

De integrale aanpak arbeidsmigratie in lokaal beleid

Een inventarisatie bij gemeenten in Noord-Brabant

HET pon | telos

De integrale aanpak arbeidsmigratie in lokaal beleid

Een inventarisatie bij gemeenten in Noord-Brabant

Dr. Marleen van der Haar
Sophie de Jong MSc MA
Britte van Dalen MSc
Bianca Koomen MSc
Drs. Mirjam Smulders
Dr. Ellen Dingemans

Het PON & Telos

Colofon

Het PON & Telos heeft dit onderzoek verricht in opdracht van

Provincie Noord-Brabant

Auteur(s)

Dr. Marleen van der Haar
Sophie de Jong MSc MA
Britte van Dalen MSc
Bianca Koomen MSc
Drs. Mirjam Smulders
Dr. Ellen Dingemans

Fotograaf

Joyce van Belkom

Publicatienummer

211515-01

Datum

oktober 2021

© 2021 Het PON & Telos

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het PON & Telos. Gehele of gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld. Vermenigvuldiging en publicatie in een andere vorm dan dit rapport is slechts toegestaan na schriftelijke toestemming van het PON & Telos. Hoewel deze publicatie met de grootst mogelijke zorg is samengesteld, kan het PON & Telos geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele fouten.

Meer informatie

www.hetpon-telos.nl

Managementsamenvatting

In het rapport *De integrale aanpak arbeidsmigratie in lokaal beleid* is onderzocht in welke mate het gemeentelijk beleid arbeidsmigratie van de 61 Brabantse gemeenten op integrale wijze is opgepakt. In deze samenvatting worden de belangrijkste resultaten en reflecties weergegeven. De resultaten geven een stand van zaken in september 2021.

Belangrijkste resultaten:

- Veel Brabantse gemeenten hebben de afgelopen jaren beleid ten aanzien van de huisvesting van arbeidsmigranten en in mindere mate ten aanzien van het brede vraagstuk arbeidsmigratie ontwikkeld, geactualiseerd of herijkt.
- Ten opzichte van zo'n tien jaar geleden agenderen Brabantse gemeenten in de huidige beleidsstukken het vraagstuk arbeidsmigratie breder.
- De meeste aandacht van gemeenten gaat nog altijd uit naar aspecten van woon- en leefomgeving. In tweede instantie komen aspecten uit het beleidsveld samenleving en sociaal domein aan bod. Aandacht voor en inzet op aspecten uit het beleidsveld economie en arbeidsmarkt blijft duidelijk achter.
- De aanpak van het merendeel van de Brabantse gemeenten is niet integraal.
- Het blijft nog altijd zo dat lokaal beleid zich primair richt op het faciliteren en regisseren van tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten (logies; tijdelijk verblijf).
- We zien, naast intensivering van lokaal beleid, ook een beweging van intergemeentelijke samenwerking binnen regio's op dit vraagstuk.
- In vergelijking met het lokale beleid van de gemeenten, zijn de regionale afsprakenkaders vaak meer integraal ingestoken.

Belangrijkste reflecties:

- De afgelopen jaren heeft er in Brabant op lokaal en regionaal gebied veel beweging plaatsgevonden als het gaat om beleid ten aanzien van arbeidsmigratie.
- Actueel lokaal of regionaal beleid op huisvesting van arbeidsmigranten kan een startpunt of basis vormen voor een bredere en meer integrale aanpak van het vraagstuk op lokaal en of regionaal gebied.
- Aspecten uit het beleidsveld samenleving en sociaal domein worden in veel gevallen gerelateerd aan het huisvestingsvraagstuk.
- De inzet van arbeidsmigranten in het algemeen en het systeem dat dit mogelijk maakt, als ook de positie van arbeidsmigranten op de Nederlandse arbeidsmarkt worden niet geproblematiseerd.
- Gemeentelijk beleid gaat in veel gevallen eerder om het reguleren, in goede banen leiden en voorkomen van problemen/incidenten dan om aandacht voor arbeidsmigranten zelf.
- De regionale afsprakenkaders lijken bij te dragen aan het in gang zetten van onder meer (een beweging richting integraler) lokaal beleid.
- Een aandachtspunt voor de uitvoerbaarheid van de regionale afsprakenkaders is dat deze afspraken geen formele status hebben.
- Een stap verder dan de integrale aanpak zou zijn om arbeidsmigratie in het licht van brede welvaart af te wegen.

Inhoudsopgave

1	Inleiding en opdracht	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Opdracht	1
1.3	Aanpak en onderzoeksverantwoording	2
2	Resultaten	5
2.1	Algemeen beeld lokaal beleid op arbeidsmigratie in Noord-Brabant	5
2.2	Integraliteit van het lokale beleid	6
2.3	Samenvattend beeld van acties per beleidsveld	8
2.4	Reflecties	12

1 Inleiding en opdracht

1.1 Inleiding

Arbeidsmigratie staat de afgelopen jaren weer hoog op de beleidsagenda's bij alle overheidslagen. Hoewel verschillende Brabantse gemeenten en regio's zo'n tien jaar geleden al eens een periode hebben gekend waarin veel aandacht uitging naar het vraagstuk, is sinds de provinciale aandacht in 2018 een nieuwe - ditmaal Brabantbrede - intensivering merkbaar. Daarnaast is de beleidsaandacht voor arbeidsmigratie gedurende de coronapandemie ook weer stevig op de landelijke beleidsagenda gekomen. Het rapport 'Geen tweederangsburgers'[1] uit oktober 2020, dat het resultaat is van het werk van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten onder leiding van Emile Roemer, benadrukt dat gemeenten aan zet zijn. Dit is in lijn met de visie van de Provincie Noord-Brabant, die in de uitvoering van haar bestuursopdracht vooral gemeenten en regio's heeft willen stimuleren om het vraagstuk op een integrale manier op te pakken (zie figuur 1 voor een visualisatie). Deze integrale benadering van arbeidsmigratie gaat ervan uit dat aspecten uit de beleidsvelden woon- en leefomgeving, economie en arbeidsmarkt én samenleving en sociaal domein in samenhang met elkaar zouden moeten worden meegenomen.
In de afrondende fase van de looptijd van de bestuursopdracht arbeidsmigratie van de Provincie Noord-Brabant wil de Provincie weten of en in welke mate het gemeentelijk beleid arbeidsmigratie van de 61 Brabantse gemeenten op integrale wijze is opgepakt. De resultaten van de inventarisatie zullen door de Provincie gebruikt worden bij de afweging voor provinciale ondersteuning na 2021.

1.2 Opdracht

De Provincie Noord-Brabant heeft Het PON & Telos gevraagd om per gemeente in kaart te brengen:

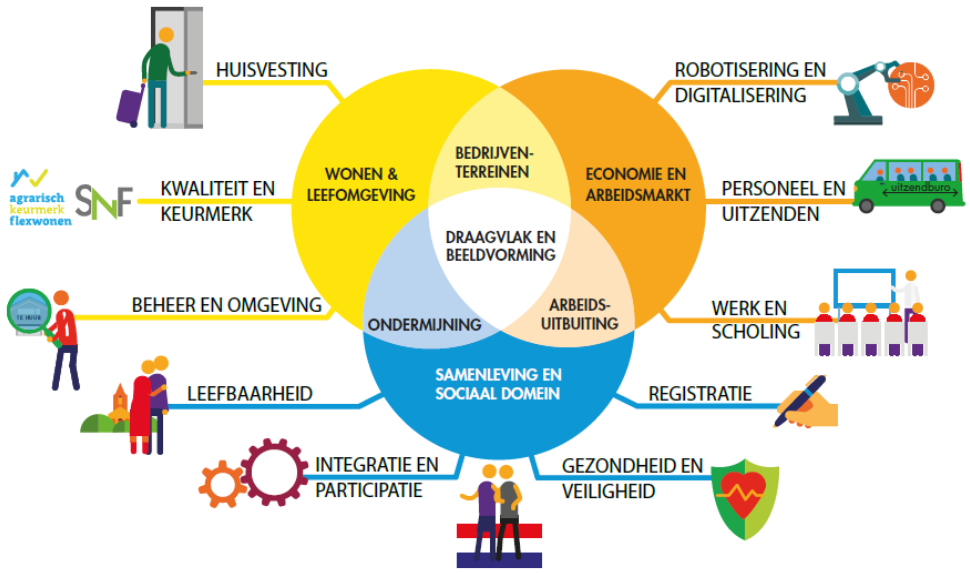
- of het beleid integraal is zoals door de Provincie is geformuleerd (zie figuur 1);
- op welke aspecten het beleid integraal is;
- en welke activiteiten hier per gemeente concreet uit voortvloeien op het terrein van woon- en leefomgeving, economie en arbeidsmarkt en samenleving en sociaal domein.

Per gemeente is getoetst:

- Welke thema's uit de provinciale spin worden in gemeentelijke beleidsdocumenten ten aanzien van arbeidsmigratie/arbeidsmigranten benoemd?
- Welke thema's worden als beleidsprobleem geformuleerd?
- Of er op de thema's actie wordt ondernomen? En welke dit zijn?

[1] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/10/30/tweede-advies-aanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten

Figuur 1: Visualisatie integrale aanpak arbeidsmigratie PNB



Bron: PNB, 2019, Brabantse Aanpak arbeidsmigratie

1.3 Aanpak en onderzoeksverantwoording

Dataverzameling

Voor deze opdracht is een documentenanalyse uitgevoerd op gemeentelijke beleidsstukken en regionale kaders van de samenwerkende gemeenten. Het verzamelen van documenten om te analyseren is als volgt uitgevoerd: allereerst is door de Provincie Noord-Brabant een e-mail gestuurd naar hun contactpersonen bij gemeenten, met daarin de vraag of de bij hen bekende (beleids-) documenten en hun contactgegevens naar Het PON & Telos doorgestuurd mochten worden. Daarnaast is voor alle gemeenten online gezocht naar stukken ter aanvulling op hetgeen dat door de provincie Noord-Brabant ontvangen was of als invulling, wanneer de provincie geen stukken van een betreffende gemeente had. Er is hierbij gezocht via de gemeentesite, de website Officiële Bekendmakingen en Google. Gezocht is met (variaties op) de zoektermen ‘arbeidsmigratie’, ‘arbeidsmigranten’, ‘internationale werknemers’ en ‘internationale medewerkers’. Het criterium om beleidsdocumenten mee te nemen in de analyse was dat arbeidsmigratie in minstens één alinea behandeld werd. Daarnaast zijn ook de regionale afsprakenkaders van de samenwerkende gemeenten op het vraagstuk arbeidsmigratie meegenomen in het onderzoek en apart geanalyseerd.[2] Hierbij dient opgemerkt te worden dat regio’s Breda en omgeving en West-Brabant West zich onder één regionaal afsprakenkader verenigd hebben. Voor de Kempen en A2-gemeenten is er (nog) geen regionaal afsprakenkader, het kader van Noordoost-Brabant was nog in concept ten tijde van het analyseren.
Voor gemeenten waarvan Het PON & Telos contactgegevens ontvangen heeft, zijn alle stukken (zoals ontvangen van de provincie Noord-Brabant en de stukken die gevonden zijn

[2] De regio-indeling op arbeidsmigratie betreft: West-Brabant west, Breda en omgeving, Hart van Brabant, Noordoost-Brabant, De Peel, Stedelijk Gebied Eindhoven en De Kempen/A2 gemeenten.

uit de eigen online zoektocht) ter controle aan de gemeenten teruggestuurd met de vraag of dit de meest actuele stukken zijn, of er nog beleid in ontwikkeling is en/of er nog andere bijzonderheden zijn. In de praktijk blijkt dat de zoektocht in het overgrote deel van de gevallen een compleet beeld opgeleverd heeft. Soms kwamen er nog aanvullende stukken binnen via de gemeenten, die vervolgens bij het dossier van de betreffende gemeente zijn gevoegd. Gemeenten zijn, wanneer Het PON & Telos wel contactgegevens had maar geen gehoor kreeg, twee keer aangeschreven.

Resultaat zoektocht en respons gemeenten

Uiteindelijk hebben we driekwart van de gemeenten weten te bereiken, waardoor voor die gemeenten met zekerheid is te zeggen dat de juiste stukken zijn geanalyseerd. Voor ongeveer één op de tien gemeenten is besloten dat hen benaderen voor het controleren van de stukken niet nodig is – dit kwam voor wanneer uit eerdere correspondentie duidelijk bleek dat er óf geen beleidsstukken zijn, óf dat men de documenten al noemde en dit overeen kwam met de online gevonden documenten. Van een klein deel van de gemeenten hebben we geen reactie ontvangen of waren geen contactgegevens bij Het PON & Telos bekend.

Werkwijze analyse en totstandkoming gemeente- en regioprofielen

De gemeentelijke beleidsdocumenten en vijf regionale kaders zijn vervolgens geanalyseerd middels een gestandaardiseerd analysekader. Dit analysekader is gebaseerd op het 'spin'-model van de provincie Nood-Brabant (zie figuur 1). Bijgehouden is in hoeverre thema's en domeinen genoemd werden in de documenten, of in de documenten thema's en domeinen als beleidsprobleem geïdentificeerd werden en of er acties of activiteiten ingezet of voorgenomen zijn op deze domeinen. Acties en activiteiten definiëren we als concrete activiteiten die een gemeente zelf opzet of uitvoert ten aanzien van het gestelde beleidsprobleem. We doelen hiermee dus niet op beleidsregels, voorwaarden, normeringen en verplichtingen die een gemeente bijvoorbeeld stelt aan ondernemers en verhuurders.

Beleid is integraal als de beleidsvelden woon- en leefomgeving, economie en arbeidsmarkt en samenleving en sociaal domein in samenhang met elkaar als beleidsprobleem worden gezien en hierop ook concrete acties zijn geformuleerd vanuit de gemeente. Beleid is niet integraal als slechts één domein als beleidsprobleem wordt gezien en/of activiteiten zijn geformuleerd. Om recht te doen aan de aangetroffen variatie is een brede tussencategorie geformuleerd; deze tussencategorie betreft gemeenten met beleid dat als deels, beperkt en zeer beperkt integraal is aangemerkt. In feite constateren we een continuüm tussen de uiterste categorieën integraal en niet integraal. De categorie deels integraal is toegekend aan gemeenten die minstens twee van de domeinen als beleidsprobleem definiëren en hier ook meerdere concrete acties aan verbinden. De categorie beperkt integraal is toegekend aan gemeenten die weliswaar minstens twee van de domeinen als beleidsprobleem formuleren, maar hier slechts één of enkele concrete acties aan verbinden. De categorie zeer beperkt integraal hebben we toegekend aan gemeenten die minstens twee van de domeinen als beleidsprobleem definiëren, maar geen concrete acties formuleren.
Aan de hand van het analysekader hebben we het beleid ten aanzien van arbeidsmigratie van 53 van de 61 gemeenten gecategoriseerd. Voor de overige negen gemeenten was dat niet mogelijk, omdat er geen geldende, actuele en/of lokale beleidsdocumenten ten aanzien van arbeidsmigratie waren.

Voor iedere regio en gemeenten is een profiel geschreven, die per regio gegroepeerd terug te lezen zijn in zeven bijlagen behorende bij deze notitie.

Kanttekening

Tijdens de dataverzameling viel op dat veel te analyseren documenten, met name de beleidskaders arbeidsmigratie, recent tot zeer recent zijn (vastgesteld in 2020 of 2021). Ook gezien de aanzienlijke hoeveelheid beleid in voorbereiding, is het belangrijk om in het achterhoofd te houden dat het hier een momentopname betreft van een beleidsveld dat sterk in beweging is. In veel gevallen is nog geen concrete uitvoering gegeven aan de plannen en ambities. De analyse is een stand van zaken in september 2021.

2 Resultaten

2.1 Algemeen beeld lokaal beleid op arbeidsmigratie in Noord-Brabant

Veel Brabantse gemeenten hebben de afgelopen jaren beleid ten aanzien van de huisvesting van arbeidsmigranten en in mindere mate ten aanzien van het brede vraagstuk arbeidsmigratie ontwikkeld, geactualiseerd of herijkt. Ruim twee derde van de 61 Brabantse gemeenten (43) heeft actueel gemeentelijk beleid of beleid in voorbereiding specifiek gericht op de doelgroep arbeidsmigranten. Dit beleid is/wordt ontwikkeld of geactualiseerd gedurende de looptijd van de provinciale bestuursopdracht (2018-2021). Dertien gemeenten hebben geen lokaal recent beleid op arbeidsmigratie, maar zij sluiten wel aan bij het betreffende regionale afsprakenkader. Slechts vijf gemeenten in Noord-Brabant hebben geen specifiek beleid ten aanzien van arbeidsmigratie of specifiek voor de doelgroep arbeidsmigranten.

Naast intensivering van lokaal beleid zien we ook een beweging van intergemeentelijke samenwerking binnen regio's (en soms met België of aangrenzende gemeenten). Sinds 2018 zijn binnen Noord-Brabant vier regionale afsprakenkaders vastgesteld; West-Brabant (gezamenlijk kader regio's Breda en omgeving en West-Brabant west), Stedelijk Gebied Eindhoven, De Peel en Hart van Brabant. Het afsprakenkader Noordoost Brabant is - op moment van schrijven - nog niet formeel vastgesteld.

Ten opzichte van zo'n tien jaar geleden agenderen Brabantse gemeenten in de huidige beleidsstukken het vraagstuk arbeidsmigratie breder. Zeker in de manier waarop gemeenten het vraagstuk in beleidsstukken adresseren zien we dat veel meer aspecten dan enkel huisvesting en daaraan gerelateerde misstanden worden genoemd. Als gemeenten andere aspecten dan huisvesting meenemen dan zien we dat deze het meest gerelateerd zijn aan sociale thema's zoals integratie en participatie (inclusief taal) en leefbaarheid (draagvlak onder bewoners). Mondjesmaat worden vanuit die beleidsterreinen ook beleidsdoelen en concrete acties geformuleerd. Opvallend is dat Brabantse gemeenten het domein economie en arbeidsmarkt nog niet veel bespreken en arbeidsmigratie vanuit dit perspectief nauwelijks formuleren als een beleidsprobleem. Het blijft dus nog altijd zo dat lokaal beleid zich primair richt op het faciliteren en regisseren van tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten (logies; tijdelijk verblijf). Hierbij wordt ervan uitgegaan dat arbeidsmigranten die gebruik maken van de tijdelijke huisvestingslocaties ook kort of voor middellange tijd in Nederland verblijven (short en mid stay). Zogenaamde long stay arbeidsmigranten worden geacht om zich op de reguliere woningmarkt te begeven; voor hen is nauwelijks aandacht in beleid.

De algemene indruk van de huidige beleidsinzet laat ook zien dat veel gemeenten hun positie bepalen en hun eigen rol expliciteren. Daarbij spreken ze zich in bredere zin ook uit over de rol die andere betrokken partijen volgens hen zouden moeten nemen. Als gemeenten dit opnemen in hun beleidsstukken dan benoemen ze vaak de rol van

werkgevers/uitzendbureaus en huisvesters, maar ook in mindere mate de rol van maatschappelijke organisaties of arbeidsmigranten zelf.

2.2 Integraliteit van het lokale beleid

In het volgende deel bespreken we of en in welke mate gemeenten een integrale aanpak op arbeidsmigratie hebben geformuleerd. Met een integrale aanpak wordt bedoeld dat ze aspecten van de drie betrokken beleidsvelden van de bovengenoemde 'spin' (zie figuur 1) als beleidsprobleem zien en hier ook acties op hebben ingericht (zie definitie in de onderzoeksverantwoording 1.3).

De meeste aandacht van gemeenten gaat nog altijd uit naar aspecten van woon- en leefomgeving. In tweede instantie komen aspecten uit het beleidsveld samenleving en sociaal domein aan bod. Aandacht en inzet op aspecten uit het beleidsveld economie en arbeidsmarkt blijft duidelijk achter, zelfs in de contextbeschrijving van het vraagstuk.

Merendeel gemeentelijk beleid niet integraal

De aanpak van het merendeel van de gemeenten is niet integraal. Deze gemeenten (26 van de 61 gemeenten) richten zich in hun gemeentelijke beleid op arbeidsmigratie alleen op het beleidsveld woon- en leefomgeving, dat wil zeggen op huisvesting en vergunningverlening, toezicht en handhaving. Voor deze gemeenten beperkt het beleidsprobleem op het vraagstuk arbeidsmigratie zich tot de tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten. Gemeenten formuleren beleidsregels, voorwaarden, toetsings- of afwegingskaders wat betreft tijdelijke huisvesting voor de doelgroep arbeidsmigranten en geven veelal aan dat zij (extra) inzet plegen op toezicht en handhaving.
Een fors deel van het lokaal beleid (19 gemeenten) is aan te merken als zeer beperkt, beperkt of deels integraal. Dit betekent in de meeste gevallen dat gemeenten naast het domein woon- en leefomgeving ook aspecten uit het domein samenleving en sociaal domein als beleidsprobleem formuleren en hier, in meer of mindere mate, acties op hebben. Slechts een klein aantal gemeenten formuleert ook aspecten uit het beleidsveld economie en arbeidsmarkt als een beleidsprobleem en noemt concrete activiteiten die zij uitvoeren. Als aspecten uit economie en arbeidsmarkt worden meegenomen, dan is het veelal het aspect werklocaties; gemeenten spreken dan werkgevers aan op huisvesting. In mindere mate wordt aandacht besteed aan arbeidsverhoudingen.
Slechts zeven gemeenten formuleren integraal beleid op het gebied van arbeidsmigratie. Dat betekent zij aspecten uit de drie betrokken beleidsvelden woon- en leefomgeving, economie en arbeidsmarkt en samenleving en sociaal domein in samenhang met elkaar als beleidsprobleem zien en hierop ook concrete acties formuleren vanuit hun rol als gemeente.

Het beeld van de regionale afsprakenkaders is dat de integrale aanpak daar iets meer terugkomt. Slechts één regionaal afsprakenkader is niet integraal en puur gericht op huisvesting. De andere afsprakenkaders zijn integraal (twee) of beperkt en deels integraal (twee). Net als bij het gemeentelijke beleid zien we dat naast woon- en leefomgeving vaak ook het domein samenleving en sociaal domein wordt behandeld. Het valt ook op in

vergelijking met het lokale beleid dat het beleidsveld economie en arbeidsmarkt vaker wordt behandeld. Er wordt in de meer integrale regionale afsprakenkaders expliciet aandacht gevraagd voor arbeidsuitbuiting en mensenhandel. De samenwerkende gemeenten zetten dan in op preventie, signaleren/melden, handhaven en hulpverlenen.

Gemeentelijk beleid bezien vanuit de regio's

Als we vanuit de regio's naar gemeentelijk beleid kijken dan zien we behoorlijk wat verschillen tussen de gemeenten binnen een regio als het gaat om de mate van integraliteit van het beleid. Daarnaast zien we dat voorlopig – in ogenschouw nemend dat de meeste regionale kaders pas heel recent zijn vastgesteld en ervan uitgaande dat de regionale kaders uitgangspunt zijn/worden voor lokaal beleid – de mate van integraliteit van het regionale kader vaak (nog niet) overeenkomt met die van het lokale beleid. Concreet betekent dit dat over het algemeen de regionale kaders vaker dan het gemeentelijke beleid integraal zijn of integraler zijn ten opzichte van het gemeentelijke beleid.

We bespreken deze twee punten per regio:

- De gemeenten in de regio West-Brabant west onderschrijven samen met de regio Breda en omgeving een integraal regionaal kader. Hier zien we een heel wisselend beeld als we naar de gemeenten kijken. Gemeenten Moerdijk, Roosendaal en Steenbergen hebben integraal beleid, maar de andere gemeenten zijn niet of (zeer) beperkt integraal.
- De gemeenten in de regio Breda en omgeving tonen een veel eenduidiger beeld; ze zijn niet of beperkt integraal. In deze regio wijkt het regionaal kader dus veel sterker af van het lokale beleid.
- De gemeenten in Hart van Brabant hebben ook een integraal regionaal kader. Alleen de gemeenten Waalwijk en Tilburg hebben op dit moment integraal lokaal beleid. De vijf andere gemeenten die konden worden gecategoriseerd hebben beleid dat niet of beperkt integraal is.
- De gemeenten in de regio De Peel hebben een beperkt integraal regionaal kader vastgesteld. De gemeenten Helmond en Asten hebben daarentegen integraal lokaal beleid. De andere gemeenten hebben eveneens beperkt, deels of geen integraal beleid.
- De gemeenten in de regio Noordoost-Brabant hebben een deels integraal regionaal kader opgesteld. Vijf gemeenten hebben eveneens deels integraal lokaal beleid. Nog eens drie gemeenten in de regio hebben nu beperkt integraal beleid. Vijf andere gemeenten hebben echter geen integraal lokaal beleid. Ook binnen deze regio zien we dus variatie in de mate van integraliteit van lokaal beleid.
- De gemeenten in de regio Stedelijk Gebied Eindhoven hebben een niet integraal regionaal kader vastgesteld. In deze regio komt dat overeen met het lokale beleid: de meeste gemeenten in het Stedelijk Gebied Eindhoven hebben geen integrale aanpak van arbeidsmigratie.
- De regio Kempen en A2 gemeenten hebben geen regionaal kader ten aanzien van arbeidsmigratie. Zes van de zeven gemeenten in deze regio hebben geen of zeer beperkt integraal beleid op arbeidsmigratie.

De gemeenten met integraal beleid op arbeidsmigratie zijn te vinden in West Brabant, Hart van Brabant en De Peel. Deze kleine groep gemeenten is een mix van B5-gemeenten (Tilburg en Helmond), M7-gemeenten (Roosendaal, Waalwijk) en kleinere gemeenten (Moerdijk, Asten en Steenbergen). In deze gemeenten werken en leven ook relatief veel arbeidsmigranten. Daardoor is het ook voorstelbaar dat deze gemeenten al langer met het vraagstuk arbeidsmigratie bezig zijn.

2.3 Samenvattend beeld van acties per beleidsveld

In dit laatste deel van de resultaten bespreken we per beleidsveld de acties en concrete activiteiten die gemeenten noemen om uitvoering te geven aan hun beleid.

Woon- en leefomgeving

Huisvesting

Het gemeentelijk beleid rondom de huisvesting van arbeidsmigratie bestaat met name uit beleidsregels. Deze beleidsregels vormen de richtlijnen voor het toetsen van (nieuwe) huisvestingsinitiatieven en (deels ook) de uitgangspunten voor handhaving van bestaande locaties.

Het opstellen van een afwegings- of toetsingskader wordt door sommige gemeenten als activiteit gezien, bij andere gemeenten is dit inherent aan de uitvoering van beleid. Dit geldt ook voor het actualiseren van beleidskaders/regels ten behoeve van betere huisvestiging. Het aantal criteria waar (nieuwe) huisvestingslocatie aan moeten voldoen en op worden getoetst verschilt per gemeente (van keurmerk, maximale bezetting tot aan een uitwerking van hoe privacy, gezondheid en ontspanning worden gewaarborgd).

Acties die gemeenten uitvoeren op het thema huisvesting:

- In gesprek gaan met werkgevers, huisvesters en uitzendbureaus om fatsoenlijke huisvesting te realiseren of om locaties beter in beeld te krijgen.
- Onderzoek naar woonbehoeften van arbeidsmigranten.
- Tender opzetten voor initiatiefnemers om plannen voor huisvesting in te dienen.
- Arbeidsmigranten voorlichten (in eigen taal) over huisregels en omgangsnormen (sommige gemeenten beleggen deze rol bij de werkgever/huisvester, anderen nemen hierin zelf initiatief).
- Maximale huurprijzen afspreken met initiatiefnemers van grootschalige huisvesting.
- Pilot grootschalige huisvesting.

Toezicht en handhaving

De opgestelde gemeentelijke richtlijnen voor de huisvesting van arbeidsmigranten worden gehandhaafd door de gemeente. Controle is een gemeentelijke taak. Toezicht op huisvesting van arbeidsmigranten wordt soms ook als specifiek aandachtspunt in het VTH-beleid opgenomen.

Acties die gemeenten uitvoeren op het thema toezicht en handhaving:

- (Tijdelijk) extra FTE inzetten voor toezicht en handhaving.
- Een speciaal (interventie)team inrichten, pilot om tot efficiëntere wijze van informatie-uitwisseling te komen tussen teams.
- Het in kaart brengen van onwenselijke huisvestingslocaties en hierover in gesprek gaan met werkgevers.
- Periodiek afstemmingsoverleg tussen gemeente en beheerder huisvestingslocatie.
- Samenwerking met kwaliteitskeurmerken wordt geïntensiveerd;
- Samenwerking met andere gemeentelijke teams bij Toezicht en Handhaving, bijvoorbeeld in de vorm van buurtbemiddeling bij overlast, of strafrechtelijke stappen bij criminele activiteiten.

Economie en arbeidsmarkt

De thema's binnen het beleidsveld Economie en arbeidsmarkt komen het minst uitgebreid aan de orde in het gemeentelijk beleid. De meeste gemeenten hebben geen acties geformuleerd binnen dit domein. Acties die gemeenten uitvoeren binnen de thema's binnen dit domein:

Werkgevers

- Een convenant opstellen/afspraken met nieuwe of uitbreidende ondernemers waarin de gemeente afspraken maakt met werkgevers over de huisvesting van arbeidsmigranten.

Werkveiligheid:

- Arbeidsuitbuiting en mensenhandel signaleren en tegengaan, al dan niet in samenwerking met RIEC (Regionaal Informatie- en Expertise Centrum);
- Handhaving met betrekking tot misstanden door een interventieteam;
- Onderzoek doen naar de toepassing van de wet Arbeidsmarkt in Balans;
- Oppakken casussen over arbeidsuitbuiting en mensenhandel door o.a. zorgcoördinator van het district.

Positieversterking en participatie:

- Aandacht voor taalontwikkeling bij werknemers (komt ook bij thema integratie en participatie aan de orde)
- Een enkele gemeente zet in op programma's voor (om)scholing/bijscholing van arbeidsmigranten, het stimuleren van duurzame inzetbaarheid (via Regionaal Werkbedrijf).
- Aandacht voor onbenut arbeidspotentieel in de regio samen met bedrijven vanuit het *social return* principe.

Samenleving en sociaal domein

Het op één na meest genoemde domein in de gemeentelijke beleidsstukken is samenleving en sociaal domein. Hierbij werden ook vaker concrete activiteiten genoemd, in vergelijking met economie en arbeidsmarkt. Acties die gemeenten inzetten binnen dit domein (op de thema's integratie, participatie, gezondheid en registratie) zijn:

Integratie en participatie:

- Attenderen op Nederlandse taalcursus (stimuleren van werkgevers om dit onder de aandacht te brengen bij werknemers, informatie over taalcursus bij inschrijving BRP). Een enkele gemeente neemt zelf een actieve rol om het taalaanbod te verstevigen door o.a. de beschikbaarheid, toeleiding en betaalbaarheid te verbeteren.
- Opzetten van (regionale) meertalige informatievoorziening, mogelijkheden onderzoeken voor een (digitaal) informatieloket, opzetten steun- en informatiepunt, informatiekaart.
- Coördinator aanstellen voor communicatie van en naar gemeente.
- Informatieverstrekking over onderwijs voor kinderen van migranten, aandacht voor dit thema in Vroeg- en Voorschoolse Educatie (VVE)-overleg.
- Integreren van schakelprogramma (taal en cultuurlessen) op meer scholen;
- Onderzoeken of het lokale Taalhuis ingezet kan worden als netwerkorganisatie om arbeidsmigranten met een taalbehoefte te verbinden aan maatschappelijke initiatieven en welzijnsorganisaties.
- Het vormen van een netwerk door middel van vrijwilligers en sleutelfiguren die een brugfunctie hebben tussen overheid/instanties en arbeidsmigranten;
- Initiatieven opzetten die gericht zijn op empowerment, initiatieven vanuit de doelgroep faciliteren.
- Terugkeerprogramma voor arbeidsmigranten die niet financieel zelfredzaam zijn;
- Extra inzet van tolken voor tijdige en duurzame ondersteuning van arbeidsmigranten;
- Inzet op talent.

Registratie (RNI/BRP/nachtregister):
Inschrijving BRP

- In gesprek gaan met werkgevers om inschrijving in de BRP bij werknemers/uitzenders te stimuleren.
- In- en uitschrijvingsformulieren wegleggen bij werkgevers, huisvesters en uitzendbureaus.
- Inrichten van een BRP-straat.
- Onderwerp vastleggen in convenant of prestatieafspraken met werkgevers/huisvesters.
- Onderzoeken van mogelijkheden voor een regionaal registratiesysteem

Nachtregister

- Voorwaarden om een nachtregister bij te houden (waarmee ook toeristenbelasting kan worden geïnd).

Gezondheid

- De gemeente gaat in overleg met huisartsen over de (mogelijke) toenemende zorgvraag indien het aantal arbeidsmigranten dat zich in deze gemeente huisvest, gaat groeien.
- Nieuwkomersspreekuur;
- Aandacht voor tandzorg;
- Workshops over gezondheid die in het kader van het Participatieverklaringstraject voor statushouders gegeven worden ook geven voor arbeidsmigranten.

Leefbaarheid

- Actieplan integrale veiligheid om zowel bewoners als professionals in zicht te bieden de activiteiten;
- Ronde tafelbijeenkomsten voor maatschappelijke organisaties, onderwijs, kerken en arbeidsmigranten.

Het thema leefbaarheid is vooral gekoppeld aan huisvestingsinitiatieven. Gemeenten stellen voorwaarden voor huisvestingsinitiatieven omtrent draagvlak op (zoals toetsen van draagkracht in de wijk bij een nieuwe locatie, verplichte omgevingsdialoog door initiatiefnemers) maar voeren zelf, naast toetsing, geen concrete acties uit om het draagvlak voor arbeidsmigratie te vergroten. Wel worden inwoners regelmatig meegenomen in de totstandkoming van het arbeidsmigratiebeleid middels allerlei vormen van inspraakprocedures, een enkele keer via de Deep Democracy-methode.
Enkele gemeenten geven aan zelf een verbindende rol te hebben en initiatiefnemers actief te ondersteunen bij de omgevingsdialoog.
Ook gezondheid is soms gekoppeld aan huisvestigingsinitiatieven en vertaald in voorwaarden voor te realiseren locaties (ruimte voor ontspanning, samenkomst).
Tot slot zijn sommige gemeenten voornemens om een contactfunctionaris aan te stellen, of de mogelijkheden hiervoor te onderzoeken, om de verschillende actoren binnen dit vraagstuk te verbinden. Ook geeft een gemeente aan per domein één vaste medewerker aan te stellen, zodat het vraagstuk ook intern integraal geborgd wordt.

2.4 Reflecties

Vanuit de bovenstaande resultaten van de documentenanalyse delen we de volgende reflecties:

- De afgelopen jaren is er in Brabant op lokaal en regionaal gebied veel in beweging gekomen als het gaat om beleid ten aanzien van arbeidsmigratie. De inzet van de Brabantse aanpak arbeidsmigratie is duidelijk zichtbaar. Met name de regionale afsprakenkaders zijn heel recent. Dit is nog niet altijd doorvertaald naar lokaal beleid. Veel beleid, zowel kaders als uitvoeringsagenda's, zijn nog in ontwikkeling.
- Actueel lokaal of regionaal beleid op huisvesting van arbeidsmigranten kan een startpunt of basis vormen voor een bredere en meer integrale aanpak van het vraagstuk op lokaal en of regionaal gebied.
- Aspecten uit het beleidsveld samenleving en sociaal domein worden in veel gevallen gerelateerd aan het huisvestingsvraagstuk. Zo zijn de meest genoemde aspecten registratie, gezondheid en leefbaarheid (draagvlak) in essentie om huisvesting te reguleren en misstanden of overlast te vermijden. In veel gevallen staat hier, naast de economie, het belang van de omwonenden en de lokale samenleving centraal.
- Aandacht voor arbeidsmigratie vanuit het perspectief van economie en arbeidsmarkt beperkt zich tot de constatering dat arbeidsmigranten nodig zijn voor de lokale economie. De inzet van arbeidsmigranten in het algemeen en het systeem dat dit mogelijk maakt, als ook de positie van arbeidsmigranten op de Nederlandse arbeidsmarkt worden niet geproblematiseerd.
- Gemeentelijk beleid gaat in veel gevallen eerder om het reguleren, in goede banen leiden en voorkomen van problemen/incidenten dan om aandacht voor arbeidsmigranten zelf. Over het algemeen is er weinig aandacht voor arbeidsmigranten zelf en hun perspectief in het gemeentelijk beleid. Zij lijken vaak een indirect onderwerp. Huisvesting van arbeidsmigranten gaat bijvoorbeeld met name over het realiseren van locaties, het aantal bedden en het borgen van 'humane' huisvesting via keurmerken. Een ander voorbeeld hiervan is de aandacht voor draagvlak/beeldvorming over arbeidsmigranten; hierbij gaat het in essentie om het minimaliseren van weerstand van omwonenden om huisvesting te realiseren.
- De regionale afsprakenkaders lijken bij te dragen aan het in gang zetten van onder meer lokaal beleid. Een aandachtspunt voor de uitvoerbaarheid van de regionale afsprakenkaders is dat deze afspraken geen formele status hebben. Eerdere regionale afspraken (zoals de verklaring van de MRE-gemeenten in 2012) laat zien dat het risico bestaat dat deze een papieren tijger blijven of worden.
- Een stap verder dan de integrale aanpak zou zijn om arbeidsmigratie in het licht van brede welvaart af te wegen. Arbeidsmigratie is reeds complex, maar de maatschappelijke implicaties noden tot een afweging waarin vanuit een duurzaamheidsgedachte meer balans komt in de verdeling van kosten en baten.

HET pon | telos

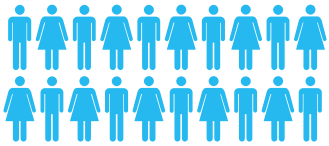
OPGERICHT IN
1947

GEVESTIGD IN
TILBURG

KENNISONDERNEMING
STICHTING ZONDER WINSTOOGMERK

AANTAL MEDEWERKERS

30



INTENSIEVE SAMENWERKINGEN
MET UNIVERSEITEN EN ANDERE KENNISINSTELLINGEN

SPECIFIEKE THEMA'S

- VEERKRACHT
- RUIMTE EN ENERGIE
- OMGEVING
- ARBEID
- CULTUUR
- ERFGOED
- MIGRATIE
- PARTICIPATIE
- JEUGD
- STURING

ONZE OPDRACHTGEVERS

- PROVINCIES
- GEMEENTEN
- ZORG- EN WELZIJNSINSTELLINGEN
- FONDSEN

HET pon|telos

Over het PON & Telos

Maatschappelijke besluitvorming verbeteren

Wij zijn een sociale kennisonderneming in het hart van de samenleving. We beschouwen het als onze opdracht om maatschappelijke besluitvorming te verbeteren. Dat doen we door wetenschappelijke kennis met kennis van de praktijk te verbinden. We zijn van data, feiten en cijfers, maar geven die altijd een gezicht. Waarbij iedere stem telt. Voorkeuren en meningen halen we op, onderzoeken we, analyseren we en duiden we. Met prikkelende aanpakken en innovatieve methoden. Daarbij zijn we altijd gericht op duurzaamheid: de harmonieuze verbinding tussen sociale, ecologische en economische doelstellingen. Zo dragen we bij aan de kwaliteit van samenleven, nu en in de toekomst.

Met een multidisciplinair en creatief team van bijna 30 adviseurs en onderzoekers werken we vooral voor lokale en regionale overheden in Nederland (met een sterke kennispositie in Noord-Brabant), maar ook voor corporaties, banken, zorg- en welzijnsinstellingen, fondsen en maatschappelijke organisaties. We werken daarbij intensief samen met universiteiten en andere kennisinstellingen en zijn officieel partner van Tilburg University. Met onze kennis en inzichten adviseren we beleidsmakers en bestuurders. Zodat ze afgewogen keuzes kunnen maken. Zodat ze bestuurlijk kunnen vernieuwen. En zodat ze een positieve impuls kunnen geven aan de samenleving van morgen.

Stationsstraat 20c
5038 ED Tilburg
+31 (0)13 535 15 35
info@hetpon-telos.nl
hetpon-telos.nl