Presentatie rekenkameronderzoek Huisvesting Arbeidsmigranten Gemeente Opmeer

25 januari 2024

Rekenkamer Medemblik-Opmeer

Irene Makelaar (voorzitter)

Kees Zwakman

Ellie Potiek

Programma

- Aanleiding
- Onderzoeksvraag
- Methoden en technieken van onderzoek
- Normenkader
- Conclusies
- Aanbevelingen

Aanleiding

Recente onderzoeken m.b.t. huisvesting arbeidsmigranten:

- Het onderzoeksrapport “Arbeidsmigranten in West-Friesland” bevat verdere voorstellen voor registratie, maar ook voor beleid om deze groep te huisvesten (2020)
- Actualisatie gegevens over arbeidsmigranten in Noord-Holland Noord over de periode 2010 t/m 2020 (2022)
- Locatieonderzoek naar de huisvesting van arbeidsmigranten, waaruit afspraak tot gezamenlijk oppakken en de ambitie volgen (2022). De ambitie, vóór 2025 in totaal 3.000 logiesplekken te realiseren, wordt bevestigd in Plan van aanpak huisvesting aandachtsgroepen (2023)

Deze onderzoeken gaan niet in op de

- manier waarop de gemeentelijke beleidsregels worden uitgevoerd
- manier waarop de gemeente acteert in het netwerk dat zich richt op de huisvesting van arbeidsmigranten.
- ervaringen van de arbeidsmigranten zelf, of
- doeltreffendheid van het gevoerde gemeentelijk beleid

Aanleiding voor rekenkamercommissie:

- de politieke belangstelling, en
- een goed inzicht in de doeltreffendheid van gemeentelijk beleid m.b.t. huisvesting arbeidsmigranten

Onderzoeksvraag

- In welke mate wordt het gemeentelijk beleid met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten doeltreffend gerealiseerd en welke factoren bepalen de doeltreffendheid van dit beleid?

Deze onderzoeksvraag kan vertaald worden naar de volgende deelvragen:

1. Welk **normenkader** kan gehanteerd worden voor de uitvoering van beleid?
2. Welk **beleid** heeft de gemeente vastgesteld met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten?
3. Hoe **verloop**t de **uitvoering** van dat beleid in de praktijk?
4. Hoe wordt de **gemeenteraad geïnformeerd** met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten en welke rol speelt de gemeenteraad met betrekking tot dit beleidsonderwerp?
5. Hoe **verhouden** het beleid en de uitvoering zich tot het geformuleerde normenkader?
6. Welke **aanbevelingen** kunnen worden geformuleerd om de doeltreffendheid van de uitvoering te optimaliseren?

Methoden en technieken van onderzoek

- Normenkader op basis van eerdere publicaties, onderzoek, wet- en regelgeving, jurisprudentie, adviezen, etc.
- Vastgestelde beleid, inclusief aangenomen moties en amendementen
- Uitvoering o.b.v. interviews met ambtenaren en arbeidsmigranten
- Communicatie richting raad o.b.v. schriftelijke en mondelinge informatie

Normenkader

Begrip	Grondslag	Operationele norm
Beleid		**Operationele norm voor beleid**
Beleidsdoelstellingen	Nationale wetgeving en EU-richtlijnen.	Het beleid is conform Nationale wetgeving en EU-richtlijnen vormgegeven.
	Nilsen e.a., 2013, Hudson, 2019.	Per huisvestingscategorie dient aangegeven te worden of huisvesting is toegestaan en zo ja, wat per categorie het maximaal aantal personen is. Begrippen die gehanteerd worden zijn duidelijk en eenduidig.
	Aanjaagteam, 2020.	Eén persoon per slaapkamer en minimaal 15 m2 leefoppervlakte per persoon. 5,5 m2 per slaapkamer.
	Aanjaagteam, 2020.	Voorzieningen op het gebied van inburgering en integratie worden actief opengesteld voor EU-arbeidsmigranten.
	Aanjaagteam, 2020.	De gemeente beschikt over een actueel (jaarlijks vastgesteld) toezichtsplan.
Verantwoordelijkheid en causale relaties	Pressman en Wildavsky, 1973.	Duidelijk moet zijn wie welke verantwoordelijkheid heeft.
	Pressman en Wildavsky, 1973.	Het beleid is gebaseerd op valide causale relaties.

Normenkader

Uitvoering		**Operationele norm voor uitvoering**
Controle	Sabatier, 1986, Hill, 2005, Hudson e.a., 2019, Gold, 2014 en 2017, Aanjaagteam, 2020.	Vanuit de gemeente wordt toezicht uitgeoefend op de naleving van gemeentelijke bepalingen.
	Aanjaagteam, 2020.	De huisvesting geschiedt conform het gemeentelijk beleid.
	Sabatier, 1986.	Het proces van vergunningsafhandeling verloopt doelmatig.
Draagvlak	Nilsen e.a., 2013, Sabatier, 1986.	De uitvoering dient voldoende draagvlak te hebben bij raadsleden, collegeleden en externe betrokkenen (werkgevers, huisvesters, arbeidsmigranten).
Commitment en toerusting uitvoerders	Nilsen e.a., 2013.	Ambtenaren die het beleid uitvoeren zijn voldoende gecommitteerd. Voldoende opleiding, werkervaring en capaciteit aanwezig. Voldoende middelen zijn beschikbaar om het beleid uit te kunnen voeren: ICT voorzieningen, administraties, overige middelen.
Registratie	Aanjaagteam, 2020.	De gemeente weet waar arbeidsmigranten wonen, waar ze werken en via welke werkgever dat gebeurt.
	Wet BRP, Aanjaagteam, 2020.	De gemeente leeft de BRP bepalingen onverkort na. De gemeente stimuleert een RNI registratie.

Conclusies: beleid & uitvoering

- Gemeente werkt met vastgesteld beleidskader uit 2009
- Niet-vervulde verplichtingen n.a.v. ondertekening regionaal convenant (2013):
  - Beleidskader vast te stellen dat voldoende mogelijkheden biedt om bestaande huisvestingscapaciteit te benutten, dan wel nieuwe te realiseren
  - In overleg met werkgevers voorzieningen treffen om inschrijving van arbeidsmigranten efficiënter te laten plaatsvinden
  - Middelen voor taalcursussen beschikbaar stellen, en over aanbod op maat te informeren
- De uitvoering van het niet-actuele beleid vindt plaats in de bestemmingsplannen inclusief het “kruimelgevallen”-beleid
- Gemeente stelt niet geen eis t.a.v. huisvesten in een eenpersoonsslaapkamer; tevens wordt geen percentage aan eenpersoonskamers gegeven
- Registratie is onvoldoende, doordat arbeidsmigranten contact met gemeente vermijden

Conclusies: toezicht & handhaving

- Activiteiten m.b.t. toezicht en handhaving zijn minder concreet geformuleerd in de VTH-uitvoeringsprogramma's
- VTH-jaarverslagen gaan concreter in op uitgevoerde activiteiten op het gebied van de huisvesting
- Primaire verantwoordelijkheid voor huisvesting ligt bij huisvesters en werkgevers; gemeente vervult een faciliterende en toetsende rol
- Gemeente levert geen extra inspanning om illegale huisvesting terug te dringen en daarmee tevens het beslag op toezicht en handhaving te reduceren
- Gemeente spant zich in om illegale huisvesting op de Perelaer te voorkomen, maar niet op overige locaties
- Gemeente handhaaft op basis van klachten en meldingen
- Gemeente maakt geen inschatting en heeft geen volledig beeld van mogelijke illegale huisvesting
- Gemeente controleert jaarlijks de vergunde huisvesting op de gebruikelijke wijze, voert herhaalcontroles uit met het oog op registratie, en legt in sommige gevallen bestuurlijke sancties op

Conclusies: vergunning & registratie

- Bij vergunde huisvesting is doorgaans sprake van een ruimere, hygiënischere en brandveiligere behuizing
- Procedure voor vergunningverlening wordt binnen de termijnen doorlopen, met aandachtspunten
  - initiatiefnemer kan volstaan met een vergunning voor het bouwen van een bouwwerk en het handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening.
  - een vergunning brandveilig gebruik maakt geen onderdeel uit van deze procedure, wat zou leiden tot een (veel) langere procedure
  - Het aantal adviserende actoren is beperkt
- Het overzicht van verleende vergunningen is niet compleet
- Gemeente beschikt niet over een geautomatiseerde administratie
- Gemeente onderneemt geen pogingen om de registratie te verbeteren

Conclusies: college & raad

- Gemeente beschikt niet over actueel beleid m.b.t. huisvesting van arbeidsmigranten. Voor de gemeenteraad ontbreekt daarmee een kader om collegebesluiten met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten te toetsen. Informatiebrieven vanuit het college doen niets af aan deze omissie.
- Meerdere aanzetten tot beleid, waaronder regionale initiatieven, krijgen geen vervolg en bereiken de gemeenteraad niet in de vorm van een raadsvoorstel.
- Raadsbesluit om beleid m.b.t. huisvesting van seizoenarbeiders onder voorwaarden van het bestemmingsplan ‘Landelijk gebied Opmeer 2014’ te verruimen naar max. 60 huisvestingsplaatsen op agrarische bedrijfspercelen, wordt onjuist uitgevoerd (max. 30 seizoensarbeiders per bedrijf)
- VTH-uitvoeringsprogramma’s en -jaarverslagen worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden om zonder discussie voor kennisgeving te worden aangenomen

Aanbevelingen

1. Eén beleidskader vast te stellen, specifiek gericht is op de huisvesting van arbeidsmigranten:
   - Benoemen welke maxima gelden voor welk gebied
   - ingaan op de voorwaarden en de ruimtelijke onderbouwing.
2. Dit beleidskader vertalen naar concrete te publiceren beleidsregels
3. In de VTH-uitvoeringsprogramma's, in de lijn met de jaarverslagen, expliciet relevante doelstellingen te formuleren

Aanbevelingen

1. Benut de nieuwe Wet goed verhuurderschap:
   - huurovereenkomst en de arbeidsovereenkomst dienen gescheiden te zijn
   - hanteer de criteria waaraan de verhuur van woonruimte dient te voldoen
2. Stimuleer de registratie van arbeidsmigranten, o.a. door
   - invoering van het Westlands model
   - huisvesters op het belang van registratie aan te spreken (zo nodig: beboeten)
3. Automatiseer de administratie van vergunde huisvesting voor snel en volledig inzicht in verstrekte vergunningen

Vragen?