

Voortgang Programma Arbeidsmigranten

Afronden fase 1 en op naar fase 2



1.	AANLEIDING	3
1.1	INTEGRALE AANPAK	3
1.2	HILLEGOM, LISSE, TEYLINGEN	3
1.3	LEESWIJZER	3
2.	PROGRAMMAPLAN ARBEIDSMIGRANTEN: VISIE EN DOELEN	4
3.	RESULTATEN FASE 1	6
3.1	OMVANG VAN DE OPGAVE ONDERZOCHT	6
3.1.1	<i>Aantal werkende arbeidsmigranten in de regio</i>	6
3.1.2	<i>Verblijfsadressen onbekend: procedure inschrijven nodig</i>	6
3.2	DE OMVANG VAN DE HUIDIGE HUISVESTING	6
3.4	GEACTUALISEERD BELEID: BELEIDSREGEL	7
3.5	NETWERKANALYSE GEDAAN	8
3.6	SAMENWERKEN BINNEN NETWERKEN	8
4.	CONCLUSIE FASE 1	8
5.	VOORUITBLIK FASE 2	9
5.1	MEER EN DUURZAME SAMENWERKING	9
5.2	INTEGRALE AANPAK HUISVESTING ARBEIDSMIGRANTEN	9
5.2.1	<i>Project ontwikkeling huisvesting arbeidsmigranten</i>	9
5.2.2	<i>Communicatie en participatie</i>	9
5.3	VERVOLG LOPENDE PROJECTEN	10
5.3.1	<i>Inschrijven arbeidsmigranten in Basisregistratie Personen</i>	10
5.3.2	<i>De huidige huisvestingssituatie in beeld brengen op basis van data</i>	10
5.3.3	<i>Samenwerking met andere domeinen verkennen</i>	10
5.4	CONTINUÏTEIT	10
5.5	INZET MIDDELEN EN CAPACITEIT	11
5.6	PLANNING	11
5.7	BESLUITVORMING	12
	BIJLAGE 1 - DOELEN EN INSPANNINGEN NETWERK (DIN)	13

1. Aanleiding

In 2020 is onder leiding van Emile Roemer het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten ingesteld om voorstellen te doen ter verbetering van de woon- en werkomstandigheden van arbeidsmigranten. In oktober van dat jaar verschijnt het rapport '[Geen tweederangsburgers](#)' met adviezen om misstanden in de werk- en leefsituatie van arbeidsmigranten tegen te gaan en de afhankelijkheid van de werkgever te verkleinen.

Het rapport liegt er niet om: er zijn veel misstanden in de situatie waarin arbeidsmigranten verkeren en vaak wordt daar door overheden niet naar gekeken. De kern van het advies is:

- verplichte certificering voor uitzendbureaus;
- arbeidsmigranten moeten ingeschreven (kunnen) worden in de BRP;
- de huisvesting van arbeidsmigranten moet verbeterd worden, o.a. door loskoppelen van arbeids- en huurcontract;
- er moet aandacht komen voor de gezondheids- en welzijnsaspecten (integratie, medische zorg, informatie).

1.1 Integrale aanpak

Op landelijk niveau werd al snel duidelijk dat de materie complex is en dat veel partijen betrokken zijn. De aanbevelingen van het Aanjaagteam gaan over het economisch belang, arbeid(omstandigheden), huisvesting en leefbaarheidsaspecten. Een integrale aanpak bleek van groot belang, met als nadeel dat een lange adem nodig is.

1.2 Hillegom, Lisse, Teylingen

In 2017 verscheen een rapport van de gezamenlijke rekenkamercommissie van Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout. Naar aanleiding hiervan schreef de afdeling Strategie en Projecten het Actieprogramma Aanpak vraagstuk arbeidsmigranten om met deze opgave aan de slag te gaan. In 2020 is door Hillegom, Lisse en Teylingen gezamenlijk het actieprogramma vastgesteld waar in verschillende fasen gewerkt wordt aan de opgave arbeidsmigranten. De coördinatie van deze opdracht kwam bij het domein Ruimtelijke Ontwikkeling te liggen.

Met het uitvoeren van activiteiten uit het actieprogramma, bleek al doende dat een doorontwikkeling van de opgave nodig was. Dat heeft geleid tot de keuze voor een programmatische aanpak. In deze aanpak wordt aan diverse projecten en processen tegelijkertijd gewerkt, en is de samenhang en fasering tussen de verschillende doelen en inspanningen een belangrijk aandachtspunt. Ook is ervoor gekozen om het bepalen van de kwalitatieve opgave regionaal op te pakken.

1.3 Leeswijzer

In de hoofdstukken hierna geven we inzicht in de visie, de strategische doelen en de bijbehorende inspanningen die we ontwikkeld hebben, en in de resultaten die tot nu toe zijn gehaald. Die resultaten scharen we onder: Fase 1. Daarna volgt een doorkijk naar het vervolg: Fase 2, en de grove raming voor de benodigde capaciteit en middelen.

2. Programmaplan Arbeidsmigranten: visie en doelen

Wethouders van de gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen zijn eind 2020 een visietraject gestart, dat de onderlegger is voor het programma. De visie is in 2021 ook met de gemeenten Noordwijk en Katwijk besproken en gezamenlijk is besloten de visie als volgt te formuleren:

Arbeidsmigranten zijn van waarde voor onze lokale samenleving en economie. We werken daarom samen met onze partners aan passende huisvesting, een gezonde werkomgeving én integratie. Dit met het doel hen volwaardig onderdeel te laten zijn van onze gemeenschap, ongeacht de duur van de arbeidsperiode. Zo houden we onze gemeenten economisch gezond, leefbaar en veilig. Wij nemen de regie om deze visie met onze partners te realiseren.

Vanuit deze visie werken we aan vier strategische doelen:

1. **Volwaardig deel van de gemeenschap:** we kennen de arbeidsmigranten die hier wonen en werken. Zij hebben dezelfde rechten en plichten als iedereen.
2. **Passende huisvesting:** Arbeidsmigranten wonen in de Bollenstreek legaal en in een veilige omgeving passend bij de verblijfsduur.
3. **Gezonde werkomgeving:** Arbeidsmigranten werken in de Bollenstreek legaal en in een veilige omgeving.
4. **Integratie:** we erkennen dat arbeidsmigranten tijdelijk of langer onderdeel zijn van onze gemeenschap en faciliteren dat zij hieraan meedoen.



Deze vier doelstellingen raken aan andere beleidsdoelstellingen en lopende trajecten binnen de HLT-gemeenten.

In 2021 is er een Doelen Inspanningen Netwerk (DIN) gemaakt (zie Bijlage I) waarin de visie, de strategische doelen en de bijbehorende inspanningen (processen, projecten, activiteiten) helder en in samenhang uiteengezet worden voor Hillegom, Lisse en Teylingen.

In dit programma is regionaal samenwerken belangrijk om het waterbed effect te voorkomen.

Daarom is er in samenspraak met Noordwijk en Katwijk ook een DIN gemaakt voor die gemeenten.



3. Resultaten Fase 1

3.1 Omvang van de opgave onderzocht

Bij het bepalen van de omvang van de opgave werd steeds duidelijker dat we veel **niet** weten. En dat we met de huidige instrumenten die ons ter beschikking staan, ook veel niet **kunnen** weten.

3.1.1 Aantal werkende arbeidsmigranten in de regio

Uit onderzoek van Decisio (in opdracht van Greenport Duin & Bollenstreek, 2021) blijkt dat er 10.370 internationale medewerkers in de Duin & Bollenstreek werken die passende huisvesting nodig hebben. Rapporten van de provincie Zuid-Holland en de rekenkamercommissie HLN staven deze opgave.

3.1.2 Verblijfsadressen onbekend: procedure inschrijven nodig

Arbeidsmigranten worden in de Basisregistratie Personen (BRP) ingeschreven als niet-ingezetene, in het Register Niet-Ingezetenen (RNI). Hiermee verkrijgen zij een Burgerservicenummer (BSN). Bij deze inschrijving wordt naast een kleine set persoonsgegevens ook het woonadres in het buitenland geregistreerd, maar niet het verblijfadres in Nederland. Het is dus onbekend op welk adres de arbeidsmigrant in Nederland verblijft. De verplichte registratie in de BRP na 4 maanden verblijf wordt vaak niet gedaan. Dat komt omdat er geen financiële prikkel is, men niet op de hoogte is van deze regel of alweer is vertrokken.

Gemeenten hebben een juiste registratie nodig om gericht beleid te kunnen maken en te handhaven. Ook is dit een voorwaarde om zaken als uitbuiting, fraude en andere misstanden terug te dringen. Verplicht inschrijven is niet mogelijk vanwege Europese wetgeving. De landelijke overheid onderzoekt al enige tijd hoe dit anders kan.

Per 22 oktober 2022 is een (systeem)wijziging opgenomen in de BRP (Logisch Ontwerp BRP 4.1, w 154). Daarin is speciaal voor arbeidsmigranten geregeld dat aanvullende contactgegevens kunnen worden geregistreerd in de RNI. Dit lost niet alles op, maar geeft wel meer mogelijkheden voor controle achteraf.

In Hillegom heeft in 2020 een pilot "registratie arbeidsmigranten" gedraaid in samenwerking met een uitzendbureau. Daarin is een proces beschreven om in- en uitschrijving vereenvoudigd te kunnen uitvoeren.

Op dit moment zijn we ons aan het oriënteren op de mogelijkheid om regionaal een actuele procedure inschrijving te gaan uitrollen. VNG zal ons hierin ondersteunen met best practices. Dit vraagt uiteraard om voldoende capaciteit en middelen bij de afdeling BRP. Zie verder bij Vooruitblik Fase 2.

3.2 De omvang van de huidige huisvesting

Zonder informatie kunnen we niet sturen. In verschillende projecten is het van belang dat we op basis van feitelijke informatie onze aanpak formuleren. Vanwege de weinige inschrijvingen is het BRP geen betrouwbare bron om de omvang van de huisvesting in beeld te krijgen.

We beschikken als gemeente over zeer veel informatie door wettelijke taken die wij uitvoeren. Daarom is een project gestart dat – waar mogelijk - de omvang van de huidige huisvesting van arbeidsmigranten in kaart brengt en deze adressen verrijkt met zoveel mogelijk relevante databronnen. Met deze gegevensverzameling houden wij rekening met alle (on)mogelijkheden op het gebied van privacy, gegevensbescherming en de AVG.

In 2020 is een eigen onderzoek gestart naar panden op basis van gemeentelijke bronnen en volgens de normen van de privacywetgeving. Dit project is binnen het programma Data Gedreven Sturen (DGS) vormgegeven en blijft doorlopen zolang het programma loopt. Zo houden we de situatie in beeld en monitoren de voortgang. Het beoogde resultaat is een beeld van de omvang van de huidige huisvesting in de HLT-gemeenten.

Als we willen bereiken dat de huisvesting legaal en passend is bij de verblijfsduur, is het nodig dat we weten waar de arbeidsmigranten zijn gehuisvest. Behalve de BRP en onze eigen informatie, kunnen marktpartijen ons de adressen aanleveren waar arbeidsmigranten zijn gehuisvest.

3.4 Geactualiseerd beleid: Beleidsregel

De huisvesting van arbeidsmigranten vormt een bijzonder onderdeel van de woningmarkt. De woonruimte wordt vaak gedeeld, volledig gemeubileerd verhuurd en wisselt vaak van bewoner. De huurprijzen zijn gekoppeld aan het inkomen van de arbeidsmigrant en vallen dus niet onder de Woningwet. De werkgever (vaak uitzendbureaus) is wettelijk verantwoordelijk voor de huisvesting van hun medewerkers maar de gemeente moet dit mogelijk maken. Het is dus een gedeelde verantwoordelijkheid. Doordat de huisvesting niet onder de reguliere wetten valt en er geen heldere kaders bestaan, zijn er mogelijkheden gecreëerd waarin de kwaliteit van de leefomstandigheden en de veiligheid niet altijd wordt geborgd. En is een voedingsbodem ontstaan voor ondermijning door malafide huisvesters.

De beleidsregel 'Ruimtelijke randvoorwaarden logiesgewijze huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten Duin & Bollenstreek' is sinds augustus 2022 bijgesteld.

Daardoor kan huisvesting gerealiseerd worden binnen bedrijfsgebouwen van actieve agrarische bedrijven. In de beleidsregel is ook opgenomen dat aanvragers voor die verruiming met een goed plan moeten komen om met de omgeving in gesprek te gaan. Ook een keurmerk voor de kwaliteit van de huisvesting is opgenomen.

Inhoud van de beleidsregel:

<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2022-347095.html>

In de praktijk lijkt het erop dat de markt nog steeds een beperking ervaart in mogelijkheden om huisvesting te gaan ontwikkelen. Waarom dit zo is, weten we nog niet.

Hierdoor komt de "bed voor bed" regeling als reële optie voor creëren van legale plekken, naar boven. Deze regeling houdt in dat de huidige huisvesting situaties voldoen aan wet- en regelgeving en zo niet, dat er alternatieve locaties worden gevonden.

Zie verder onder Vooruitblik Fase 2.

3.5 Netwerkanalyse gedaan

Er is in 2021 een netwerkanalyse voor de Bollenstreek gedaan door een externe partij. Het doel van de analyse was om te achterhalen welke partijen er actief zijn op het gebied van arbeidsmigranten en hoe dit in de Bollenstreek in elkaar zit. Dit helpt ons om arbeidsmigranten en de partijen waarmee ze werken te kunnen bereiken en hen uit te nodigen om met ons samen te werken om de doelen te bereiken.

Door de partijen in kaart te brengen met een netwerkanalyse, is het mogelijk een onderverdeling te maken tussen cruciale stakeholders, partijen die alleen geïnformeerd moeten worden, en partijen die meedenken bij een volgende stap. In de volgende fases van het programma wordt hier actief de verbinding mee gezocht, en worden partijen meegenomen in de communicatie.

De netwerkanalyse is opgesteld binnen de kaders van de AVG.

3.6 Samenwerken binnen netwerken

Als gemeenten Hillegom, Lisse, Teylingen zijn we voor actuele informatie en inhoudelijke ondersteuning aangesloten bij meerdere platforms en netwerken, met name het VNG netwerk Arbeidsmigranten (ondersteuningsprogramma, forum, en werkgroep Zorg & Welzijn) en Platform 31 Leerkring Arbeidsmigranten. Het is belangrijk dat we contact hebben met deze organisaties die ook kunnen wijzen op best practices. Vanuit het programma zijn hier inmiddels goede en structurele contacten mee.

4. Conclusie fase 1

In deze eerste fase is veel onderzocht en geregeld, als voorwaarden voor de volgende stappen. Vooral is helder geworden dat de wereld waarin de arbeidsmigrant zich beweegt, zich maar moeizaam laat kennen. Oftewel: hoe meer we weten, hoe meer helder wordt dat we ook nog veel niet weten.

We moeten ook concluderen dat in de voorbije periode het programma te lijden heeft gehad van wisselende aandacht. Enerzijds door de uitbraak van Corona en ook door een niet stabiele aanwezigheid van capaciteit en middelen. Als laatste onderkennen we dat we soms niet anders konden dan wachten op landelijke ontwikkelingen en regelingen.

Onderkennen we de noodzaak van arbeidsmigranten voor de regio, zien we het gebrek aan een duidelijke plek voor hen in onze samenleving en nemen we de op de loer liggende ondermijning serieus? Dan volgt daaruit dat we handen en voeten moeten geven aan onze visie, doelen en bijbehorende inspanningen om iets aan deze situatie te doen.

We hebben daarin nog een weg te gaan, en die omschrijven we in het volgende deel: Vooruitblik Fase 2. Daarbij horen ook capaciteit en middelen voor het uitvoeren van het programma.



5. Vooruitblik Fase 2

5.1 Meer en duurzame samenwerking

De partijen die betrokken zijn bij de huisvesting van arbeidsmigranten, de gemeenten en werkgevers/uitzenders, zijn van elkaar afhankelijk om hun verantwoordelijkheden na te komen en tot structurele oplossingen te komen. Het is dus van belang om te investeren in duurzame toekomstbestendige verbanden. In de volgende fase van het programma zullen daarom structurele overleggen opgestart worden. De gemeenten nemen hierin de regie.

Voor de concrete projecten en activiteiten geeft het Doelen Inspanningen Netwerk in Bijlage I, handvaten voor het werk in de komende 4 jaar. De gemeenten Lisse en Teylingen gaan hiermee aan de slag.

5.2 Integrale aanpak huisvesting arbeidsmigranten

5.2.1 Project ontwikkeling huisvesting arbeidsmigranten

Doel: er zijn integrale randvoorwaarden waar ontwikkelende partijen zich aan moeten houden en mogelijke huisvestinglocaties die voldoen zijn in beeld.

Opstellen en vaststellen ontwikkelkader. Het ontwikkelkader regelt een aantal niet-ruimtelijke zaken uit de huidige regionale beleidsregel en spreekt spelregels af. Het biedt een eenvoudig overzicht waaraan marktpartijen moeten voldoen: eisen aan de kwaliteit van de huisvesting (minimaal SNF-normen) en voorwaarden om de leefbaarheid en veiligheid van bewoners en omwonenden te borgen.

Na het inventariseren van rollen, taken en verantwoordelijkheden van al die verschillende partijen (huisvestend, uitzenders, tussenpartijen) gaan we in gesprek hierover en inventariseren waar mogelijkheden zijn en wat de belemmeringen zijn. We kijken hierbij ook naar de huidige huisvesting: wat ontbreekt daaraan en wat kunnen we doen om die te verbeteren. Ook wordt hier onderzoek naar leegstand van bijvoorbeeld bedrijfspanden meegenomen.

Voorwaarden:

- Het dashboard blijven voorzien van input de om resultaten van ons werk te monitoren.
- Voor dit project is samenwerking met huisvesters en openheid over bestaande huisvestingslocaties van huisvesters noodzakelijk.
- Borging handhaving: om te komen tot een duurzame en veilige oplossing voor de huisvesting van arbeidsmigranten zal een handhavingsnotitie worden geschreven. Deze zal vervolgens door de colleges worden vastgesteld. Voor de uitvoering van deze notitie zullen financiële middelen beschikbaar moeten worden gesteld. Als de notitie is afgerond, zal bij de gemeenteraad een verzoek worden gedaan voor deze benodigde middelen.

5.2.2 Communicatie en participatie

Bij de uitvoering van fase 2 worden inwoners in het algemeen geïnformeerd over waarom, welke stappen gezet worden in de aanpak van huisvesting van arbeidsmigranten. En wat dat oplevert voor de gemeenschap. Praktijkverhalen en een overzicht van vragen en antwoorden kunnen

daarbij behulpzaam zijn. Bij mijlpalen (denk bijvoorbeeld aan afspraken met marktpartijen over normen) vindt actieve communicatie plaats.

Hiervoor wordt een korte communicatie aanpak met actieplan gemaakt. Een communicatieadviseur maakt deel uit van het programmateam, op momenten waarop informatie aan inwoners nodig is.

Als er in de praktijk sprake is van een concrete locatie, dan betreft de initiatiefnemer de directe omgeving bij zijn of haar plannen. De gemeente maakt bij ontvangst van een aanvraag afspraken met de initiatiefnemer over de manier van communiceren. Over een locatie wordt pas gecommuniceerd als – onder meer - de initiatiefnemer participatieplan heeft opgesteld en de gemeente kan instemmen met de aanpak van participatie.

Dit en meer is vastgelegd in de beleidsregel '[Ruimtelijke randvoorwaarden logiesgewijze huisvesting tijdelijke arbeidsmigranten Duin & Bollenstreek](#)'.

5.3 Vervolg lopende projecten

5.3.1 Inschrijven arbeidsmigranten in Basisregistratie Personen

Doel: we kennen de arbeidsmigranten die hier wonen en werken. Zij hebben dezelfde rechten en plichten als iedereen.

Op dit moment zijn we ons aan het oriënteren op de mogelijkheid om op regionaal niveau een actuele procedure inschrijving te gaan uitrollen. VNG ondersteunt dit met best practices. Dit vraagt wel om voldoende capaciteit en middelen bij de afdeling BRP. De juiste informatie voor besluitvorming hierover is nog niet beschikbaar.

5.3.2 De huidige huisvestingssituatie in beeld brengen op basis van data

Vervolg van fase 1. We blijven de huidige situatie monitoren zodat we zicht hebben op wat er speelt in onze gemeenten en om te kunnen zien wat onze activiteiten opleveren.

5.3.3 Samenwerking met andere domeinen verkennen

Informeren van arbeidsmigranten over hun rechten en plichten, én integratie in onze samenleving vraagt erom om ook het domein MO te betrekken in het programma. Ook de kerken zijn een belangrijke partij die betrokken moet worden.

Concrete voorbeelden voor activiteiten in andere domeinen: uitbreiden infopunt Polen voor alle EU-migranten, verkennen van de behoefte aan huisartsenzorg, combi huisvesting bijzondere doelgroepen verkennen, et cetera.

5.4 Continuïteit

Zoals eerder benoemd in dit stuk, heeft het programma te lijden gehad onder wisselende aandacht voor het onderwerp en gebrek aan structurele capaciteit en middelen. Naast bovengenoemde inspanningen, zal een programmamanager de benodigde samenhang moeten aanbrengen tussen de diverse inspanningen, en de uitvoering ervan ook monitoren. Deze zal ook de communicatie met externe partijen onderhouden als dit vanuit het programma in z'n geheel noodzakelijk is.

De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat de inzet van deze capaciteit er door de organisatie niet 'bij kan worden gedaan'. Wij stellen daarom voor om de komende 4 jaar 1 ton per jaar per gemeente beschikbaar te stellen om de continuïteit te kunnen waarborgen.

5.5 Inzet middelen en capaciteit

Inschatting benodigde capaciteit programmamanager: 24 uur per week.

Verder is het van belang een programmateam te formeren dat op structurele basis bij elkaar komt om met elkaar af te stemmen op inhoud en proces.

In dit team zit onder andere de communicatie/participatie adviseur en als nodig de opdrachtgever van de opgave. Afhankelijk van welke projecten er in fase twee worden opgestart, zitten ook de projectleiders van deze projecten in het programmateam.

Inschatting benodigde capaciteit communicatie/participatie-adviseur wordt geschat op gemiddeld 4 tot 8 uur per week, uitgaand van maatwerk per gemeente. Deze inzet is in de eerste fase gericht op actieve communicatie over de projecten die uitgevoerd worden en de nut en noodzaak daarvan. En parallel en daarna richt de inzet zich op communicatie rond concrete aanvragen. Daar hebben initiatiefnemers zelf een grote rol in. De gemeenten beoordelen de participatieplannen van initiatiefnemers. Hier kan de communicatie/participatie-adviseur bij helpen.

De meeste activiteiten die we in de komende fase willen inzetten of prolongeren, vereisen 4 uur per week. Het gaat dan om capaciteit uit de clusters Wonen en Economie, team planvorming en team burgerzaken en optioneel inzet van domein MO.

ROLINVULLING*)	UREN/WEEK
Ambtelijk opdrachtgeverschap (AOG)	2
Programmamanager	24
Communicatieadviseur	6
Programmteamlid wonen	4
Programmteamlid ruimtelijke advisering	4
Programmteamlid sociaal domein	0,5
Programmteamlid Economie	0,5
Programmteamlid Toezicht & handhaving	0,5
Programmteamlid burgerzaken	0,5
Projectleider data gedreven sturen	2

5.6 Planning

Inherent aan een programma aanpak is dat zaken lastig te plannen zijn: we zijn afhankelijk van landelijke en lokale ontwikkelingen en voorzieningen, en er is onder de diverse inspanningen een wederzijdse afhankelijkheid. Daarom is de sturing zo belangrijk.

Als duidelijk is dat voldoende capaciteit en middelen kunnen worden ingezet om de programma doeleinden te behalen, wordt er per project of proces een apart plan uitgewerkt met daarin een grove planning en benodigde capaciteit.

5.7 Besluitvorming

Besluiten worden genomen op drie niveaus: de eindverantwoordelijke bestuurders, de opdrachtgever, en door het programmamanagement. De programmamanager is betrokken bij elk niveau en legt de te nemen besluiten voor bij het juiste gremium.

De raad wordt in de P&C-cyclus geüpdatet over de voortgang van het programma en ook bij afronding van een volgende fase.

BIJLAGE 1 - Doelen en inspanningen netwerk (DIN)

