



Arbeidsmigratie in Noord-Brabant

Situatie, knelpunten en aanbevelingen

HET PON

Arbeidsmigratie in Noord-Brabant

Situatie, knelpunten en aanbevelingen

dr. Marleen van der Haar
Britte van Dalen MSc
met medewerking van Mathijs Moons

Colofon

Het PON heeft dit onderzoek verricht in opdracht van de Provincie Noord-Brabant

Provincie Noord-Brabant

Auteurs

dr. Marleen van der Haar
Britte van Dalen MSc
met medewerking van Mathijs Moons

Foto omslag

Marleen van der Haar

PON publicatienummer

18-15. / 81375

Datum

augustus 2018



© 2018 Het PON

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het PON. 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. Hoewel deze publicatie met de grootst mogelijke zorg is samengesteld, kan het PON geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele fouten.

Meer informatie

www.hetpon.nl

Samenvatting

Arbeidsmigratie is de afgelopen jaren sterk gegroeid in Noord-Brabant; in 2015 waren er 2,5 keer meer arbeidsmigranten dan in 2009. Economisch gezien is er vraag van bedrijven in Noord-Brabant naar arbeidskrachten die, vaak op flexibele en tijdelijke basis, met name laaggeschoold en uitvoerend werk kunnen verrichten. Werkgevers (bedrijven en uitzendbureaus) bieden werk aan onder condities die voor mensen in de Brabantse arbeidsmarktpool vaak onaantrekkelijk zijn. Een groep internationale werknemers, die arbeidsmigranten worden genoemd, zijn bereid om onder deze condities te werken. Ruim de helft van deze arbeidsmigranten werkt via een uitzendbureau. De meeste arbeidsmigranten werken in de landbouw, logistiek en industrie. Het betreft een diverse groep met verschillen in achtergrondkenmerken, maatschappelijke positie en toekomstverwachtingen. Veel arbeidsmigranten zijn tijdelijk of terugkerend tijdelijk in Nederland, een gedeelte vestigt zich in Nederland. De grootste groep arbeidsmigranten werkzaam in Noord-Brabant zijn Polen.

Arbeidsmigratie is een aanzienlijk onderwerp in Noord-Brabant; niet alleen qua aantallen en groeiende zichtbaarheid, maar zeker ook wat betreft complexiteit van het vraagstuk. Er zijn veel verschillende stakeholders betrokken, vaak met andere belangen. Met name in het dossier huisvesting zijn veel betrokken partijen. Verschillende stakeholders ervaren zowel kansen als knelpunten. Vanuit het perspectief van overheidssturing bezien concluderen we dat in Noord-Brabant als het gaat om het vraagstuk arbeidsmigratie vaak versnippering en het verschuiven van verantwoordelijkheden plaatsvindt (Het PON 2018: 38).

Voor een integrale benadering waarin werken, wonen en samen leven in samenhang wordt gezien is overheidssteuning noodzakelijk. Overheidsregie is nodig om het publieke belang te borgen in een context waarin veel marktpartijen opereren. Het PON onderscheidt zowel beleidsvormende als uitvoeringsgerichte aanbevelingen voor de provinciale rol bij dit vraagstuk. Op het gebied van beleidsvorming kan de provincie **ondersteunend en stimulerend** zijn aan gemeenten in het integraal oppakken van dit vraagstuk. Daarbij is het ontwikkelen van een lange termijn perspectief en visie noodzakelijk. Op het gebied van huisvestingsbeleid is harmonisering nodig. De provincie is nodig als **regisseur en verbinder** tussen de verschillende stakeholders en betrokken partijen. Geef arbeidsmigranten ook een plek aan de gesprekstafels. Deze samenwerking is nodig ten behoeve van het borgen van publieke waarden, bovenregionale agendering en bovenlokale organisatiekracht. Uitvoeringsgerichte aanbevelingen zijn:

- 1 Ontwikkel een **mobiel expertteam arbeidsmigratie** dat lokaal en op maat gemeenten ondersteunt in het toepassen en ontwikkelen van best practices op het gebied van werken, wonen, samenleven en handhaving/controle.
- 2 Faciliteer **regionale informatie- en adviespunten**. Het is van belang dat hier niet alleen juridische en administratieve informatie kan worden ingewonnen maar ook vragen rond zorg en welzijn kunnen worden gesteld.
- 3 Organiseer een **Brabantbrede bewustwordingscampagne arbeidsmigratie** voor Brabanders, opgepakt in de regio's. Daarmee investeer je in sociale samenhang.
- 4 Ontwikkel een **handreiking communicatiestrategie richting bewoners** voor betrokken partijen (stakeholders huisvesting).

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Wie is arbeidsmigrant?	5
3	Aantallen en kenmerken	9
4	Stand van zaken en knelpunten per aandachtsgebied	15
4.1	Economie en arbeidsmarkt (inclusief werklocaties en scholing)	15
4.2	Huisvesting en wonen (inclusief woonsituatie en ervaringen omwonenden)	18
4.3	Ondermijning/criminaliteit en handhaving	22
4.4	Veerkracht/leefbaarheid/participatie (waaronder taal, onderwijs)	22
4.5	Het perspectief van arbeidsmigranten	24
4.6	Beeldvorming Brabanders	27
4.7	Samenwerking in de organisatie van het vraagstuk arbeidsmigratie	28
5	Analyse	31
6	Aanbevelingen	35
	Literatuurlijst	37
	Lijst interviews	40

1 Inleiding

Opdracht

Het PON is in het kader van motie M61A: Bestuursopdracht Arbeidsmigratie van 20 april 2018 door de Provincie Noord-Brabant gevraagd om een inventarisatie te maken van de stand van zaken en knelpunten die er bestaan als het gaat om het brede maatschappelijke vraagstuk arbeidsmigratie in Noord-Brabant. Gebaseerd op dit onderzoek formuleert Het PON een analyse van het vraagstuk voor Brabant en doet aanbevelingen voor de aanpak en rol van de provincie.

Aanpak

Het PON onderzocht in 2018 het arbeidsmigrantenvraagstuk in de 21 gemeenten van de Metropoolregio Eindhoven (Zuidoost Brabant). Eerder, in 2017, deden we eenzelfde analyse voor de drie gemeenten in de Langstraat (Midden Brabant). Vanuit deze actuele kennis in twee Brabantse regio's waar veel arbeidsmigranten werken en wonen is voor deze opdracht een verbreding gemaakt zodat een Brabantbreed overzicht ontstaat. We hebben daarbij waar mogelijk ons zoveel mogelijk gebaseerd op recente rapporten uit de Brabantse regio's.

Dit Brabantbrede overzicht, dat grotendeels gebaseerd wordt op literatuuronderzoek biedt zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht een totaalbeeld van het vraagstuk arbeidsmigratie in de provincie Noord-Brabant en maakt de relevante knelpunten inzichtelijk. Ook zijn relevante oplossingsrichtingen en aanbevelingen uit de diverse rapporten vermeld. De inventarisatie is aangevuld met enkele recente ontwikkelingen en voorbeelden uit het werkveld. Aanvullend daarop zijn in de vier Brabantse regio's interviews gedaan met sleutelfiguren. Deze geïnterviewden zijn bevraagd op hun ervaring met en visie op arbeidsmigratie en naar de gewenste rol voor de provincie (voor een overzicht van de wettelijke taken van de provincie en een analyse van gevoerd beleid verwijzen we naar de Bouwsteen van de provincie). Bij deze inventarisatie wordt het vraagstuk arbeidsmigratie vanuit verschillende invalshoeken benaderd. Vanuit de PNB werkgroep Arbeidsmigratie is gekozen voor de volgende aandachtsgebieden; 1 economie/arbeidsmarkt (scholing), 2 Werklocaties, 3 Ondernijning/criminaliteit en handhaving, 4 Veerkracht/leefbaarheid/participatie (waaronder taal, onderwijs) en 5 Huisvesting en wonen (inclusief omwonenden).

Het PON heeft in deze rapportage twee onderwerpen toegevoegd: de beeldvorming van Brabanders en Samenwerking en organisatie van gemeenten. In de rapportage zijn aandachtsgebied 1 en 2 samengevoegd; daarmee komen we in deel 4 op een bespreking van het vraagstuk langs 6 aandachtsgebieden.

Benadering van het vraagstuk: de hele keten in beeld

In dit rapport is zoveel mogelijk geprobeerd om de perspectieven van de verschillende stakeholders mee te nemen om op deze manier een completer beeld van het arbeidsmigratie te krijgen. We kiezen voor deze opzet niet in de laatste plaats omdat er verschillende visies, ervaringen en belangen mee gemoeid gaan. Het onderstaande beeld (figuur 1) laat zien dat we arbeidsmigranten zelf centraal zetten en dat we vanuit hun positie als al dan niet tijdelijke werknemer en bewoner van Nederland de keten om hen heen in beeld brengen.

Dat wil zeggen dat perspectieven van bedrijven, uitzendbureaus, gemeenten, huisvesters, sleutelfiguren (zoals migrantenorganisaties, zelfstandigen en maatschappelijke organisaties) en inwoners waar mogelijk worden meegenomen.

Figuur 1 Hele keten arbeidsmigratie in beeld



Toelichting op het literatuuronderzoek

De literatuur (zie bijlage voor een overzicht) die voor deze Brabantbrede inventarisatie is gebruikt bestaat uit recente rapporten op basis van onderzoek, documentatie of beleids teksten.¹ Bij de selectie van de literatuur is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van rapporten uit Brabant. Daarnaast zijn ook een beperkt aantal rapporten van buiten Brabant, zoals landelijke rapporten en rapporten uit andere delen van Nederland meegenomen. De bijgevoegde literatuurlijst laat zien dat voor iedere regio in Noord-Brabant in de afgelopen jaren (grotendeels sinds 2010) regio-specifieke rapporten over het vraagstuk arbeidsmigratie zijn verschenen. Voor de regio's West-Brabant, Metropoolregio Eindhoven zijn meerdere rapporten verschenen. Voor Midden Brabant zijn twee rapporten verschenen over de subregio Langstraat. In Noordoost-Brabant is voor zover bekend één regiospecifiek rapport verschenen. Daarnaast wordt in een aantal rapporten een Brabantbreed beeld geschetst.

De meeste rapporten behandelen het vraagstuk primair vanuit het thema huisvesting en arbeid. Voor meerdere onderzoeksrapporten die zijn verschenen is gekozen voor een meer kwantitatieve analyse (vaak aangaande huisvesting) en een verdiepende studie waarbij ook de beleving van arbeidsmigranten en andere stakeholders (bedrijven, uitzendbureaus, huisvesters, gemeenten) zijn betrokken. Naast dit type rapport zijn ook een aantal evaluatiestudies (bijvoorbeeld Rapportage onderzoek Voortgang huisvesting arbeidsmigranten uit 2015 en Eindevaluatie Handhaving Interventieproject Handhaving Huisvesting Arbeidsmigranten West-Brabant 2015 uit 2016) verschenen waarbij zowel samenwerking tussen partijen als het gevoerde beleid en de gemaakte afspraken worden geëvalueerd.

Er is minder (verdiepend) onderzoek verschenen naar de beleving van arbeidsmigranten (van werken, wonen en leven in Noord-Brabant) en sociale dimensies (participatie en sociale cohesie). Veel onderzoeken richten zich op arbeidsmigranten met een Poolse

¹ Bij de bronvermelding hebben we ervoor gekozen de organisatie aan te geven. In de literatuurlijst vermelden we daarnaast vervolgens ook de (hoofd)auteurs.

achtergrond. Slechts in een enkel geval is in Brabant onderzoek gedaan naar werknemers uit andere EU landen; zo is in West-Brabant in 2010 ook het perspectief van Bulgaarse en Roemeense arbeidsmigranten onderzocht (Burgers et al. 2010).

Er is nauwelijks onderzoek naar beeldvorming onder Brabanders of beleving van omwonenden (zie Het PON 2018).

Opvallend is dat in bijna alle gevallen overheden (veelal gemeenten of een regio) opdrachtgever zijn voor onderzoeken. Er lijkt in de periode 2010-2013 een piek te zijn in verschenen rapporten. De piek lijkt samen te gaan met de aandacht van de nationale overheid voor dit thema bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BiZa) en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Vanuit het Ministerie van BiZa is de Nationale Verklaring Huisvesting Arbeidsmigranten uit 2012 voortgekomen. In West-Brabant (rapport van Gerrichhauzen en Partners uit 2013) was naast het Ministerie van BiZa ook de Provincie Noord-Brabant medeopdrachtgever. In één geval is een verkenning over het thema gemaakt op basis van literatuurstudie gemaakt door Cubiss (2017), een ondersteunende organisatie voor bibliotheken.

Toelichting op de aanvullende interviews

Voor deze opdracht zijn in iedere regio een aantal aanvullende interviews gehouden met als doel een meer verdiepend en actueel beeld te schetsen van de manier waarop op lokaal niveau arbeidsmigratie wordt ervaren (zie lijst interviews). Daarnaast is bij de geïnterviewden ook geïnventariseerd welke rol de provincie zou kunnen spelen in dit vraagstuk. In iedere regio is daartoe met in veel gevallen (oud) bestuurders en (vak)ambtenaren gesproken. Daarnaast zijn een aantal personen uit het sociaal domein gesproken; iemand van een welzijnsorganisatie, een vrijwilliger en iemand van een informatie- en ondersteuningsorganisatie voor EU-migranten. Gelet op beperkt zicht op de regio Noordoost en een recent beeld over West-Brabant is gekozen om in deze regio's meer gesprekken te voeren.

Leeswijzer

Voorafgaand aan de bespreking van de hierboven genoemde aandachtsgebieden beginnen we in deel 2 met een afbakening van het begrip arbeidsmigrant en laten we zien dat arbeidsmigranten een diverse groep is met verschillende verblijfpatronen. In deel 3 gaan we in op aantallen en verdere achtergrondkenmerken van arbeidsmigranten op basis van voor ons beschikbare databronnen (bestaande publicaties). Vervolgens bespreken we in deel 4 de verschillende aandachtsgebieden. We doen dat voor ieder thema langs eenzelfde structuur waarbij we stand van zaken, knelpunten, kansen, best practices en aanbevelingen benoemen vanuit het literatuuronderzoek en de aanvullende interviews. We sluiten in deel 5 en 6 af met een overall analyse en doen aan de hand van geformuleerde oplossingsrichtingen aanbevelingen voor de rol van de provincie.

2 Wie is arbeidsmigrant?

Voorafgaand aan de thematische behandeling langs de zes aandachtsgebieden bakenen we af wat we in deze inventarisatie zullen verstaan onder het begrip arbeidsmigrant. Om te laten zien dat arbeidsmigranten een heel diverse groep is bespreken we vervolgens verschillende migratietypen aan de hand van leefpatronen en huisvestingsprofielen.

Afbakening van het begrip arbeidsmigrant²

In deze inventarisatie definiëren we arbeidsmigranten als **internationale werknemers**. In het dagelijks spraakgebruik wordt de term arbeidsmigrant vaak bedoeld voor internationale werknemers uit andere EU-landen. Dit geldt met name voor de zogenaamde MOE-landen³ (Midden- en Oost-Europa) die vanaf 2004 en 2007 tot de Europese Unie behoren waardoor arbeidsmobiliteit binnen de EU voor mensen uit deze MOE-landen mogelijk werd (eerst op basis van een tewerkstellingsvergunning en later op basis van vrij verkeer). In mindere mate worden hier ook werknemers uit landen in Zuid-Europa mee bedoeld. In deze opdracht richten we ons op deze **recente EU-arbeidsmigranten**, constaterende dat het grootste deel van deze arbeidsmigranten nog altijd uit Polen afkomstig is.

Daarnaast wordt de term arbeidsmigranten gebruikt voor werknemers die **laaggeschoold of uitvoerend werk** doen. Zowel in regelingen als in waardering en beeldvorming wordt deze groep onderscheiden van kenniswerkers die veelal hooggeschoold werk verrichten en een (veel) hoger salaris verdienen. Kenniswerkers, in het SER-rapport Arbeidsmigratie uit 2014 ook wel 'arbeidsmigranten aan de bovenkant van de arbeidsmarkt', genoemd werken in Brabant vaak in hightechbedrijven in de regio Eindhoven (Brainport Eindhoven).

Een ander kenmerk van de huidige arbeidsmigrant is de **tijdelijke of flexibele arbeidscontracten** die zij veelal hebben.

Veel arbeidsmigranten zijn tijdelijk of terugkerend tijdelijk in Nederland, een gedeelte vestigt zich in Nederland. In dit onderzoek nemen we deze verschillende categorieën mee.

Migratietypen naar migratiepatroon en verblijfsduur

Migratie kent vele vormen, van zeer tijdelijk verblijf tot permanente vestiging. Op basis van ruim 600 interviews met Polen, Bulgaren en Roemenen die voor werk naar Nederland zijn gekomen en die geworven zijn op plekken waar veel arbeidsmigranten wonen en werken en een herhaalmeting onder 80 arbeidsmigranten een aantal jaar later concluderen Engbersen et al. (2014) dat er een grote diversiteit aan migratiepatronen onder arbeidsmigranten is.⁴ In deze studie worden 4 typen onderscheiden: 1. tijdelijke, circulaire migratie, 2. footloose migratie, 3. transnationale migratie en 4. vestigingsmigratie (Engbersen et al. 2014). We gaan hier kort in op de verschillende patronen omdat de verblijfsduur en -frequentie van arbeidsmigranten implicaties heeft voor huisvesting,

² Op verschillende plaatsen in deze tussenrapportage is gebruik gemaakt van tekstonderdelen uit rapporten van Het PON over arbeidsmigranten uit 2017 en 2018.

³ Onder de term MOE-landen vallen volgens het CBS de volgende landen: Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Slovenië, Slowakije, Tsjechië, Roemenië en Bulgarije (<https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2013/35/moe-landen>, geconsulteerd op 26 juni 2018).

⁴ Volgens Engbersen et al. (2014) en SCP (2018) hangen de conclusies over de maatschappelijke positie van arbeidsmigranten af van welke groep is bevraagd. Hierbij is wel of niet ingeschreven in de gemeente (BRP) of lengte van verblijfsduur cruciaal. Geregistreerde arbeidsmigranten hebben vaker een betere maatschappelijke positie (Engbersen et al. 2014).

arbeidspositie en participatie/integratie in Nederland. Ook geven Engbersen et al. (2014) aan dat het van belang is om de dynamiek

Volgens Engbersen et al. (2014) doen **tijdelijke, circulaire arbeidsmigranten** vaak seizoenswerk, werken om geld naar het thuisland te sturen, hebben partner/familie in thuisland, spreken weinig Nederlands en hebben weinig contact met Nederlanders. Het is te verwachten dat een groot deel van deze migranten terug zal keren, terwijl een kleiner gedeelte zich meer op het bestemmingsland gaat oriënteren. **Footloose migranten** zijn relatief kort in Nederland, zijn weinig geworteld in Nederland en in thuisland, spreken slecht Nederlands, hebben geen Nederlandse vrienden, hebben een onzekere arbeidspositie en zijn vaak alleenstaand en zonder familiale verplichtingen.

Transnationale of bi-nationale migranten zijn relatief goed geworteld in Nederland en hebben ook sterke banden met het thuisland. Ze hebben een relatief gevestigde arbeidsmarkt- en huisvestingspositie in het bestemmingsland, maar onderhouden ook nog sterke banden met het thuisland en ondernemen veel transnationale activiteiten. De verwachting is dat zij op termijn teruggaan of door-migreren naar een ander land. Het is echter ook goed mogelijk dat zij hun binding met het herkomstland verliezen en doorstromen naar het volgende patroon; vestigingsmigratie. **Vestigers** zijn met name personen die in relatief hogere beroepen werkzaam zijn, maar ook personen die juist in lagere beroepen werken of werkloos zijn. Ze hebben een sterke binding met Nederland die gepaard gaat met een zwakke binding met het land van herkomst. De verwachting is dan ook dat arbeidsmigranten uit deze categorie zich in sociaaleconomische en sociaal-culturele zin zich volledig op Nederland zullen richten. (Engbersen et al. 2014: 8-9)

Het herhaalonderzoek waarbij 80 arbeidsmigranten een aantal jaar later nog eens zijn bevraagd laat zien dat patronen inderdaad door de tijd verschuiven. Zo constateren de onderzoekers bijvoorbeeld dat veel arbeidsmigranten in 2013 meer bindingen met Nederland hebben dan in 2010 (ze spreken beter Nederlands, staan vaker ingeschreven in de BRP en zijn meer op de hoogte van het Nederlandse nieuws). Twee derde van de transnationale migranten verschuift richting het patroon vestigingsmigrant. Veel circulaire migranten hebben drie jaar later nog altijd kenmerken van dit type migratiepatroon. (Engbersen et al. 2014)

Een ander onderscheid dat veelal gehanteerd wordt om diversiteit in verblijfsduur aan te geven is: shortstay, midstay en longstay. Dit onderscheid is relevant vanuit huisvesting om het verschil tussen een woonfunctie en een logiesfunctie van een huisvestingsplaats te maken. Hierbij wordt door ruimtelijk adviesbureau Companen (2017) uitgegaan van de volgende verblijfsduur per categorie:

- Shortstay: verblijf tussen de 3 en 6 maanden
- Midstay: verblijf tussen de 6 maanden en 3 jaar
- Longstay: verblijf van drie jaar en langer

Huisvestingspatronen van short, mid en longstay arbeidsmigranten⁵

Kort verblijf van arbeidsmigranten, ook wel shortstay genoemd, wordt over het algemeen georganiseerd door het uitzendbureau of het bedrijf waarvoor ze werken. Uitzendbureaus en bedrijven hebben vaak huizen in eigendom of kopen leegstaande panden op om hun medewerkers te huisvesten. Daarnaast huren zij (grootschalige) complexen of woningen

⁵ Deze paragraaf is integraal afkomstig uit Het PON 2018.

van huisvesters. Een enkele keer betreft dat een woningcorporatie, maar het gros betreft commerciële huisvesters. Deze commerciële organisaties zijn niet zelden ontstaan vanuit een uitzendbureau of bedrijf dat in eerste instantie voor de eigen werknemers huisvesting organiseerde, maar dit ook voor andere uitzendbureaus en bedrijven is gaan doen. De markt hiervoor is groot. Voor arbeidsmigranten die voor middellange termijn huisvesting nodig hebben (zogenaamde midstay) bestaat, naast het hiervoor genoemde aanbod, ook een constructie waarbij de arbeidsmigrant de woning/studio rechtstreeks van de huisvester huurt.

Dit betreft bijvoorbeeld complexen waarin verschillende doelgroepen spoedzoekers (zoals expats, statushouders, mensen waarvan de relatie is verbroken en arbeidsmigranten) in één gebouw worden gehuisvest. Zij hebben een tijdelijk contract (twee jaar) en worden geacht binnen die periode in de reguliere huisvesting een woning te hebben gevonden.

Arbeidsmigranten die zich voor langere tijd vestigen (longstay) wonen veelal via de reguliere huisvesting: via particuliere huur, een sociale huurwoning van de woningcorporatie of door zelf een woning te kopen.

Verdeling naar verblijfsduur

In berekeningen van Gerrichhauzen en Partners (2012) wordt voor de regio Hart van Brabant/Midden-Brabant uitgegaan van 20% permanent verblijvende arbeidsmigranten (langer dan drie-vijf jaar) en 33% permanent tijdelijke verblijvers, zij verblijven tussen de zes maanden en drie jaar in Nederland of komen jaarlijks terug (Companen 2017: 3). Voor de regio West-Brabant gaan ze uit van 20-30% permanent verblijvende arbeidsmigranten, 25-30% permanent tijdelijke verblijvers en 30-40% korte verblijvers (eenmalig, beperkte tijd) (Gerrichhauzen en Partners 2013: 6). Deze cijfers zijn berekend op basis van een enquête onder bedrijven en uitzendbureaus in 2012/2013.

Veelal (herhaalde) kortverblijvers, maar ook vestigers

Uit een recente landelijke studie naar een cohort nieuwkomers (zowel bij gemeente ingeschreven werknemers als niet bij de gemeente ingeschreven werknemers uit de polisadministratie van het UWV) concludeert het CBS dat veel Poolse werknemers maar kort in Nederland zijn (CBS 2018). Hieruit bleek dat bijna 43% van de groep Poolse werknemers (62.800) die in 2011 in Nederland was komen werken was een jaar later (in 2012) niet meer actief was. In 2015 was 69% van deze groep vertrokken. Van alle mensen die in 2015 nog of weer aanwezig was in Nederland (31%) had 11% in juli 2015 een vaste baan, 58% een flexibele aanstelling en had 31% op dat moment geen baan. Ook had slechts 39% van deze mensen zich ingeschreven bij de gemeente. (CBS 2018)

3 Aantallen en kenmerken

Een eenduidig beeld over aantallen arbeidsmigranten is lastig. Hiervoor zijn verschillende redenen aan te merken. Veruit de belangrijkste reden is dat er veel in- en uitstroom is van arbeidsmigranten waardoor de groep continu van omvang en samenstelling verandert (SCP 2018: 22) Daarnaast is er een lage registratiegraad van arbeidsmigranten in de gemeentelijke basisadministratie (BRP), waarin men zich bij een verblijf van 4 maanden of langer dient te registreren.

Hieronder geven we op basis van verschillende beschikbare databronnen een overzicht van het aantal (geschatte) arbeidsmigranten dat woont en of werkt in Noord-Brabant. Een belangrijk onderscheid dat we daarom voorafgaand aan dit hoofdstuk toelichten is dat de gegevens over aantallen arbeidsmigranten enerzijds verkregen zijn door hen te beschouwen als **werknemer** en anderzijds als **inwoner**. De aantallen behorend bij deze twee categorieën zijn niet altijd verenigbaar door de bovengenoemde fluctuaties tijdelijkheid en door de lage registratiegraad van deze groep in gemeenten (BRP). Niet alleen aantallen maar ook kenmerken kunnen verschillend zijn; zo benadrukten we in het vorige hoofdstuk al dat onderzoek laat zien dat inwoners (arbeidsmigranten geregistreerd in het BRP) een betere maatschappelijke positie kennen (SCP 2018; Engbersen et al. 2014). Het is dus van belang steeds goed te realiseren dat arbeidsmigranten een heel diverse groep is waarbinnen verschillen zijn qua kenmerken en maatschappelijke positie.

(Geschatte) aantallen arbeidsmigranten per Brabantse regio

Op basis van regio-specifieke rapporten komen we tot een volgende verzameling van cijfers over arbeidsmigranten (zie tabel 1). We maken hierbij de kanttekening dat niet ieder rapport dezelfde definitie van arbeidsmigrant hanteert en dat er in de rapporten gebruik wordt gemaakt van schattingsmethoden. Ook is in veel gevallen de data verouderd. Verder is het van belang mee te nemen dat er verschillen kunnen zijn tussen het aantal arbeidsmigranten dat in de regio werkt en woont als gevolg van binnenlandse pendel (woon-werkverkeer). Vergelijkingen tussen de regio's op basis van deze cijfers is hierdoor niet goed mogelijk.

Tabel 1 Cijfers per regio

Regio	Aantal/schattingen arbeidsmigranten	Bron
West-Brabant	12.000-16.000 arbeidsmigranten die in de regio werken 21.000-25.000 arbeidsmigranten woonachtig in de regio, waarvan tussen de 17.000-21.000 arbeidsmigranten in economisch opzicht aan de regio zijn gebonden	Gerrichhauzen & Partners 2013 (cijfers op basis van enquête bedrijven en uitzendbureaus in 2012/2013 en CBS 2010)
Midden-Brabant	Subregio Hart van Brabant: 12.600-15.700 MOE-arbeidsmigranten	Companen 2017 (cijfers 2016)
Noordoost-Brabant	10.835 MOE-landers	PSW 2013 (cijfers 2010)
Zuidoost-Brabant	22.170-25.428 EU-arbeidsmigranten	Huiswerk 2013 (cijfers 2010)

Economisch actieve internationale arbeidsmigranten

Een totaalbeeld voor Noord-Brabant op basis van Belastinggegevens (Fiscale loongegevens uit actieve arbeid) laat zien dat er per 31/12/2015 volgens Decisio **79.222 arbeidsmigranten**⁶ in Noord-Brabant werkzaam zijn (notabene, ook arbeidsmigranten uit grenslanden en buiten Europa zijn hier meegenomen). Het rapport geeft inzicht in totalen voor Brabant en uitsplitsingen naar vier Brabantse gemeenten, waaronder drie grote steden in drie Brabantse regio's (West, Zuidoost en Midden). Landelijk gezien waren er volgens Decisio per 31/12/2015 513.052 economisch actieve internationale arbeidsmigranten in Nederland.

Arbeidsmigranten in Brabant naar herkomstland

De grootste groep van deze economisch actieve internationale arbeidsmigranten in Noord-Brabant komt uit Polen, namelijk 41.180 (zie tabel 2). Dat komt overeen met het landelijke beeld (216.872 van deze arbeidsmigranten is Pools). Op provincieniveau bekeken staat Roemenië op de tweede plaats, maar het verschil in aantallen tussen Polen en Roemenen is heel groot. Dat wil zeggen, van alle arbeidsmigranten is 5% Roemeens. De uitsplitsingen laten zien dat buiten Polen de herkomstlanden van de arbeidsmigranten per gemeente verschilt. Als het gaat om belangrijkste herkomstlanden uit de groep MOE-landen buiten Polen dan komen die alleen in Breda (Roemenië) en Tilburg (Hongarije) in de top vijf voor.

⁶ Decisio (2017: 47-48) definieert een arbeidsmigrant als een economisch-actieve, internationale werknemer; een persoon tussen de vijftien en 66 jaar in loondienst bij een in Nederland gevestigde organisatie waarvoor loonheffing is betaald aan de Belastingdienst. De categorie arbeidsmigrant wordt onderscheiden van de categorie kenniswerker langs de criteria inkomen (een fiscale looneis per jaar; de minimale looneis is daarmee gebaseerd op brutobedragen uit de kennismigrantenregeling) en arbeidsduur (minimaal 87 Sociale Verzekeringsdagen ofwel vier maanden).

Tabel 2 Aantal economisch-actieve internationale arbeidsmigranten naar werkregio per 31/12/2015 (Bron: Decisio 2017)

Werkregio	Aantallen per 31/12/2015	Top 5 herkomstlanden
Noord-Brabant	79.222	1 Polen (41.180; 53%) 2 Roemenië (3.570; 5%) 3 Turkije (3.326; 4%) 4 Duitsland (3.230; 4%) 5 België (2.683; 3%)
Eindhoven	8.618	1 Polen (1.989; 24%) 2 Duitsland (654; 8%) 3 Turkije (501; 6%) 4 China (462; 5%) 5 België (383; 5%)
Veldhoven	703	1 Polen (165; 24%) 2 Duitsland (47; 7%) 3 China (46; 7%) 4 België (44; 6%) 5 Verenigd Koninkrijk (32; 5%)
Breda	5.664	1 Polen (1.936; 36%) 2 België (464; 9%) 3 Portugal (245; 5%) 4 Roemenië (244; 4%) 5 Turkije (236; 4%)
Tilburg	7.293	1 Polen (3.606; 51%) 2 Duitsland (394; 6%) 3 Hongarije (353; 5%) 4 Turkije (282; 4%) 5 België (269; 4%)

Nationaliteit flexmigranten in Nederland

Landelijk onderzoek naar flexmigranten, arbeidsmigranten die op basis van een uitzendcontract in Nederland werken, laat zien dat ook hier werknemers met een Poolse nationaliteit veruit de grootste groep beslaat (Conclusr Research 2017). Bijna 4 op de 5 (79,3%) heeft de Poolse nationaliteit. Hierna volgen flexmigranten uit Roemenië met 5.2%, uit Duitsland (2,7%), Hongarije (2,6%) en Litouwen (2,1%). De verdeling van overige nationaliteiten betreffen percentages onder de 2%. Conclusr Research constateert in 2016 ten opzichte van 2014 een toename van het aandeel Roemeense flexmigranten (van 0,8% in 2014 naar 5.2% in 2016) en een daling van het percentage Poolse flexmigranten (van 87,4% in 2014 naar 79,3% in 2016).

Sterke groei aantal arbeidsmigranten

Het aantal internationale arbeidsmigranten in Noord-Brabant groeit sterk; in de periode 2009-2015 is het aantal arbeidsmigranten 2,5 keer zoveel geworden (Decisio 2017: in 2009 waren dat 31.670 arbeidsmigranten). Ter vergelijking, het aantal kenniswerkers, een andere groep internationale werknemers, is in de provincie is veel kleiner (13.543 kenniswerkers in 2015). Ook is de toename van het aantal kenniswerkers ten opzichte van de toename van

het aantal arbeidsmigranten veel minder groot; tussen 2009 en 2015 groeide het aantal internationale kenniswerkers met een derde (van 10.126 in 2009 naar 13.543 in 2015).

Achtergrondkenmerken arbeidsmigranten⁷

Man-vrouw verhouding: De analyse van Decisio (2017) laat zien dat arbeidsmigranten in Noord-Brabant iets vaker man zijn dan vrouw; 58% van de totale groep arbeidsmigranten in Noord-Brabant is man (46.172) en 42% is vrouw (33.050).

Leeftijd: Daarnaast zijn arbeidsmigranten relatief jong: de grootste groep (39%; 31.055) valt in de leeftijdscategorie 25-35 jaar. 17% is jonger (15-25 jaar) en 23% is tussen de 35-45 jaar oud.

Huishoudsamenstelling: Bijna 8 op de 10 arbeidsmigranten (77%) in Noord-Brabant zijn alleenstaand (dat wil zeggen ongetrouwd of niet samenwonend).

Wonen: Een kwart van de arbeidsmigranten heeft kinderen. 96% van deze groep woont gehuurd. Het kleine aantal arbeidsmigranten met een koopwoning (4%) bezit meestal een huis met een WOZ-waarde tot 200.000 euro.

Inkomen: Het jaarinkomen van 72% van de arbeidsmigranten in Noord-Brabant is maximaal 25.000 euro.

Sector: Ruim de helft van de arbeidsmigranten (51%) is werkzaam in de detachering- en uitzendbranche. Daarna volgt de sector landbouw en visserij (10%) en groothandel (6%).

Aandeel inwoners Poolse nationaliteit in Brabantse gemeenten

In iedere Brabantse gemeente zijn inwoners met een Poolse nationaliteit woonachtig.⁸ Landelijk bekeken wonen er in delen van Noord-Brabant, Noord-Limburg, de kop van Noord-Holland, en het Westland relatief veel Polen (SCP 2018: 9). In totaal zijn er in 2017 28.464 Brabanders (inwoners geregistreerd in de BRP) met een Poolse nationaliteit (Brabantkennis 2018, gebaseerd op CBS data). Deze groep Brabanders is in de afgelopen 20 jaar sterk gegroeid; in 1997 waren dat er nog 989 en daarmee is het aantal Poolse Brabanders in de periode 1997-2017 bijna 28 keer zo groot geworden.

In West en in Zuidoost Brabant wonen meer ingeschreven inwoners met een Poolse achtergrond dan in Midden en Noordoost Brabant. Voor de regio's West, Midden en Zuidoost geldt dat de meeste mensen in de grote steden wonen. In Tilburg, Eindhoven en Helmond wonen de meeste inwoners met een Poolse nationaliteit. Het beeld voor Noordoost wijkt iets af; daar zien we dat de meeste mensen in Oss, de tweede grote gemeente in Noordoost en Meijerijstad, een kleinere gemeente, wonen. In beide gemeenten is veel bedrijvigheid in de omgeving.

⁷ Deze paragraaf is integraal overgenomen uit het MRE rapport van Het PON 2018 en gebaseerd op de kwantitatieve analyse van Decisio (2017), gebruikmakend van Belastinggegevens uit 2015.

⁸ Op basis van cijfers van aantal ingeschreven inwoners met Poolse nationaliteit voor de periode 1997-2017 van CBS Statline, samengesteld door Brabantkennis (2018; zie publicatie om de aantallen per gemeente te zien).

Tabel 3 Aantal inwoners met Poolse nationaliteit per regio (Statline in Brabantkennis 2018)

Regio	Aantal inwoners met Poolse nationaliteit in 2017	Percentage
Midden-Brabant	5618	20%
Noordoost-Brabant	6173	22%
West-Brabant	7360	26%
Zuidoost-Brabant	9313	33%

In 26 Brabantse gemeenten heeft tenminste 1% van de inwoners de Poolse nationaliteit (peildatum 1 januari 2017). In acht gemeenten liggen de percentages tussen de 2% en 3%. De volgende gemeenten vormen de **top 5 gemeenten** met het hoogste percentage inwoners met Poolse nationaliteit op het totaal aantal inwoners:

- 1 Steenbergen (regio West) (3,0%)
- 2 Helmond (regio Zuidoost) (2,9%)
- 3 Asten (regio Zuidoost) (2,8%)
- 4 Someren (regio Zuidoost) (2,7%)
- 5 Zundert (regio West) (2,7%)

De regio Zuidoost heeft naar verhouding de meeste gemeenten met een relatief hoger percentage inwoners met de Poolse nationaliteit. Ook is het opvallend dat de hogere percentages met name in de kleinere gemeenten geconcentreerd zijn, met uitzondering van Helmond.

Hoewel we uit de BRP-registratie per gemeente niet het motief van de ingeschrevenen kunnen achterhalen lijkt het waarschijnlijk dat de toegenomen stijging in afgelopen 20 jaar toe te schrijven is aan arbeidsmigranten. Notabene, deze stijging neemt met name toe vanaf 2007, het jaar waarin voor Polen het vrije verkeer van werknemers is gaan gelden. Ondanks het feit dat alom bekend is dat de registratiegraad van arbeidsmigranten laag is en gegeven het feit dat inschrijving in een gemeente wettelijk pas plaatsvindt bij een verblijf vanaf vier maanden, geven deze cijfers enig inzicht in de groep arbeidsmigranten die voor een langere periode in een gemeente lijkt te wonen (midstay en longstay). Deze gegevens bieden geen zicht op de categorie (herhaalde) kortverblijvers onder de groep arbeidsmigranten, die niet worden geregistreerd in de BRP.

Knelpunten

- Er is onvoldoende zicht op het aantal met name (herhaaldelijk) kort- en middellang-verblijvende arbeidsmigranten dat werkzaam is en/of gehuisvest is in gemeenten/regio's; aantallen worden vaak gebaseerd op schattingen.
- Veel arbeidsmigranten (die langer dan vier maanden in een gemeente verblijven) registreren zich niet in de gemeentelijke BRP (Basisregistratie Persoonsgegevens).

Best practices

- Projecten die inzetten op het stimuleren van registratie in de BRP.

4 Stand van zaken en knelpunten per aandachtsgebied

Na de kwantitatieve benadering van het vraagstuk in het vorige deel volgt nu per aandachtsgebied een analyse van stand van zaken in Brabant, knelpunten, kansen, aanbevelingen en rol van de provincie. De aandachtsgebieden die we langslopen zijn; 1 Economie/arbeidsmarkt (inclusief werklocaties en scholing), 2 Huisvesting en wonen (inclusief werklocaties en omwonenden), 3 Handhaving en Ondermijning/criminaliteit en 4 Veerkracht/leefbaarheid/participatie (waaronder taal, onderwijs). We voegen daarbij nog drie delen toe. Ten eerste bespreken we het perspectief van arbeidsmigranten (4.5) zelf ten aanzien van werk, wonen en leven. Ten tweede bespreken we de beeldvorming van Brabanders (4.6) ten aanzien van het thema omdat de indruk bestaat dat deze negatief samenhangt met ervaren weerstand. Ten derde wijden we een paragraaf aan samenwerking en organisatie (4.7), als voorbereiding op de te formuleren oplossingsrichtingen. We bespreken deze thema's op een lossere manier dan de voorafgaande voorgelegde structuur, omdat het thema zich daarvoor leent. We doen dat op basis van bestaande rapporten uit Brabant, aangevuld met informatie uit interviews met stakeholders/sleutelfiguren. Waar nodig geven we regio-specifieke informatie en beschrijven we verschillen tussen de regio's. In relevante gevallen geven we informatie uit landelijke rapporten. Voor de aanbevelingen per aandachtsgebied putten we ook uit rapporten buiten Brabant.

Een laatste opmerking vooraf, het lijkt tegenstrijdig om het vraagstuk waarvan we in de inleiding betogen dat het integraal zou moeten worden bekeken in te delen langs aandachtsgebieden. Echter, omwille van de complexiteit van het vraagstuk behandelen we toch eerst apart de onderdelen en benaderen ze in het kader van een aanpak opnieuw als geheel.

4.1 Economie en arbeidsmarkt (inclusief werklocaties en scholing)

Werkgevers en arbeidsmigranten

Werkgevers (bedrijven en uitzendbureaus) in Noord-Brabant die arbeidsmigranten inzetten geven aan dat zij voor het type werkzaamheden (veelal laaggeschoold en vaak fysiek zwaar werk) en de condities waaronder zij werk aanbieden (veelal flexibel en tijdelijk werk in een lage loonschaal) geen of onvoldoende arbeidskrachten kunnen aanwerven. Volgens hen werven ze met name om die reden onder deze groep internationale werknemers. Het feit dat het werk dat wordt aangeboden door deze werkgevers flexibel en tijdelijk is, in combinatie met lage lonen en vaak zwaar werk, maakt dat dit aanbod onaantrekkelijk voor mensen in de Brabantse arbeidsmarktpool. Arbeidsmigranten zijn bereid om onder deze condities te werken. De beschikbaarheid van werk en de hoogte van het salaris in vergelijking met het thuisland zijn voor hen de belangrijkste pull factoren. (Het PON 2017, 2018, Ecorys 2014; zie ook SEO 2018)

Arbeidsmigranten naar sector

Logistiek is een groeiende sector binnen de Brabantse economie. In deze sector wordt veel gebruik gemaakt van een flexibele schil van personeel, vaak georganiseerd via uitzendbureaus. Traditioneel maakt de agrarische sector veelal gebruik van arbeidsmigranten. De flexibiliteit die deze sectoren kenmerkt vertaalt zich in grote inzet van arbeidskrachten voor piekperiodes en seizoenswerk.

Volgens Decisio (2017: 35) werkten de meeste arbeidsmigranten die werkzaam zijn in Noord-Brabant in 2015 in de detachering en uitzendbranche (51%), 10% werkte in de landbouw en visserij, 6% in de groothandel, 5% in de facilitaire diensten en nog eens 5% in de horeca.

Conclusr Research (2017: 32) laat op basis van landelijke cijfers van ABU en NBBU-leden uit 2016 zien dat de meeste flexmigranten (uitzendkrachten uit het buitenland) werkzaam zijn in de logistieke sector (32,1%), tuinbouw (21%) en voedingsindustrie (25%).

Arbeidsmigratie nu en de mogelijke ontwikkeling in de nabije toekomst

Arbeidsmigratie groeit sterk in Noord-Brabant; in 2015 waren er 2,5 keer meer arbeidsmigranten dan in 2009 (Het PON 2018: 3, op basis van Decisio 2017). Op basis van de aantrekkende economie zal deze groei zich hebben voortgezet (idem). De verwachtingen over de mate waarin (de huidige vorm van) arbeidsmigratie een tijdelijke of een meer permanente tendens is verschilt. Enerzijds wordt geconstateerd dat arbeidsmigranten in de toekomst (meer) nodig zullen blijven vanwege de vergrijzing en de toenemende krapte op de arbeidsmarkt (voor deze argumentatie voor Brabant zie PSW 2013; voor Limburg zie Etil 2018). Anderzijds zijn er stemmen die de groei van arbeidsmigratie zien afnemen in de toekomst als gevolg van onder meer de snelle ontwikkeling van robotisering in de Brabantse industrie, logistiek en landbouw (Brabantkennis 2018).

Poolse arbeidsmigranten nog steeds grootste groep

Zoals benoemd in hoofdstuk 2 bestaat de groep arbeidsmigranten nog altijd voor het grootste deel uit Polen. Engbersen en Snel (2012) constateerden voor Polen al in 2012 dat er een georganiseerde arbeidsmigratie door rekruteringsbureaus die al in het thuisland plaatsvindt.

Arbeidspositie

Uit de landelijke survey onder Polen die zich na 2004 hebben ingeschreven in de BRP blijkt driekwart betaald werk heeft en dat zij oververtegenwoordigd zijn aan de onderkant van de arbeidsmarkt; 47% is werkzaam op het laagste beroepsniveau. Een groot deel van de Poolse migranten (42%) is afhankelijk van een flexibele arbeidsrelatie. Bijna vier op de vijf Poolse migranten werkt 35 uur of meer per week (78%). Het werk is vaak fysiek zwaar. Tegelijkertijd was in 2016 6,7% van de Poolse migranten werkloos. In 2015 had 1,8% een bijstandsuitkering (SCP 2018; let wel, dit onderzoek geeft geen beeld van de niet-ingeschreven arbeidsmigranten).

Onderzoeken naar ervaringen van arbeidsmigranten in Noord-Brabant (Het PON 2017, 2018) laten zien dat arbeidsmigranten inderdaad veelal uitvoerend werk doen, veel uren werken, vaak overwerken en het werk vaak als zwaar ervaren. De positie van arbeidsmigranten, met name in termen van type contract, is vaak kwetsbaar. Dit geldt vooral in situaties van tijdelijke arbeid, arbeidsmigranten blijven dan veelal in de startpositie (bijvoorbeeld als oproepkracht, nul-urencontract of een instapcontract als uitzendkracht).

Waar sommige werkgevers contracten graag omzetten in vastere verbanden, kwamen we in ons onderzoek ook gevallen tegen waarin werkgevers juist proberen voornamelijk de tijdelijke contracten aan te houden (bijvoorbeeld door werknemers na een maximaal aantal tijdelijke contracten met een tussenfase in de werkloosheidsuitkering weer opnieuw een tijdelijk contract aan te bieden) (Het PON 2018).

Potentieel van arbeidsmigranten

In 2014 adviseerde de SER in haar Advies Arbeidsmigratie aan de toenmalige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om gebruik te maken van de kwalificaties van arbeidsmigranten die al in Nederland aanwezig zijn vanuit de constatering dat een flink deel van de arbeidsmigranten hoger opgeleid is dan het niveau waarvoor ze arbeid verrichten in Nederland.

In 2013 is voor de vier Brabantse regio's een analyse gemaakt van het potentieel van middelbaar en hoogopgeleide Poolse arbeidsmigranten voor de toekomstige krapte-sectoren (PSW 2013). De RWB heeft in 2018 opdracht gegeven voor een dergelijk onderzoek in West-Brabant. Resultaten worden begin 2019 verwacht.

Uit het rapport van 2013 blijkt op basis van vragenlijstonderzoek onder 329 Poolse arbeidsmigranten uit de vier regio's dat twee derde van de respondenten mbo, hbo of universitair is opgeleid. Bijna 40% zegt werk te doen onder hun niveau en meer dan een kwart zegt ander werk te doen dan waarvoor ze zijn opgeleid (PSW 2013: 20). Van de 94 respondenten die aangaven regelmatig ander werk te zoeken, gaf de helft aan niet voldoende te weten over doorgroeimogelijkheden. Gemiddeld genomen zegt tweede derde van alle respondenten de intentie te hebben om permanent in de regio te blijven als hij/zij werk had dat goed beviel. In Zuidoost zeggen ze dit minder vaak en in Midden-Brabant het meest. Taalbeheersing is onvoldoende; vier van de vijf respondenten zegt dat ze meer kennis van de Nederlandse taal nodig zouden hebben om langer in Nederland te verblijven (PSW 2013: 24).

PSW concludeert dat er vanuit de Poolse arbeidsmigranten voldoende belangstelling en ambitie is voor beroepen in toekomstige kraptesectoren (zoals zorg, techniek, food, groen, zakelijke dienstverlening; per regio verschillen de te verwachte kraptesectoren), maar dat er discrepanties zijn tussen concrete functies en opleidingsachtergrond van arbeidsmigranten. Ook is er geen optimale match in allocatie; dat wil zeggen tussen een arbeidsmigrant in een regio en de kraptesector in een regio.

Analyse vanuit het perspectief van arbeid⁹

Het arbeidsmigrantenvraagstuk is primair een economisch vraagstuk. Het vrije markt-denken zorgt er onder meer voor een sterke concurrentie waarbij bedrijven hun winst trachten te maximaliseren. Daarbij komt dat de Nederlandse arbeidsmarkt voor een belangrijk deel flexibiliseert waarbinnen de positie van met name tijdelijke krachten zoals uitzendkrachten en mensen met tijdelijke dienstverbanden, onzeker is. De verwachting is dat dit over tijd ook blijft.

Er is vraag naar flexibele arbeid en er is aanbod als het gaat om internationale werknemers zoals EU-arbeidsmigranten. Deze context zorgt voor een overspannen markt, waarbij werkgevers als het gaat om de organisatie van arbeid via inzet van internationale werknemers

⁹ Deze paragraaf is overgenomen uit het rapport Het PON 2018.

vaak marges opzoeken. Uitzendbureaus nemen hierbij een belangrijke positie in als bemiddelaars tussen bedrijven en arbeidsmigranten. Hoewel arbeidsmigratie ook kansen biedt (voor zowel bedrijven, uitzendbureaus en internationale werknemers), liggen ongelijke behandeling en uitbuitingssituaties op de loer.

Kneelpunten

- Werkgevers (bedrijven en uitzendbureaus) die werken met arbeidsmigranten ervaren onvoldoende/geen mogelijkheden om personeel te werven uit de Nederlandse arbeidsmarktpool voor het type werk dat zij aanbieden en de condities.
- Precaire arbeidspositie van met name arbeidsmigranten met een flexibel en/of tijdelijk contract.
- Onvoldoende taalbeheersing (op de werkvloer) en informatie over rechten, plichten en doorgroeiemogelijkheden bij arbeidsmigranten.
- Onbenut arbeidspotentieel arbeidsmigranten.

Aanbevelingen

- Het aanspreken van werkgevers op goed werkgeverschap (Het PON 2018).
- Het stimuleren van mondigheid bij arbeidsmigranten, eventueel verenigd in een belangenorganisatie (Het PON 2018).
- Inzetten op inventarisatie arbeidspotentieel en matching in de context van veranderingen op de arbeidsmarkt (PSW 2013).

4.2 Huisvesting en wonen (inclusief woonsituatie en ervaringen omwonenden)

Jarenlang al is huisvesting van met name de kortverblijvende werknemers het hete hangijzer als het gaat om arbeidsmigratie. Met name in dit domein komen veel verschillende stakeholders samen. Werkgevers en overheid, maar ook projectontwikkelaars, commerciële huisvesters en in mindere mate woningcorporaties, komen elkaar al jarenlang tegen als het gaat om pogingen te ondernemen de huisvesting van met name tijdelijke verblijvers in goede banen te leiden. Ondanks inspanningen gaat dat nog niet vaak van een leien dakje.

Uitzendbureaus spelen een grote rol bij het organiseren van huisvesting. Recentelijk mengt met name deze groep werkgevers zich actief in het publieke debat als het gaat om hun aandeel in het organiseren van de woonsituatie van arbeidsmigranten. Aanleiding is de ervaren tekorten aan huisvestingsplaatsen. Zo verstuurde uitzendbureau OTTO workforce een brandbrief naar gemeenten net voor de gemeenteraadsverkiezingen met het verzoek huisvestingsdoelstellingen op te stellen en deed de Algemene Bond voor Uitzendondernemingen (ABU 2018) in juni 2018 een oproep aan gemeentelijke en provinciale overheden om werk te maken van huisvesting.

Huisvesting van arbeidsmigranten kent veel woonvormen, vaak hangen die samen met verblijfsduur. Arbeidsmigranten die voor korte periode in Nederland werken wonen vaak in gedeelde kamers in reguliere woningen, voormalige hotels, kloosters, instellingen of kantoren, op campings, recreatieparken of op een unit op het terrein van een agrarisch

bedrijf. Recentelijk is een ontwikkeling gaande waarbij arbeidsmigranten op bedrijven-terreinen worden gehuisvest (zoals in Waalwijk). Arbeidsmigranten die lang(er) in Nederland verblijven vinden huisvesting via sociale huursector of kopen een huis.

Rol van de werkgever

De rol van de werkgever verschilt in het organiseren van huisvesting per branche; voor West-Brabant concludeert Gerrichhauzen & Partners (2013) dat in de land- en tuinbouw de werkgever zelf een actieve rol speelt, bij uitzendbureaus varieert het sterk en in de overige bedrijfsbranches speelt de arbeidsmigrant zelf een grotere rol in de huisvesting. Het gaat dan vaak om de tijdelijke huisvesting (shortstay en midstay oplossingen).

Uitzendbureaus als huisvesters

Landelijk onderzoek onder ABU en NBBU-leden laat zien dat ruim 81% van de uitzendbureaus huisvesting voor flexmigranten (arbeidsmigranten met een uitzendcontract) faciliteert (Conclusr Research 2017: 37). Gemiddeld gaat dat om 346 arbeidsmigranten per organisatie. Voor 40% van de flexmigranten doen zij dit meer dan een jaar, voor 36% maximaal een half jaar. Alle vier de Brabantse regio's zitten in de top tien van regio's waar flexmigranten worden gefaciliteerd in de huisvesting (het gaat om de plaatsen 6 tot en met 9; Conclusr Research 2017: 41). In West-Brabant is dat het meest en in Midden Brabant relatief het minst het geval.

Woonsituatie en tevredenheid; een gevarieerd beeld

Uit hetzelfde rapport blijkt dat althans voor West-Brabant het beeld is dat in de land- en tuinbouw arbeidsmigranten vaak wonen in een kamer in een huis, vakantiehuisje of caravans op een recreatiepark, of op voorgaande manieren bij de werkgever. In de industrie, bouw, transport en zakelijke dienstverlening wonen arbeidsmigranten veel vaker zelfstandig (Gerrichhauzen en Partners 2013: 19).

Uit een studie van 2010 (Burgers et al. 2010) in West-Brabant (Zundert, Breda en Moerdijk) blijkt dat 80% van de 90 geïnterviewde arbeidsmigranten uit Polen Bulgarije en Roemenië een onzelfstandige woonruimte heeft. Deze mensen zijn kamerbewoner in een groot gebouw, complex, huis of appartement, wonen in een caravan of vakantiehuisje of in een woonunit bij de werkgever. Ruim 90% deelt voorzieningen.

Uit een recentere kwalitatieve studie in de kop van Midden Brabant, de Langstraat, (Het PON 2017) blijkt dat 20 van de 46 geïnterviewde Poolse arbeidsmigranten een (gedeelde) kamer bewoonde. Meer dan de helft woonde (met anderen) in een huis, appartement of studio.

Een kwalitatieve studie in de Metropoolregio Eindhoven (Zuidoost-Brabant) laat zien dat 14 van de 40 geïnterviewde Poolse arbeidsmigranten via kamerbewoning woont (Het PON 2018). De andere respondenten wonen in een appartement, studio of huis. Vijftien van hen woont met andere Polen, geen familie/partner.

Vanuit deze twee laatst genoemde onderzoeken hebben we de indruk dat arbeidsmigranten wisselend tevreden zijn over hun (eerdere) woonsituatie (omstandigheden, faciliteiten, kosten, privacy, organisatie).¹⁰ Uit een onderzoek van 2010 in West-Brabant

¹⁰ Deze kwalitatieve studies hebben niet de intentie representatief voor de hele groep arbeidsmigranten te zijn. De werving van de geïnterviewden is in belangrijke mate via via gegaan en daarmee selectief van aard. We kunnen dan ook geen uitspraken doen over de hele groep. Wel geven deze indrukken een belangrijk signaal af wat betreft de huisvesting.

blijkt dat 68% aangeeft tevreden te zijn met hun leefomstandigheden; 14% zegt ontevreden of zeer ontevreden te zijn (Burgers et al. 2010). Rapporten van de interventieteams in West-Brabant en de Peelgemeenten laten zien dat er regelmatig misstanden worden aangetroffen (Knoops en De Vries 2016, RWB 2016).

Woonsituatie ingeschreven Polen

Een landelijke survey onder Polen die zich na 2004 in Nederland hebben ingeschreven in de BRP laat een ander beeld zien. Hieruit blijkt dat 81% van de Polen een zelfstandige woonruimte heeft en een kleine minderheid voorzieningen moet delen (SCP 2018: 56). 27% van deze groep heeft een koopwoning en driekwart is (zeer) tevreden over zijn of haar woonsituatie. Het SCP verklaart deze verschillende voor een deel door te stellen dat de ingeschreven Polen vaker tot de vestigende groep behoren.

Ervaringen omwonenden

In de MRE zijn in 2018 bewonersgesprekken gehouden met omwonenden van 5 locaties waar (grote) groepen arbeidsmigranten (variërend tussen de 30 en 540 arbeidsmigranten) (zouden) worden gehuisvest. In deze gesprekken werd wel gepraat over ervaren overlast, maar het voornaamste punt bleek de relatie met en communicatie vanuit de gemeente. Omwonenden geven aan dat ze serieus genomen willen worden. Bij het realiseren van een huisvestingslocatie vinden omwonenden heldere communicatie belangrijk en willen zij de gemeente en andere betrokken actoren kunnen vertrouwen.

Knelpunten

- Afhankelijkheidspositie arbeidsmigranten (wonen en werken via werkgever).
- Centrale positie van uitzendbureaus aangaande huisvesting.
- Tekort aan (kwalitatief goede) huisvestingsplekken.
- Beperkingen door gemeentelijke regelgeving en verloop van procedures.
- Onvoldoende regierol en realisatiemacht gemeenten.
- Ervaren weerstand van omwonenden.

Aanbevelingen

- De ABU doet een oproep aan gemeentelijke en provinciale overheden om werk te maken van huisvesting voor de groep arbeidsmigranten. Zoek samenwerking met uitzendondernemingen en huisvesters om te komen tot passende en kwalitatief verantwoorde huisvesting (ABU 2018: 12). Stem het huisvestingsbeleid van de arbeidsmigranten af op (verwachte) verblijfsduur, omvang van de groep, werklocaties, lokale sociale context en cohesie.
- Volgens Expertisecentrum Flexwonen (2014) vraagt goede huisvesting om een constructieve samenwerking tussen gemeenten, huisvesters en werkgevers (Expertisecentrum Flexwonen 2014). Deze samenwerking heeft volgens Expertisecentrum Flexwonen onder andere betrekking op de terreinen:
 - 1 **Het geven van voldoende ruimte voor de huisvesting van arbeidsmigranten**
Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid randvoorwaarden te creëren waarbinnen marktpartijen genoeg ruimte hebben om voldoende en goede huisvesting te realiseren. Provincies zorgen voor regionale afstemming (onder meer het tegengaan van 'waterbedeffecten') en ruimtelijk orderingsbeleid. De Rijksoverheid zorgt voor

(het aanpassen van) wet- en regelgeving die de mogelijkheden creëert en misstanden tegengaat (2014: 5).

2 **Het handhaven op woon- of verblijfsituaties die niet aan voorschriften voldoen**

Vanwege het mogelijke 'waterbedeffect' gaat de voorkeur uit naar een regionale handhavingsaanpak. Ook zelfregulering van de markt met behulp van het SNF-keurmerk wordt hier aanbevolen (2014: 16).

3 **Het inschrijven van arbeidsmigranten in de BRP**

In principe is iemand die voor een periode van vier maanden of langer in Nederland verblijft, een ingezetene. Elke ingezetene is verplicht om zich in te schrijven in de BRP van zijn of haar woonplaats. Niet-ingezetenen kunnen zich ook inschrijven bij een RNI-loket (Registratie Niet-Ingezetenen). Het is een onjuist veronderstelling dat inschrijving als ingezetene op zich rechten en plichten met zich meebrengt. Een gemeente moet volgens de wet BRP inschrijven op het adres waar de persoon feitelijk woont, ook als daar volgens de regels niet gewoond mag worden. Op die manier kan de gemeente handhaven indien dat nodig is, dan wel de arbeidsmigrant een passende woonruimte aanbieden. De gemeente Westland is een voorbeeld van een gemeente die veel succes geboekt heeft bij haar inzet de registratie van arbeidsmigranten te verbeteren. Doordat veel arbeidsmigranten niet ingeschreven staan in de BRP/RNI zijn zij 'onzichtbaar' voor de gemeente. De gemeente Westland heeft een versnelde groepsinschrijving ontwikkeld en inschrijfbijeenkomsten georganiseerd (2014: 19, 20).

4 **Het organiseren van heldere en (pro)actieve communicatie**

Dit gaat met name over het vormgeven van goede communicatie rond huisvestingsinitiatieven. De beeldvorming over EU-arbeidsmigranten is over het algemeen negatief; arbeidsmigranten krijgen vaak 'het nadeel van de twijfel'. Goede projectcommunicatie moet daarom niet worden overschat (Flexwonen 2014: 23). Aan de voorkant moet goed nagedacht worden hoe en wanneer belanghebbenden worden meegenomen in het proces, hen tijdig van goede informatie voorzien en soms ook met hen in gesprek gaan. In de praktijk lopen veel huisvestingsprojecten mis door heftige gevoelens vanuit de bevolking. Het is goed om naast deze emoties ook het lokaal/regionaal economisch belang mee te wegen. Het kan ook helpen om met elkaar een bezoek te brengen aan een of meer geslaagde huisvestingsprojecten elders. (2014: 23, 24).

- Ook Platform 31 (2015) geeft aan dat veel huisvestingsprojecten vaak aanlopen tegen gebrek aan draagvlak onder omwonenden, bestuurders, ambtenaren en raadsleden. Zij beveelt de (Rijks)overheid en brancheverenigingen aan om te stimuleren door middel van best practices.

Rol van de provincie

- De provincie zou een stimulerende en agenderende rol kunnen spelen bij de huisvestingsproblematiek in Noord-Brabant. Enerzijds gaat dat om het stimuleren van harmonisering van beleid, met aandacht voor de specifieke karakteristieken per regio. De rol is extra welkom als het gaat om huisvesting in het buitengebied (zoals bij agrariërs en op recreatieterreinen). Anderzijds kan de provincie ondersteunen bij de communicatiestrategie rondom huisvestingslocaties richting omwonenden.

4.3 Ondernijning/criminaliteit en handhaving

De relatie van ondernijning met arbeidsmigratie heeft met name te maken met misstanden in de huisvesting en arbeidsomstandigheden. Voor zover bekend zijn in de Peelgemeenten en de regio West-Brabant in de periode 2015-2016 pilots aangaande handhaving door middel van multidisciplinaire interventieteams en ondersteund door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) uitgevoerd (RWB 2016; Knoops en De Vries 2016). Juist deze integrale aanpak wordt positief geëvalueerd. Het rapport van de Peelgemeenten geeft wel aan dat de gemeente met een capaciteitstekort als het gaat om handhaving. Ook in Noordoost Brabant doen gemeenten mee aan een project Buitenom van de Landelijke Stuurgroep Interventie dat zich richt op huisvesting en arbeidsomstandigheden.

Het eindrapport van de Peelgemeenten uit 2016 maakt inzichtelijk dat bij controles van objecten (woningen, chalets, bedrijven, winkels en horecagelegenheden) in de zes Peelgemeenten waar veel seizoensarbeid is vele overtredingen zijn opgetekend. Op basis van de controles en gesprekken met 484 arbeidsmigranten constateerden zij dat huisvesting en werkomstandigheden vaak niet op orde zijn. De meest voorkomende resultaten waren bewoning die niet conform de BRP-inschrijving was, strijdigheid met bestemmingsplan en overtreding van de ARBO-wet. Brandveiligheid en goed werkgeverschap zijn ook aandachtspunten. In totaal was 223 keer overheidsoptreden nodig.

Dit rapport constateert dat naast Polen en Roemenen ook een groeiende groep Chinezen, Vietnamezen en mensen uit delen van het Midden-Oosten bij controles wordt aangetroffen. Volgens het project in de Peelgemeenten moet ook voor deze arbeidsmigranten aandacht zijn.

Uit landelijk onderzoek van Fairwork/SOMO (2016) naar arbeidssituaties, waarbij tussen 2012 en 2015 ruim 100 Poolse arbeidsmigranten geïnterviewd zijn, blijkt dat onacceptabele arbeidsomstandigheden- en voorwaarden nog steeds een probleem zijn. Voorbeelden van problemen die worden ervaren: loondiscriminatie, fraude van contract, te weinig betaald krijgen, intimidatie en slechte woonomstandigheden. Het werk dat Poolse werknemers doen is vaak arbitrair en ondergeschikt. Ze zijn vaak afhankelijk van uitzendbureaus, die naast het werk bijv. ook transport en woonruimte aanbieden. Enerzijds spreekt deze zogenaamde 'package' deal aan, maar het maakt hen ook kwetsbaarder en afhankelijk. (Fairwork/SOMO 2016)

Knelpunt

- [Capaciteitstekort bij gemeenten aangaande handhaving.](#)

4.4 Veerkracht/leefbaarheid/participatie (waaronder taal, onderwijs)

Kwetsbare positie¹¹

Arbeidsmigranten kennen vaak een precare arbeidspositie en woonsituatie (afhankelijk en onzelfstandig). In veel gevallen spreken arbeidsmigranten onvoldoende Nederlands en hebben ze weinig contact met Brabanders. Arbeidsmigranten hebben vaak onvoldoende

¹¹ Deze paragraaf is grotendeels afkomstig uit Het PON 2018. Voor meer details over de kwetsbare positie van arbeidsmigranten zie Het Pon 2017, 2018.

kennis van hoe zaken rond bijvoorbeeld arbeid (zoals arbeidscontracten of loonstrookjes), wonen (slechte woonomstandigheden of problemen bij het vinden van huisvesting), verzekeringen, toeslagen, werkloosheidsuitkering, zorg (zoals doktersbezoek of het consultatiebureau) en onderwijs in Nederland werken. Dit geldt met name voor kort-verblijvers en/of mensen die nog niet lang als arbeidsmigrant in Nederland verblijven. Vaak verbetert de situatie naar mate mensen langer in Nederland zijn, maar dat is zeker niet altijd het geval. Een deel van de arbeidsmigranten redt zich, maar er zijn ook arbeidsmigranten die kwetsbaar zijn. Sleutelfiguren geven aan dat er ook een groep mensen is die het niet redt; bij hen spelen zaken als dreigende huisuitzettingen, werkloosheid, dakloosheid en schulden.

Het begint bij taal

Uit verschillende onderzoeken in Noord-Brabant blijkt dat veel arbeidsmigranten het Nederlands onvoldoende beheersen. Vooral tijdelijke arbeidsmigranten lijken daarnaast weinig sociale contacten te hebben met andere inwoners. De werk- en woonsituatie van veel arbeidsmigranten maakt dergelijk contact niet gemakkelijk.

Een landelijke studie laat zien dat de meeste na 2004 gemigreerde Polen (Survey Integratie Migranten 2015) moeite hebben met de Nederlandse taal, slechts 10% geeft aan daarmee nooit moeite te hebben. Jongere en langer geleden gemigreerde Polen hebben duidelijk minder moeite met de Nederlandse taal, net als Poolse vrouwen en hoger opgeleide Polen (SCP 2018: 6).

Door gebrek aan het spreken van de Nederlandse taal hebben EU-migranten moeite met het opbouwen van een sociaal leven, moeite met het contact op school van de kinderen en moeite met het vinden van een baan op eigen opleidingsniveau (KIS: 2016: 3). Lokale informatie is vaak alleen in het Nederlands, waardoor het soms als lastig wordt ervaren om goed geïnformeerd te zijn.

Informatie

Er is behoefte aan informatie over rechten en plichten onder arbeidsmigranten, zo blijkt uit interviews met arbeidsmigranten (Het PON 2017; 2018). Met name sleutelfiguren geven aan dat Poolse arbeidsmigranten vaak te weinig informatie krijgen en/of op een verkeerde manier ondersteund worden (afhankelijk gemaakt door uitzendbureaus, verkeerde voorlichting krijgen, PSW 2013: 26; zie ook Het PON 2018). Desondanks geven arbeidsmigranten toch ook aan dat zij tevreden waren over de hulp die zij bij vestiging hebben gekregen van met name gemeenten, werkgevers en uitzendbureaus (PSW 2013). We zien hier dus een gevarieerd beeld optreden waarbij sommige arbeidsmigranten zichzelf voldoende lijk te redden en andere minder. Met name personen die betrokken zijn bij het ondersteunen van arbeidsmigranten in probleemsituaties zien dat veel situaties zouden kunnen worden voorkomen door betere voorlichting.

Initiatieven/best practices

Op verschillende plekken zijn, soms al jarenlang en soms pas heel recent, initiatieven ontstaan waarbij arbeidsmigranten worden ondersteund. Administratieve en juridische ondersteuning in eigen taal wordt geboden door commerciële boekhouders of administratiekantoren. Anderzijds zien we dat maatschappelijke organisaties zoals welzijnsorganisaties en bibliotheken, soms samen met migrantenorganisaties (bijvoorbeeld een stichting die zich inzet voor arbeidsmigranten), op verschillende vlakken ondersteuning

biedt. Deze voorzieningen zijn niet alleen gerelateerd aan vraagstukken/problemen rondom arbeid en wonen, maar ook gericht op participatie. Zo worden bijvoorbeeld taalcursussen aangeboden. Taalbeheersing richt zich soms ook op gezinnen; in Oss is bijvoorbeeld een initiatief dat kinderen ondersteunt in taalontwikkeling door met kinderen en ouders voor te lezen.

Alleen in Eindhoven is een aparte voorziening voor EU-migranten met regiobinding; dit informatie- en ondersteuningspunt werd in 2018 door de gemeente Eindhoven een subsidie voor beperkte looptijd verleend en werkte samen met uitvoeringsorganisatie van de eerstelijns taken in het sociaal domein Stichting WIJ Eindhoven. Eerder al was er in Eindhoven een dergelijk opgezet initiatief.

Ondanks het feit dat wettelijk gezien geen inburgeringseisen kunnen worden gesteld aan Europese migranten zijn verschillende gemeenten in Nederland begin 2014 gestart met de zogeheten 'participatieverklaring' voor nieuwkomers (Expertisecentrum Flexwonen 2014). Het doorlopen van het participatieverklaringstraject is verplicht voor inburgeraard, maar gemeenten kunnen dit traject ook op vrijwillige basis aanbieden aan EU-migranten. Zo combineert de gemeente Westland (Zuid-Holland) de ondertekening van de participatieverklaring met bijeenkomsten die gericht zijn om migranten meer te betrekken bij de samenleving. Ook de gemeente Zundert (West) deed mee in deze landelijke pilot participatieverklaring. In Noord-Limburg is in dat kader een samenwerkingsverband opgezet waarin 10 gemeenten samen inzetten op participatie.

Knelpunten

- Onvoldoende kennis van de Nederlandse taal en gebrek aan informatie bij arbeidsmigranten.
- Segregatie; arbeidsmigranten en andere inwoners leiden vaak parallelle levens.
- Kwetsbare positie arbeidsmigrant heeft invloed op sociale veerkracht.
- Opvang en ondersteuning bij sociale problemen.

Aanbevelingen

- Er is wellicht meer ondersteuning nodig dan de mensen zelf (durven te) vragen. Er zou gewerkt kunnen worden aan een meer activerende manier van ondersteunen door meer te werken aan mondigheid en zelfstandigheid en minder afhankelijk worden van uitzendbureaus (PSW 2013: 27).
- Gemeenten, huisvesters en werkgevers kunnen samenwerken in het stimuleren van taal en participatie (Expertisecentrum Flexwonen 2014).

4.5 Het perspectief van arbeidsmigranten

In deze paragraaf beschrijven we arbeidsmigratie vanuit het perspectief van arbeidsmigranten zelf aan de hand van de thema's werken, wonen en leven. Er is in Noord-Brabant beperkt onderzoek gedaan naar de leefsituatie van deze groep recente migranten waarbij zij zelf gevraagd zijn om hun mening en ervaring. In West-Brabant (Zundert, Breda en Moerdijk) werden in 2010 70 Polen, 15 Roemenen en 5 Bulgaren geïnterviewd (Burgers et al. 2010). In Midden Brabant werden in 2017 46 Poolse arbeidsmigranten geïnterviewd en in Zuidoost Brabant in 2018 nog eens 40 Poolse arbeidsmigranten (Het PON 2017, 2018). In

alle drie de onderzoeken is de werving van respondenten gebeurd op plekken waar arbeidsmigranten verblijven en via de sneeuwbal methode. Op die manier is ook daadwerkelijk de doelgroep van recente migranten (waaronder mensen die pas kort in Nederland zijn) die primair vanuit het motief arbeid naar Nederland zijn gekomen gesproken. Daarnaast zijn in het kader van controles van huisvesting- en arbeidsomstandigheden in de zes Peelgemeenten in Zuidoost Brabant 484 arbeidsmigranten gehoord en gesproken, waaronder 336 Polen en 64 Roemenen (Knoops en De Vries 2016). Dit gegeven overziende is deze paragraaf geschreven op basis van het meest recente en uitgebreide onderzoeksmateriaal over de leefsituatie van arbeidsmigranten dat voor handen is in Noord-Brabant.

Dat betreft alleen de interviews met **86 Poolse arbeidsmigranten** die spreken over hun motieven, loopbaan, woonsituatie, sociaal netwerk, participatie in Nederland, wensen en toekomstverwachtingen.¹² Uit hoofdstuk 3 bleek namelijk al dat deze groep nog altijd veruit de grootste groep is. Voor arbeidsmigranten uit andere EU-landen, zoals Roemenen en Bulgaren, is té weinig onderzoeksmateriaal voor handen om deze in vergelijkende zin in deze paragraaf mee te nemen. Alle 86 geïnterviewde mannen en vrouwen zijn in (verschillende delen van) Polen geboren en op volwassen leeftijd naar Nederland gekomen; de meesten van hen kwamen na 2007 voor het eerst naar Nederland. Daarnaast interviewden we in **23 sleutelfiguren** (veelal zelf met een Poolse achtergrond) die door hun contacten met en ondersteuning aan arbeidsmigranten veel kennis over de doelgroep hebben en hun leefsituatie.

Voor de geïnterviewde Polen, die naar Nederland komen om te werken, is het salaris dat ze hier verdienen de belangrijkste reden om in Nederland te werken. Daarnaast is de beschikbaarheid aan werk een belangrijke beweegreden. Van deze groep arbeidsmigranten kenden de meeste al iemand die in Nederland werkte op het moment van het eerste vertrek naar Nederland. Ook gaven de meesten aan dat ze bij het eerste vertrek uit Polen alleen naar Nederland kwamen.

Veruit de meeste mensen die we spraken werken voltijds; veel Polen werken tenminste 36 of 40 uur per week. Poolse arbeidsmigranten werken vaak voor uitzendbureaus, maar zijn ook werknemer rechtstreeks bij een bedrijf. In de meeste gevallen deden de arbeidsmigranten uitvoerend werk in het primaire proces van de bedrijven, zoals orderpicker, inpakker, productiemedewerker, heftruckchauffeur of plukker. Zij werkten in de distributie, logistiek, industrie, (glas)tuinbouw, detailhandel en schoonmaak. Een paar mensen waren in de loop der tijd doorgegroeid naar betere banen. Arbeidsmigranten die via een uitzendbureau werken of hebben gewerkt geven aan regelmatig van uitzendbureau te wisselen. In hun loopbaan in Nederland hebben Polen vaak verschillende werkplekken, werkzaamheden en werklocaties gekend. Arbeidsmigranten die (herhaaldelijk) tijdelijk en/of flexibel werk doen blijven vaak (lang) in een startpositie als het gaat om contracttype. Naast tevredenheid over werk en werkomstandigheden, vertelden zowel de arbeidsmigranten die we spraken als de sleutelfiguren ook veelal over arbeidssituaties die niet wenselijk of onrechtvaardig zijn (zie hiervoor ook paragraaf 4.3). Het gaat dan om typen contracten, verloning, fysiek zwaar werk of werk onder hoge druk. Het eindrapport van de controles die in het kader van arbeids- en huisvestingsomstandigheden van arbeidsmigranten in de Peellandgemeenten bevestigt dit beeld (Knoops en De Vries 2016).

¹² De interviewdata werden verzameld in 2017 en 2018 ten behoeve van de onderzoeken voor de gemeenten in de Langstraat en de Metropoolregio Eindhoven. Voor verdere details verwijzen we naar de onderzoeksverantwoording van Het PON 2017 en Het PON 2018.

Zogenaamde flexmigranten (arbeidsmigranten die via een uitzendbureau werkzaam zijn bij bedrijven) verblijven vaak in door of via uitzendbureaus georganiseerde huisvesting. Uit de verhalen bleek dat dergelijke tijdelijke huisvesting niet alleen bij de eerste fase van werken in het buitenland hoort, maar meer gekoppeld is aan de tijdelijkheid van arbeid.

Mensen wonen in heel diverse huisvestingsituaties; mensen delen een kamer en faciliteiten in een woning, grootschalig complex of recreatiepark, huren particulier of via sociale woningbouw zelfstandige huisvesting of hebben een koopwoning. Vaak hebben mensen verschillende woonsituaties meegemaakt. Veel van de geïnterviewden waren tevreden met hun huidige woonsituatie, maar hadden woonervaringen die niet prettig, oncomfortabel of slecht waren. Vaak zijn negatieve ervaringen (zoals overlast) gekoppeld aan niet-zelfstandige en/of grootschalige huisvesting. Soms zijn mensen in staat hun situatie te verbeteren, maar een deel lukt dat niet. Toegang tot betaalbare en fatsoenlijke huisvesting wordt door velen als een knelpunt gezien. De geïnterviewden geven aan op zoek te zijn naar een veilige, nette woonomgeving met voldoende ruimte en dichtbij hun werk.

Tijdelijk en flexibel werk past bij arbeidsmigranten die regelmatig terugkeren naar Polen. Zij hebben vaak familie/gezinnen in Polen. De helft van de mensen die wij spraken waren in de afgelopen 12 maanden regelmatig (tussen de 2 en 5 keer) naar Polen geweest. De meerderheid (56 van de 86 geïnterviewden) gaf aan tenminste voor vijf jaar in Nederland te willen blijven. Beschikbaarheid van werk en familie omstandigheden zijn van groot belang voor de keuze om in Nederland te blijven of terug te keren.

De meeste Poolse arbeidsmigranten die we interviewden spreken niet of onvoldoende Nederlands om zich verstaanbaar te maken. Veel mensen geven aan geen tijd te hebben om de taal te leren; tegelijkertijd zijn er ook mensen die (online) cursussen volgen. Deze gebrekkige taalbeheersing zorgt ervoor dat mensen op zoek gaan naar hulp voor het organiseren van bijvoorbeeld (financiële) administratie. Met name sleutelfiguren geven aan dat hiervoor tweetalige administratiekantoren (ook wel boekhouders door Polen genoemd) door arbeidsmigranten worden gebruikt. Zij geven aan dat mensen hiervoor vaak hoge prijzen worden gerekend en de informatie niet in alle gevallen juist is.

De mensen die we spraken voelen zich op hun gemak in Nederland. Arbeidsmigranten nemen weinig deel aan het verenigingsleven; als geïnterviewden hier gebruik van maken gaan ze voornamelijk naar een sportclub. Een deel van de geïnterviewden vertelde over bezoek aan een Poolse winkel, de Poolse mis, Poolse school en door Polen georganiseerde activiteiten zoals een Poolse filmavond of discotheek. Ook blijken zij veel digitaal contact te hebben met andere Polen (in Nederland en Polen). Ze gaven aan weinig contacten te hebben met Nederlanders. Soms is het contact met Nederlanders beperkt tot op de werkvloer, maar in andere gevallen komen tijdens het werk juist weinig in contact met Nederlanders. Dat geldt in mindere mate voor gezinnen, en met name voor mensen met kinderen; zij wonen vaker in woonwijken en lijken, bijvoorbeeld door contacten via de school van de kinderen, meer contact te hebben met Nederlanders.

Arbeidsmigranten geven aan behoefte te hebben aan informatie over hoe zaken geregeld en georganiseerd worden in Nederland en geven aan onvoldoende kennis te hebben over hun rechten en plichten.

4.6 Beeldvorming Brabanders

Arbeidsmigratie komt over het algemeen vaak in negatieve zin in de media. In veel gevallen richt zich dat op de aanwezigheid van (grote groepen) arbeidsmigranten in de leefomgeving van Brabanders en het gedrag van arbeidsmigranten (overlast). Negatieve beeldvorming richt zich niet alleen op arbeidsmigranten. Uitzendbureaus, maar ook andere werkgevers, geven aan last te hebben van negatieve beeldvorming, met name als het gaat om hun aandeel in de huisvesting van arbeidsmigranten (Het PON 2018: 18).

Als het gaat om houding van burgers ten aanzien van arbeidsmigratie wordt een tweezijdig beeld onderscheiden, zo blijkt uit een literatuurscan van onderzoeks- en beleidsadviesbureau Ecorys (2014). Enerzijds wordt het positieve belang van migratie benadrukt voor de Nederlandse economie. Anderzijds maken burgers zich zorgen over banen die door arbeidsmigranten worden ingenomen, culturele verschillen en overlast die in de woonomgeving wordt veroorzaakt (Ecorys 2014: 6).

In het kader van het MRE-onderzoek heeft het PON (Het PON 2018) een vragenlijstonderzoek (via het Brabantpanel) gedaan naar kennis, ervaring en houding van 790 Brabanders ten aanzien van Poolse arbeidsmigranten. Dit onderzoek laat zien dat de beleving van Brabanders ten aanzien van, en hun houding naar, Poolse arbeidsmigranten verschilt. Zo vindt 38% dat er teveel Poolse werknemers naar Nederland komen, 25% is het daarmee oneens.

Bijna een kwart (24%) is blij met de komst van Poolse werknemers naar Brabant, 30% is het hiermee oneens. Over de vraag of Polen Brabantse werknemers verdringen op de arbeidsmarkt is men eveneens verdeeld: 31% vindt van wel, 35% vindt van niet.

De meeste Brabanders hebben het volgende beeld van Polen in Brabant: Polen zijn harde werkers die vooral laaggeschoold werk doen en vooral Poolse vrienden en kennissen hebben. Ze zorgen ervoor dat sommige sectoren economisch overleven en leveren een belangrijke bijdrage aan de economie. Iets meer dan de helft heeft het idee dat Polen uitgebuit worden door uitzendbureaus en werkgevers.

Iets meer dan de helft van de Brabanders (54%) maakt zich zorgen over de huisvesting van Polen in Brabant. 41% van de respondenten denkt dat de integratie van Polen in Brabant problemen oplevert. 20% denkt van niet en 39% antwoordt neutraal.

Iets minder dan drie kwart van de respondenten (71%) denkt dat de arbeidsomstandigheden van Poolse werknemers slechter is dan die van Nederlandse werknemers. 13% denkt dat deze gelijk zijn, 1% denkt dat ze beter zijn. Van de mensen die denken dat de arbeidsomstandigheden van Polen slechter zijn, vindt 1 op de 10 dit geen probleem, bijna 6 op de 10 vindt dit wel een probleem.

Ruim drie kwart van de respondenten (77%) denkt dat de woonomstandigheden van Poolse werknemers slechter zijn dan die van Nederlandse werknemers. Slechts 1% denkt dat ze beter zijn en 9% denkt dat ze gelijk zijn aan die van Nederlanders. Ruim de helft van de mensen (58%) die denkt dat de woonomstandigheden slechter zijn dan die van Nederlandse werknemers vindt dat problematisch, 16% vindt dat geen probleem.

Kennis en ervaring in de eigen leefomgeving

- 54% heeft Poolse mensen in hun buurt wonen, 22% weet dit niet.
- 20% heeft Poolse vrienden of kennissen.

- 37% geeft aan dat in de buurt gebouwen of panden staan waar meerdere Polen samenwonen.
- De meeste mensen die een beetje tot veel over de situatie van Poolse arbeidsmigranten komen, weten dit via de krant/nieuwswebsites, radio of tv of via Nederlandse vrienden, kennissen of burens.
- Een kwart geeft aan dat er in de afgelopen 5 jaar iets in hun gemeente of woonomgeving heeft gespeeld rondom Poolse werknemers.
- De meeste mensen (72%) ervaren geen overlast van Poolse mensen in hun woonomgeving, 11% ervaart hier wel overlast van.

Best practices

- In de gemeente Waalwijk is een initiatief genomen tot een Arbeidsmigranten LAB waarbij met verschillende partijen (inwoners, arbeidsmigranten, ondernemers, maatschappelijke organisaties en huisvesters) is gebrainstormd over kansen, mogelijkheden en aanpak van de huisvesting en participatie van arbeidsmigranten.
- In het Noord-Limburgse Horst aan de Maas is een maatjesproject opgezet om Poolse arbeidsmigranten met Nederlanders in contact te brengen.

Aanbevelingen

- Geïnterviewden geven aan dat de provincie een rol zou kunnen spelen bij het doorbreken van de negatieve beeldvorming.

4.7 Samenwerking in de organisatie van het vraagstuk arbeidsmigratie

De rol van de lokale overheid in het speelveld

Engbersen en Snel (2012) constateerden in 2012 al dat de toegenomen arbeidsmobiliteit in Europa implicaties heeft voor het lokaal bestuur. Ondanks de contouren van het speelveld en daarmee handelingsruimte, het lokaal bestuur begrensd wordt in haar sturing door de nationale en internationale wetgeving, de liberalisering van de uitzendbranche en de verzelfstandiging van woningcorporaties, laten zij zien dat gemeenten daarop in spelen door naast hun klassieke regierol op terreinen als werk en huisvesting ook nieuwe rollen ontwikkelen. Engbersen en Snel signaleren een activistische rol waarbij knelpunten en misstanden op hogere beleidsniveaus worden geagendeerd. En, ten tweede, een innovatieve rol als het gaat om programma's die aangepast zijn op de diversiteit binnen de arbeidsmigranten; dat wil zeggen specifieke aandacht voor specifieke groepen. Deze rollen vervullen gemeenten steeds meer in intergemeentelijk verband, maar ook steeds meer met andere (commerciële) partijen.

Samenwerkingsverband ondersteund op nationaal niveau

Twee van de vier Brabantse regio's, Metropoolregio Eindhoven (Zuidoost) en West-Brabant, ondertekenden net als zeven andere regio's in Nederland in 2012 de Nationale Verklaring Huisvesting Arbeidsmigranten die door onder meer lokale overheden, koepelorganisaties van onder meer huisvesters en werkgevers werden ondertekend. Met de Nationale Verklaring wilde het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een impuls

geven aan het maken van concrete afspraken in de negen regio's rondom tijdelijke huisvesting van EU-arbeidsmigranten. In de twee Brabantse regio's zijn regionale convenanten tussen gemeenten gesloten met concrete afspraken over aantallen en de kwaliteit van huisvestingsplaatsen.

Verbeterde samenwerking tussen gemeenten, huisvesters en werkgevers werd door betrokken partijen als een van de belangrijkste successen in de landelijke evaluatie van de Nationale Verklaring van 2015 (Expertisecentrum Flexwonen 2016). Een belangrijke 'hobbel' is de zogezegde "politieke onwil en ambtelijke weerstand" (idem: 47).

Regionale gemeentelijke samenwerking

Een recente ontwikkeling die van invloed is op intergemeentelijke samenwerking op het niveau van de regio's is dat de portefeuille wonen niet meer in de RWB en MRE worden opgepakt. Als gevolg hiervan is het nu een zoektocht voor deze regio's om het thema arbeidsmigranten op de regionale agenda's te houden. Voor de regio West-Brabant betekent dit dat de huisvesting van arbeidsmigranten vermoedelijk op de sub-regionale beleidstafels zal worden besproken omdat ruimte en wonen hier nu is ondergebracht (interview beleidsadviseur West-Brabant, 25/6/2018).

Sub-regionale samenwerking

Op verschillende plekken in Noord-Brabant werken gemeenten in sub-regionaal verband samen als het gaat om huisvesting, handhaving of een integrale aanpak van het vraagstuk arbeidsmigranten. Voorbeelden zijn de Langstraat, Hart van Brabant en de Peelgemeenten. Het voorgaande punt in ogenschouw nemend zal dit vermoedelijk als het gaat om huisvesting van arbeidsmigranten ook gaan gelden voor West-Brabant. Opvallend is dat de samenwerking meer en meer een integrale aanpak voorstaat waarbij naast wonen, werken en ook participatie worden aangehaakt. In Midden Brabant zijn negen gemeenten momenteel midden in het proces om de koers en aanpak vanuit de Langstraat-gemeenten op te schalen naar een regio-brede samenwerking (telefonisch gesprek met trekker op regio-niveau, 13/8/2018).

Rol van de provincie

Geïnterviewden geven aan dat een trekker nodig is om iets te realiseren. Zij geven aan dat de provincie een verbindende rol kan spelen. Opvallend is dat de provincie hierin bij voorkeur niet in een sturende rol maar eerder in de rol van samen ontwikkelen en optrekken wordt gezien. Anderzijds geven geïnterviewden aan dat juist kaders nodig zijn en harmonisering van beleid en richtlijnen gewenst zijn, met name op het vlak van huisvesting.

Best practices

- In Noord-Limburg wordt gewerkt met een zogenaamde Poolse raad (een adviesraad) die waarborgt dat het perspectief van arbeidsmigranten wordt meegenomen.

Aanbevelingen

- Pak het vraagstuk samen op.
- Er is een trekker (regie) nodig om dingen te realiseren.
- Een provinciale lobby richting het nationale niveau.

5 Analyse

Arbeidsmigratie is een complex vraagstuk voor de overheid. Zoals de hele keten in beeld benadering laat zien zijn veel verschillende type stakeholders betrokken, vaak met andere belangen en meningen. Met name in het dossier huisvesting zijn veel betrokken partijen. Bezien vanuit het perspectief van de stakeholders springen de volgende knelpunten eruit: **Werkgevers (bedrijven en uitzendbureaus)** in Noord-Brabant die arbeidsmigranten inzetten geven aan dat zij voor het type werkzaamheden en de condities waaronder zij werk aanbieden geen of onvoldoende arbeidskrachten kunnen aanwerven. Volgens hen werven ze met name om die reden onder deze groep internationale werknemers. Arbeidsmigranten zijn bereid om onder deze condities te werken. De beschikbaarheid van werk en de hoogte van het salaris in vergelijking met het thuisland zijn voor hen de belangrijkste pull factoren. **Arbeidsmigranten en sleutelfiguren** geven tegelijkertijd aan dat arbeidsmigranten vaak in een precare arbeidspositie en woonsituatie (afhankelijk en onzelfstandig) verkeren. Dit geldt met name voor kortverblijvers en/of mensen die nog niet lang als arbeidsmigrant in Nederland verblijven. Vaak verbetert de situatie naar mate mensen langer in Nederland zijn, maar dat is zeker niet altijd het geval. De taalbarrière, onvoldoende kennis van rechten en plichten en veelal beperkt contact met Brabanders bestendigt en versterkt een kwetsbaar bestaan. **Werkgevers en andere huisvesters** geven aan dat er onvoldoende huisvestingsplaatsen zijn voor arbeidsmigranten. Daarnaast zijn besluitvorming en procedures volgens hen traag. **Gemeenten** in Noord-Brabant erkennen veelal de urgentie van het huisvestingsvraagstuk en realiseren zich meer en meer dat het gaat om een integraal vraagstuk (werken, wonen en samen leven) waarop voorlopig onvoldoende sturing (beleid en uitvoering daarvan) is.

De Brabantbrede inventarisatie op basis van een literatuurstudie en aanvullende interviews die we voor dit rapport deden laat zien dat de conclusies uit het recente PON-onderzoek in Zuidoost Brabant (Het PON 2018) in heel Noord-Brabant worden bevestigd. Vanuit het perspectief van overheidssturing bezien concluderen we dan ook dat als het gaat om het vraagstuk arbeidsmigratie in Noord-Brabant vaak **versnippering** en het **verschuiven van verantwoordelijkheden** plaatsvindt (Het PON 2018: 38).

Het middenbestuur kan via een bovenlokale aanpak samenwerking tussen de gemeenten en regio's stimuleren, waarmee gemeenten meer in afstemming de baten en lasten van arbeidsmigratie delen. Om het Brabantbrede publieke belang te waarborgen is de provincie nodig. Dat is nodig omdat hoewel gemeenten nadrukkelijk het publieke belang dienen te waarborgen, zij in dit vraagstuk ook stakeholder met een eigen lokaal belang zijn. Dat wil zeggen dat gemeenten het publieke belang in eerste instantie lokaal vertalen door zorg te dragen voor de leefbaarheid, wonen en werken voor inwoners van de eigen gemeente. Daarnaast zoeken gemeenten voor het urgente vraagstuk van (tekort aan) huisvesting marktpartijen op die niet automatisch toegerust zijn publieke waarden te waarborgen. De sleutel tot het stellen van randvoorwaarden die het collectieve belang borgen ligt bij de overheid.

Literatuuronderzoek en veldwerk laten zien dat er zowel in de Brabantse regio's als buiten Brabant veel (onderzoeks)rapporten en beleidsdocumenten zijn over arbeidsmigratie.

De analyses van deze rapporten komen in grote lijnen overeen. Ook worden in deze documenten vele oplossingsrichtingen en concrete aanbevelingen gedaan. Een van de geïnterviewde ambtenaren voor dit rapport vond zelfs dat het steeds maar weer onderzoeken van de situatie een vertragende uitwerking heeft op beleidsvorming en implementatie van plannen. Hoewel Platform 31 (2018) constateert dat het onderwerp arbeidsmigratie over het algemeen weinig aandacht krijgt in de meeste van de bestudeerde coalitieakkoorden gesloten na gemeenteraadsverkiezingen van 21 maart 2018, zien we dat veel gemeenten, alleen of samen, beleidskaders en samenwerkingsovereenkomsten hebben ontwikkeld. Hoe komt het dan dat veel van de knelpunten die worden ervaren nog steeds bestaan?

Inmiddels lijkt een integrale benadering van het vraagstuk omarmd, maar als het gaat om beleidsvorming en uitvoeringspraktijk lijkt er sprake te zijn van een **gebrek aan regie en doorpakkracht**. Daarmee is het vraagstuk als het gaat om sturing een probleem van eigenaarschap en een organisatieprobleem.

Een aantal zaken versterkt dit gebrek aan regie en doorpakkracht:

- Binnen een gemeente krijgen ambtenaren vaak te maken met bestuurlijke barrières zoals terughoudendheid, weerstand of vermijding van wethouders vanwege onder meer de politieke gevoeligheid van het onderwerp. Ook vormt de gemeenteraad vaak een struikelblok voor het doorzetten van plannen.
- Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden op regioniveau heroriënteren zich op dit moment over waar arbeidsmigranten zou kunnen worden ondergebracht nu het onderwerp niet meer onder wonen - waar het voorheen was ondergebracht - wordt opgepakt maar op sub-regio niveau (Dit geldt in ieder geval voor de MRE en de RWB).

Een aantal recente ontwikkelingen lichten we uit:

- Een recente ontwikkeling in het door velen binnen het brede vraagstuk arbeidsmigratie als meest urgent aangemerkt dossier huisvesting is het creëren van grootschalige huisvesting op bedrijventerreinen. Dit bewoonbaar maken van delen van bedrijventerreinen voor tijdelijk verblijf van arbeidsmigranten lijkt voor verschillende partijen, gemeenten, werkgevers en uitzendbureaus, een adequate oplossing voor de ervaren nood aan huisvesting. Het creëren van tijdelijk verblijf buiten woongebieden lijkt ook een oplossing voor ervaren weerstand tegen (groepswijze) huisvesting van arbeidsmigranten van omwonenden. Echter, dergelijke huisvesting versterkt een parallelle samenleving (segregatie), die door de huidige organisatie van arbeid (waaronder een hoge mate van flexibiliteit) en huisvesting (zoals aparte woonvoorzieningen voor kortverblijvers, in woonwijken of juist op meer afgelegen locaties) sowieso al mogelijkheden tot sociaal contact beperkt of in ieder geval niet bevordert. Anderzijds is het voor dat deel van de arbeidsmigranten dat uiteindelijk besluit een leven op te bouwen in Nederland geen ideale start.
- Jarenlang is het thema arbeidsmigratie met name op de beleidstafels terechtgekomen als een huisvestingsvraagstuk. Inmiddels zijn steeds meer betrokken partijen zijn van mening dat er integraal naar het vraagstuk arbeidsmigratie gekeken dient te worden.

De analytische constatering dat arbeidsmigratie primair een economisch vraagstuk is zou ervoor kunnen zorgen dat arbeidsmigratie nu in eerste instantie vanuit een economische portefeuille wordt benaderd. Dit terwijl een integrale benadering juist de dialoog over de verschillende aandachtsgebieden in samenhang zou kunnen stimuleren op lokaal niveau, maar ook op het niveau van de provincie over hoe de lokale vitale gemeenschap eruit zou moeten zien (visie en identiteit). Vanuit deze dialoog kunnen dan vervolgens gerichte keuzes voor de toekomst worden gemaakt. Daarmee kan ad hoc beleid worden omgezet in proactief integraal beleid.

6 Aanbevelingen

De Brabantbrede analyse laat zien dat arbeidsmigratie een aanzienlijk onderwerp in Brabant is; niet alleen qua aantallen en groeiende zichtbaarheid, maar zeker ook wat betreft complexiteit van het vraagstuk. Er werken en wonen in Brabant een groot aantal arbeidsmigranten. Naast werken en wonen zou ook samen leven een essentieel onderdeel van te voeren beleid horen te zijn. Dat laatste element, samen leven, is zowel voor langverblijvers als voor (terugkerende) kortverblijvers relevant; bij ieder migratiepatroon is sprake van een dagelijks leven naast werk dat bestaat uit het organiseren van je eigen huishouden, vrijetijdsbesteding maar ook het administratief organiseren van je eigen leven. Bij ieder type verblijf is daarmee contact en interactie met Brabanders en instanties, in welke vorm dan ook. Om dit in goede banen te leiden is ook aandacht nodig voor participatie.

Voor een integrale benadering waarin werken, wonen en samen leven in samenhang wordt gezien is overheidssteuning noodzakelijk. Marktpartijen in de keten dienen immers niet vanzelfsprekend het publieke belang. Daarvoor is overheidsregie nodig. Welke rol kan de provinciale overheid hierin nemen, wetende dat de wettelijke taken aangaande de verschillende aandachtsgebieden beperkt zijn (veelal zijn gemeenten primair verantwoordelijk of is nationale wetgeving van toepassing)? We onderscheiden zowel beleidsvormende als uitvoeringsgerichte aanbevelingen.

Beleidsvormend

De provincie kan **ondersteunend en stimulerend** zijn aan gemeenten in het integraal oppakken van dit vraagstuk. Het is hierbij essentieel dat een lange termijn perspectief en visie wordt geformuleerd waarbij de brede kaders aangaande de aandachtsgebieden worden neergelegd. Zo is bijvoorbeeld de harmonisering van huisvestingsbeleid Brabantbreed nodig, dit voorkomt het waterbedeffect en helpt gemeenten in de onderlinge samenwerkingsmodus te blijven. Juist in dit dossier zijn veel partijen (met belangen) betrokken, een actieve rol van de overheid is gewenst om het publieke belang te borgen. De provincie kan zorgen voor continue agendering van het vraagstuk, niet alleen in de regio maar ook naar het landelijke en internationale podium. Voor de lange termijn is niet alleen een visie nodig, maar ook continuïteit. Dat betekent ook structuur aanbrengen in de ondersteuning van de agendering. Voor deze organisatiekracht zijn op zijn minst coördinatiemiddelen nodig.

De provincie zou samenwerking tussen partijen kunnen faciliteren en stimuleren ten behoeve van

- het borgen van publieke waarden,
- bovenregionale agendering en
- bovenlokale organisatiekracht.

Daarmee is de provincie een **regisseur en verbinder** tussen de verschillende stakeholders en betrokken partijen. Hierbij is het onontbeerlijk arbeidsmigranten zelf ook een plek te geven aan de gesprekstafels. Deze gesprekstafels dienen niet alleen informerend te zijn maar een opmaat naar concrete afspraken.

Uitvoeringsgericht

Voor een hands on uitvoeringspraktijk zou de provincie een **mobiel expertteam arbeidsmigratie** lokaal en op maat gemeenten kunnen laten ondersteunen in het toepassen en ontwikkelen van best practices op het gebied van werken, wonen, samenleven en handhaving/controlle. Daarmee kan de provincie een **impuls geven** aan het lokaal oplossen van knelpunten. Expertise en samenwerkingsverbanden vanuit de interventieteams dienen hier ook een plek te krijgen.

Het is essentieel dat arbeidsmigranten toegang hebben tot onafhankelijke informatie en misstanden of problemen kunnen melden. Hiertoe kan de provincie **regionale informatie- en adviespunten** opzetten en faciliteren. Het is van belang dat hier niet alleen juridische en administratieve informatie kan worden ingewonnen maar ook vragen rond zorg en welzijn kunnen worden gesteld. Deze centra kunnen ook de brug vormen met Brabanders door initiatieven voor ontmoeting en het leren van de Nederlandse taal op te zetten (eventueel met de bibliotheek en het welzijnswerk).

Voor wederzijds begrip en draagvlak is bewustwording onontbeerlijk. Deze bewustwording kan ervaren weerstand van omwonenden of Brabanders in het algemeen verkleinen. Het strekt tot de aanbeveling om een **Brabantbrede bewustwordingscampagne arbeidsmigratie voor Brabanders** te organiseren, opgepakt in de regio's. Daarmee investeer je in sociale samenhang. Startpunt is sensibilisering voor de rol van arbeidsmigranten in de lokale economie, hierbij zou aandacht moeten zijn voor overwegingen van werkgevers én werknemers. Hierbij zouden ook specifieke infoavonden voor raadsleden kunnen worden georganiseerd.

In het kader van heldere en transparantie communicatie zou de provincie een **handreiking communicatiestrategie richting bewoners** voor betrokken partijen (stakeholders huisvesting) kunnen ontwikkelen. Hierbij kan worden aangesloten bij ontwikkelingen die plaatsvinden in het kader van de Omgevingswet. Hierbij zijn vertrouwen van alle betrokken actoren en brede burgerbetrokkenheid sleutelwoorden.

Literatuurlijst

Geconsulteerde literatuur naar regio-focus en gerubriceerd naar instituut/organisatie (met vermelding van auteurs)

Brabant-breed

- Brabantkennis, 2018, In goede banen? Over de toekomst van arbeidsmigratie in Brabant, <https://brabantkennis.nl/longread/in-goede-banen/>
- CUBISS (N. Geschiere), 2017, Arbeidsmigranten in Brabant. Een verkenning en aanbevelingen. Tilburg: CUBISS.
- Decisio (G. van der Meulen et al.), 2017, Economische analyse internationale werknemers, studenten en zelfstandigen. Regiorapportage Zuid-Nederland. Amsterdam: Decisio.
- Ecorys (A.Hamdi en L. van Beek), 2014, Literatuurscan arbeidsmigranten en kenniswerkers Noord-Brabant. Rotterdam: Ecorys.
- PSW (E. van den Brink et al.), 2013, Arbeidsmigranten in Noord-Brabant. Het potentieel van middelbaar en hoog opgeleide Poolse arbeidsmigranten voor toekomstige kraptesectoren in de vier Brabantse regio's. 's-Hertogenbosch: PSW.

West-Brabant

- Burgers, J. et al., 2010, Arbeidsmigranten uit Polen, Bulgarije en Roemenië in West-Brabant. Arbeidsmarktpositie, leefsituatie en toekomstperspectief, Rotterdam/Den Haag: Erasmus Universiteit/Nicis Institute.
- Gerrichhauzen en Partners, 2013, Quickscan Arbeidsmigranten West-Brabant. Omvang en ontwikkeling aantal arbeidsmigranten. Huisvesting arbeidsmigranten ('Goed, veilig en humaan', Een regionaal onderzoek naar omvang en ontwikkeling aantal arbeidsmigranten.). Dordrecht: GenP.
- Instituut Fysieke Veiligheid (M. van Duin et al.), 2017, GRIP-4 bij Fort Oranje. Evaluatie van de aanleiding en het proces van bestuurlijke opschaling vanaf 22 juni tot 13 juli 2017. Arnhem: IFV.
- Regio West Brabant, 2018, Eindrapport Handhaving Huisvesting arbeidsmigranten West-Brabant 2017.
- Regio West Brabant, 2016a, Eindrapport Interventieproject Handhaving huisvesting arbeidsmigranten West-Brabant 2015.
- Regio West Brabant (J. de Beer), 2016b, Halverwege de opgave. Huisvesting arbeidsmigranten in de regio West-Brabant.

Midden-Brabant

- Companen (J. Lijzenga en R. Nieuwenhuis), 2017, Huisvesting van arbeidsmigranten in de regio Hart van Brabant. Arnhem: Companen.
- Gerrichhauzen en Partners (P. van Haften en P. Pasma), 2012, Quickscan arbeidsmigranten en andere doelgroepen met behoefte aan permanente vormen van tijdelijke huisvesting. Regio Hart van Brabant, Dordrecht: GenP
- Het PON (M. van der Haar et al.), 2017, Poolse arbeidsmigranten in de Langstraat. Werken, wonen en wensen. Tilburg: Het PON.

Noordoost-Brabant

PSW, 2013, 5* Regio Noordoost Brabant, Samenvatting en advies onderzoek arbeidsmigranten Noordoost-Brabant. 's-Hertogenbosch: PSW.

Zuidoost-Brabant

Het PON (M. van der Haar et al.), 2018, Van zorg naar sturing, Het arbeidsmigrantenvraagstuk in de Metropoolregio Eindhoven. Tilburg: Het PON.

Huiswerk (J. van der Craats), 2013, Quicksan Huisvestingsopgave Arbeidsmigranten in de SRE. Hilversum: Huiswerk.

Kennisplatform Integratie & Samenleving (I. Razenberg en B. Noordhuizen), 2016, Beleid voor EU-migranten. Factsheet Gemeente Eindhoven. Utrecht: KIS.

Knoops, P. en D. de Vries, 2016, Arbeidsmigranten uit de anonimiteit. Verslag van een pilot uit de Peel. Peelgemeenten.

Provincie Limburg

Etil, 2018, Quicksan toekomstige vraag naar arbeidsmigranten Noord-Limburg. Maastricht: Etil.

Etil/Raad van Organisatie-Adviesbureaus (J. Gardeniers et al.), 2015, Arbeidsmigranten op de Limburgse arbeidsmarkt. Maastricht: Etil/R.O.A.

Gemeente Horst aan de Maas, Arbeidsmigranten zijn welkom. Overdrachtsdocument arbeidsmigranten 2011-2016.

Kennisplatform Integratie & Samenhang (B. Noordhuizen en I. Razenberg), 2016, Beleid voor EU-migranten. Factsheet Gemeente Peel en Maas. Utrecht: KIS.

Provincie Limburg, Zo werkt Limburg. Aanvalsplan toekomstbestendige arbeidsmarkt Limburg.

Provincie Limburg, Beleidsnotitie Huisvesting arbeidsmigranten Limburg 2016.

Landelijk

Algemene Bond Uitzendondernemingen, 2018, Whitepaper Arbeidsmigranten van groot belang voor Nederland. Badhoevedorp: ABU.

Bluehub (L. Hennissen en B. Verlegh), 2018, Informatiememorandum OTTO Workforce huisvesting arbeidsmigranten.

Centraal Bureau voor de Statistiek (S. Krieg en J. van Rooijen), 2018, Poolse werknemers in Nederland. De nieuwkomers van 2011 op de voet gevolgd. Den Haag: CBS.

Conclusr Research (W. Baars), 2017, Flexmigranten in Nederland 2016. Breda: Conclusr Research.

Engbersen, G. et al., 2014, Migratiepatronen in dynamisch perspectief. Een pilotstudie naar veranderende patronen van arbeidsmigratie uit Polen, Bulgarije en Roemenië. Rotterdam: Erasmus Universiteit.

Expertisecentrum Flexwonen voor Arbeidsmigranten (J. van der Craats en W. Reedijk), 2015, Rapportage onderzoek Voortgang huisvesting arbeidsmigranten. Hilversum: Expertisecentrum Flexwonen voor Arbeidsmigranten.

Expertisecentrum Flexwonen (J. van der Craats), 2014, Routekaart naar goede huisvesting voor EU-arbeidsmigranten. Hilversum: Expertisecentrum Flexwonen voor Arbeidsmigranten.

Fairwork/SOMO (K. McGauran et al.), 2016, Profiting from dependency, Amsterdam: Fairwork/SOMO.

Kennisplatform Integratie & Samenleving (S. Wolf), 2015, Poolse arbeidsmigranten in Nederland en hun behoefte aan informatie en hulp. Utrecht: KIS.

Kennisplatform Integratie & Samenleving (M. de Gruijter et al.), 2016, Toekomstagenda EU-migranten in gemeenten. Utrecht: KIS.

Krabben, E. van der en H. de Wolf, 2014, Re-creatie door arbeidsmigratie. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (G. Visser), 2018, Media quickscan bewoning recreatieparken. Den Haag: MinBiZa.

Platform 31 (R. Engbersen et al.), 2018, Analyse coalitieakkoorden in samenhang. Den Haag: Platform31.

Platform 31 (T. Lupien A-J.Visser), 2015, Huisvesting arbeidsmigranten: een zorg van iedereen?! Evaluatie experimentenprogramma huisvesting EU-arbeidsmigranten. Den Haag: Platform 31.

Sociaal en Cultureel Planbureau (M. Gijsberts et al.), 2018, Bouwend aan een toekomst in Nederland. De leefsituatie van Poolse migranten die zich na 2004 hebben ingeschreven, Den Haag: SCP.

Snel, E. en G. Engbersen, 2012, 'Lokaal bestuur en de uitbreiding van Europa', *Bestuurskunde*, 1, pp.25-32.

SEO (A. Heyma et al.), 2018, De economische waarde van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa voor Nederland. Amsterdam: SEO.

Sociaal Economische Raad, 2014, Advies arbeidsmigratie. Den Haag: SER.

Venema, S. et al.), 2016, Segregatie van Poolse migranten in Nederland. *Demos*, 33(6), pp. 5-7.

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (B. van Gestel et al.) 2013, Overlast, lokaal beleid en arbeidsmigranten uit Midden en Oost-Europa. Den Haag: WODC.

Lijst interviews

West-Brabant

Regio West-Brabant, ambtenaar, interview afgenomen op 25/06/2018

Gemeente Roosendaal, bestuurder en ambtenaar, interview afgenomen op 22/8/2018

Midden-Brabant

Gemeente Tilburg, ambtenaar, interview afgenomen op 5/7/2018

Regio Midden-Brabant, ambtenaar, telefonisch gesprek op 13/8/2018

Noordoost-Brabant

Gemeente Meierijstad, burgemeester, interview afgenomen op 1/8/2018

Gemeente Oss, bestuurder, interview afgenomen op 23/8/2018

Gemeente Boxtel, ambtenaar, interview afgenomen op 2/7/2018

Gemeente St. Michelsgestel, ambtenaar, interview afgenomen op 2/7/2018

Oss, sociaal werker, telefonisch interview afgenomen op 1/8/2018

Oss, vrijwilliger Poolse mensen, telefonisch interview afgenomen op 6/8/2018

Zuidoost-Brabant

Gemeente Deurne, ambtenaar, interview afgenomen op 28/6/2018

Gemeente Deurne, oud-bestuurder, interview afgenomen op 24/7/2018

Eindhoven, steunpunt EU-migranten, mailwisseling 9/8/2018 en telefonisch gesprek op 4/9/2018

HETPON



HET PON

Over het PON

Passie voor samen leven

Het PON is een kennisonderneming in het hart van de samenleving. We halen meningen en voorkeuren uit de samenleving op over alles wat mensen bezig houdt. Bij de mensen zelf, in nauwe samenwerking met die mensen. Die voorkeuren en meningen onderzoeken we, analyseren we en duiden we. Met prikkelende aanpakken en innovatieve methodieken. Emoties verbinden we aan feiten, kennis koppelen we aan beleving. We leggen dwarsverbanden die op het eerste gezicht niet zo vanzelfsprekend zijn. En soms ontwrichten we. Met die uitkomsten en inzichten adviseren we beleidsmakers en bestuurders. Of ze nu bij een gemeente, provincie, woningcorporatie of zorginstelling werken. Zodat ze afgewogen keuzes kunnen maken. Zodat ze bestuurlijk kunnen vernieuwen. En zodat ze een positieve impuls kunnen geven aan de samenleving van morgen.