapluplan wonen, werken alle huisvesters met huurcontracten ‘naar aard van korte duur’, waardoor bewoners weinig bescherming hebben. Hoewel huur- en arbeidscontracten formeel gescheiden zijn, wordt dit in praktijk vaak opgelost via interne bedrijfsconstructies.

Huisvesters geven de voorkeur aan grootschalige huisvestingslocaties, maar zien dat voorstellen hiervoor vastlopen door gebrek aan gemeentelijk beleid, bestuurlijke terughoudendheid en politieke gevoeligheid. Tegelijkertijd worden vergunningen voor kamerverhuur veelal niet verleend, waardoor huisvesters woningen zonder vergunning verkamerd verhuren en de beschikbare voorraad verder onder druk staat.

Registratie in de BRP vormt een belangrijk knelpunt. Het in- en uitschrijven is voor grote aantallen arbeidsmigranten praktisch onuitvoerbaar voor de huisvesters, terwijl vervuiling van de registraties leidt tot problemen voor gemeenten. Veel huisvesters noemen het Westlands model als mogelijke oplossing. Daarnaast blijkt dat sommige huisvesters zelf slechts beperkt inschrijven wanneer er geen kamerverhuurvergunning is zodat ze buitenbeeld blijven van de gemeente.

Specifiek voor Gouda blijkt dat het ontbreken van een helder beleidskader de uitvoeringspraktijk sterk belemmert: initiatieven stagneren, terwijl de behoefte aan nieuwe huisvesting groot is.

# Bijlage 1. Normenkader

| Beleidsdomein                          | Norm                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Beoordeling                                                             |
|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| Beleidsdoel-stellingen                 | Het gemeentelijk beleid is conform nationale wet- en regelgeving vormgegeven                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Geen integraal beleid                                                   |
| Huisvesting en leefkwaliteit           | De gemeente heeft de Wet goed verhuurderschap vertaald naar lokaal beleid. Hierin is aandacht voor verhuur aan arbeidsmigranten. Daarnaast bevat de verhuurdersvergunning: <ul style="list-style-type: none"><li>• Maximaal aantal personen per kamer</li><li>• Minimaal leefoppervlakte</li><li>• Voorwaarden tav sanitaire, was- en kookvoorzieningen</li><li>• Eisen aan huurprijs en huurverhoginspercentage</li><li>• Evt andere eisen</li></ul> | Niet via verhuurdersvergunning                                          |
| Huisvesting en leefkwaliteit           | De gemeente heeft de omgevingswet vertaald naar lokaal beleid (omgevingsvisie)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Ja                                                                      |
|                                        | De gemeente heeft beleid ontwikkeld gericht op het oplossen van het tekort aan huisvesting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Niet specifiek op arbeidsmigranten                                      |
|                                        | De gemeente besteedt aandacht aan arbeidsmigranten in het volkshuisvestingsbeleid                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Wordt momenteel geformuleerd                                            |
|                                        | De gemeente heeft beleid gericht op de aandacht voor huisvesting bij besluitvorming nieuwe bedrijvigheid - effectrapportage                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Geen beleid                                                             |
|                                        | De gemeente heeft arbeidsmigranten meegenomen in de woonzorgvisie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Ja, onder 'nieuwe doelgroepen'                                          |
|                                        | De gemeente heeft een lokale huisvestingsverordening waarin goedkope huisvesting wordt gereguleerd, en een vergunningplicht voor onttrekking, samenvoeging, omzetting en woningvorming of splitsing van woningen is vormgegeven en opkoopbescherming                                                                                                                                                                                                  | Nee                                                                     |
|                                        | De gemeente heeft een meldpunt waar anoniem meldingen gedaan kunnen worden van ongewenst verhuurgedrag                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Ja                                                                      |
|                                        | De gemeente hanteert een minimale kwaliteitsnorm voor huisvesting (SNF of AKF) + evt aanvullende kwaliteitseisen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Mogelijkheid om in volkshuisvestingsprogramma op te nemen wordt verkend |
|                                        | De gemeente faciliteert huisvesting nabij de werklocatie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Nee                                                                     |
|                                        | De gemeente heeft verkamering gereguleerd                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Ja                                                                      |
|                                        | De gemeente heeft beleid ontwikkeld om personen te registreren in het nachtregister of de gastenlijst                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Nee                                                                     |
| Samenwerking                           | De gemeente ontwikkelt regionale afspraken/woondeals/initiatieven om het huisvestingstekort op te lossen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | In ontwikkeling                                                         |
|                                        | In het regionaal huisvestingsprogramma worden arbeidsmigranten genoemd                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Ja                                                                      |
| Huisvesting en leefkwaliteit           | De gemeente heeft beleid voor kwetsbare dakloze arbeidsmigranten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Ja                                                                      |
|                                        | De gemeente heeft in het huisvestingbeleid met betrekking tot arbeidsmigranten aandacht voor druk op openbare orde                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Nee                                                                     |
| Participatie en informatie-voorziening | De gemeente heeft beleid ontwikkeld om de betrokkenheid van arbeidsmigranten te stimuleren                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Nee, in praktijk heeft het aandacht                                     |
| Draagvlak                              | Het beleid wordt gedragen door de gemeenteraad, collegeleden en betrokken professionals                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Geen integraal beleid                                                   |

## Bijlage 2. Literatuurlijst

Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020). *Geen Tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan.*

Baalbergen, I., Bolt, G., Lin, Y., & Hooimeijer, P. (2023). Governance networks and accountability patterns in the provision of housing for migrants: The case of Central and Eastern European workers in the Netherlands. *Housing, Theory and Society*, 40(4).

Centraal Bureau voor de Statistiek (2025). *Migrantenmonitor 2024*. Migrantenmonitor 2024 | CBS

Cremers, J. (2022). Invisible but not unlimited–migrant workers and their working and living conditions. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 28(2).

Decisio (2025). *Monitor Internationals 2010-2023. Regiorapportage Midden-Holland en Zuid-Holland*. In opdracht van arbeidsmarktregio's Midden-Holland en Zuid-Holland Centraal.

Expertisecentrum Flexwonen (2023). *Effecten van de kwaliteitsverbetering in de huisvesting van arbeidsmigranten.*

Gemeente Gouda (2024). *Memo aan de gemeenteraad. Informeren over uitvoering Wet Goed Verhuurderschap en Wet betaalbare Huur*. Dossiernummer 8532.

Gemeente Gouda (2025). *Verkenning Arbeidsmigranten gemeente Gouda.*

Gemeente Gouda (2021). *Wonen in Gouda 2030. Aangenaam stedelijk wonen voor iedereen met oog voor zorg.*

Loomans, D. (2026). *Navigating housing beyond arrival: The trajectories of EU labour migrants in the Netherlands* [Doctoral dissertation, Universiteit van Amsterdam].

Ministerie van Binnenlandse Zaken (2023). Provincie Zuid-Holland, Gemeenten -Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen & Zuidplas. (2023). Regionale realisatieagenda wonen Regio MiddenHolland (regionale woondeal).

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2025). *Bijlage 1. Monitoringsoverzicht Voorgang uitvoering aanbevelingen Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten*. [Bijlage: Monitoringsoverzicht voortgang uitvoering aanbevelingen Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten \(Ministerie SZW, november 2025, 19 p.\) - Eerste Kamer der Staten-Generaal](#)

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024). *Jaarrapportage arbeidsmigranten 2024*. Arbeidsmigratie in goede banen.

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. (2025). *Het verbeteren van de huurbescherming voor arbeidsmigranten en het tegengaan van oneigenlijk gebruik van huurcontracten 'naar aard van korte duur'*. Den Haag.

Provincie Zuid-Holland (2025). *Omgevingsbeleid Zuid-Holland*.

Seidler, Y., van Leeuwen, R., de Boom, J., Wieczorek, B., Serafin, O., van der Schans, K., van Wensveen, P. & Weltevrede, A.M. (2024). *Zicht op arbeidsmigranten. Een belevingsonderzoek naar de positie van EU-arbeidsmigranten, derdelanders en ontheemde Oekraïners in Nederland*. Risbo Erasmus Universiteit.

Wever, T., Slagt, R., Van 't Hof R. (2024). Goed verhuurderschap. *Geactualiseerd naar aanleiding van de Wet betaalbare huur. Handreiking*. Vereniging Nederlandse gemeenten.

# COLOFON

|                  |                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Auteurs:         | Dr. A.J. Gehring<br>M. van de Gevel, MSc<br>S. van der Waart, MSc                                                                                                                                                              |
| Omslag<br>Opmaak | AdobeStock, 1508917525, Nataraj<br>B. de Bruijn<br>E. Heitbrink<br>S. Wilkes                                                                                                                                                   |
| Uitgave          | Verwey-Jonker Instituut<br>Giessenplein 59-C<br>3522 KE Utrecht<br>T (030) 230 07 99<br>E <a href="mailto:secr@verwey-jonker.nl">secr@verwey-jonker.nl</a><br>I <a href="http://www.verwey-jonker.nl">www.verwey-jonker.nl</a> |

De publicatie kan gedownload worden via onze website:  
<http://www.verwey-jonker.nl>

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, mei 2026

ISBN: 978-94-6409-447-3

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.  
Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.  
Partial reproduction of the text is allowed, on the condition that the source is mentioned.