

VOORTGANG EN RESULTATEN MAATREGELEN EU-ARBEIDSMIGRATIE

1. Inleiding

Sinds de invoering van vrij verkeer van werknemers met acht Midden- en Oost-Europese landen in 2007 is de arbeidsmigratie naar Nederland uit deze landen fors gestegen. In 2014 is het vrij verkeer van werknemers verder uitgebreid met Bulgarije en Roemenië. Vrij verkeer van werknemers is een van de verworvenheden van de Europese Unie. Nederland heeft een open, internationaal georiënteerde economie en heeft baat bij een Europese arbeidsmarkt. Vrij verkeer van werknemers biedt voor de individuele burgers kansen om al dan niet tijdelijk in een ander land te werken, maar is ook goed voor de Nederlandse economie en samenleving als geheel. Tegelijkertijd heeft het kabinet oog voor de nadelen die hieraan zijn verbonden. Hierom is het kabinet in 2011 gestart met het project EU-arbeidsmigratie. Dit project had tot doel om de negatieve kanten van het vrij werknemersverkeer zo veel mogelijk tegen te gaan op het terrein van oneerlijke concurrentie, uitbuiting, overbewoning, overlast en het onredelijk gebruik van sociale voorzieningen. In de loop van het project is daarnaast meer aandacht gekomen voor hoe EU-arbeidsmigranten kunnen participeren in onze samenleving. In het project wordt onder meer samengewerkt met gemeenten, sociale partners en zelforganisaties.

Deze notitie heeft tot doel om in beeld te brengen wat de maatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen in het kader van het project hebben opgeleverd. Dit is echter lastig te onderbouwen met alleen cijfers. Er is daarom ook gesproken met verschillende betrokken partijen binnen en buiten de overheid. Het gaat daarbij onder meer om betrokken gemeenten, sociale partners, zelforganisaties en organisaties van huisvesters. De resultaten van deze interviews zijn uitgewerkt in de kaders aan het eind van ieder hoofdstuk. In de bijlage is een overzicht gegeven van de partijen die zijn geïnterviewd. Deze notitie gaat in op de voortgang en de resultaten van maatregelen op achtereenvolgens de volgende beleidsterreinen:

- Werk en handhaving
- Aanpak misbruik van sociale voorzieningen, overlast en criminaliteit
- Registratie
- Taal, participatie en voorlichting
- Huisvesting

2. Werk en handhaving

Het uitgangspunt is dat arbeidsmigranten recht hebben op goede arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden. Als zij in dienst zijn van een Nederlands bedrijf dienen arbeidsmigranten hetzelfde behandeld en beloofd te worden als mensen die in Nederland wonen. Als arbeidsmigranten naar Nederland komen en een buitenlandse werkgever hebben, dan hebben ze recht op de harde kern van de in Nederland geldende arbeidsvoorwaarden, inclusief de algemeen verbindend verklaarde cao. Het gaat dan om de zogenaamde kernbepalingen die betrekking hebben op minimumregelingen rondom loon, vakantiedagen en arbeidstijden, en regelingen rondom arbeidsomstandigheden en gelijke behandeling.

Registratieplicht van uitzendondernemingen

In het kader van de bestrijding van malafide uitzendbureaus is op 1 juli 2012 voor ondernemingen die arbeidskrachten ter beschikking stellen een registratieplicht bij de Kamer van Koophandel (Kvk) ingevoerd in de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi). Het doel van deze registratieplicht is vergroting van de transparantie van de uitzendmarkt

Acties van de Inspectie SZW

De Inspectie SZW werkt aan eerlijk, gezond en veilig werk, een goed werkende arbeidsmarkt en een goed werkend socialezekerheidsstelsel. Ze doet dit op basis van risico- en omgevingsanalyses. De Inspectie richt zich vooral op het aanpakken van ernstige overtredingen van wetten of regels waardoor werknemers of andere personen onaanvaardbare risico's lopen. De aanpak van vooral arbeidsuitbuiting, onderbetaling, onvoldoende arbozorg en illegale tewerkstelling heeft hoge prioriteit. Vanwege de grote verschillen in arbeidskosten tussen Midden- en Oost-Europese landen

en Nederland kan er extra druk ontstaan op de beloning op de arbeidsmarkt en op de positie van laag- en middelgeschoolde werknemers. Dit is vooral het geval als migranten akkoord gaan met mindere arbeidsvoorwaarden.

Voor zover de Inspectie SZW dat kan waarnemen zijn arbeidsmigranten voornamelijk werkzaam in arbeidsintensieve sectoren, zoals de land- en tuinbouw, horeca, transport en schoonmaak. In deze sectoren wordt scherp geconcurrereerd op arbeidskosten, wat het risico op overtreding van arbeidswetgeving groot maakt. De kwetsbare positie van veel arbeidsmigranten verhoogt het risico op onderbetaling, illegale tewerkstelling en fraude. De Inspectie zet dan ook een belangrijk deel van de beschikbare capaciteit in op deze sectoren.

Tot 1 januari 2014 kwamen Roemenen en Bulgaren in beeld bij overtredingen van Wet arbeid vreemdelingen (Wav): werkgevers lieten hen werken zonder tewerkstellingsvergunning. Sinds 1 januari 2014 mogen zij in de gehele EU werken zonder dat de werkgever over een vergunning hoeft te beschikken. Dat wil echter niet zeggen dat er geen sprake meer is van regelovertreding bij werkgevers van deze groepen. De Inspectie blijft werkgevers controleren op naleving van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml), de Arbeidsomstandighedenwet en de Arbeidstijdenwet. Arbeidsuitbuiting (overtreding van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht) is vaak een combinatie van excessen op het terrein van arbeidsomstandigheden, loon en illegale tewerkstelling. Daarbij zijn de werknemers vaak afhankelijk van hun werkgever voor bijvoorbeeld arbeid, wonen of vervoer. EU-arbeidsmigranten zijn een kwetsbare groep voor arbeidsuitbuiting. De Inspectie ziet het als zijn taak om werknemers te beschermen tegen deze praktijken. Niet alle excessen betreft arbeidsuitbuiting in de zin van het Wetboek van Strafrecht, maar vaak is wel sprake van slecht werkgeverschap. Dit is altijd onwenselijk. Wanneer sprake is van andere misstanden dan arbeidsuitbuiting kan onderzoek gedaan worden naar naleving van de Arbeidsomstandighedenwet, de Wml, de Wav of de Arbeidstijdenwet. In 2013 rondde de Inspectie SZW vijftien opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting af. Bij deze onderzoeken kwamen regelmatig EU-arbeidsmigranten als slachtoffer in beeld.

Aanpak Malafide Uitzendbureaus

Begin 2012 is het programma Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU) gestart. AMU heeft geleid tot inzicht in de aard, omvang en het karakter van malafiditeit in de uitzendbranche. Samen met mijn partners heb ik een samenhangend en elkaar versterkend systeem voor de bestrijding van malafide uitzendbureaus opgezet. In een vervolgtraject is voorzien.¹ Met dit programma zijn de volgende resultaten bereikt:

- Er is een beter beeld van de problematiek in de uitzendbranche. Zo blijkt dat ongeveer 20% van het bestand elk jaar muteert, waarbij er sprake kan zijn van een faillissement gevolgd door een verdachte doorstart.² Daarom is er een aanpak ontwikkeld, gericht op zowel het bestrijden én voorkomen van verdachte doorstarts na faillissementen als op de natuurlijke personen achter de ondernemingen.
- De Inspectie SZW heeft in deze periode 658 uitzendbureaus en ruim 1000 inleners gecontroleerd en de Belastingdienst heeft ruim 3300 onderzoeken gestart.
- De Inspectie SZW, Belastingdienst, UWV en SNCU legden in de afgelopen twee jaar voor €105,1 miljoen aan corrigerende maatregelen op aan overtreders in de uitzendbranche.

Hiernaast heeft SZW in 2012 samenwerkingsafspraken gemaakt met de gemeente Rotterdam, de ABU, de SNCU, de KvK en de FNV om malafide bureaus in Rotterdam aan te pakken. De afspraken waren drieledig: meer handhaven, meer voorlichting en betere informatiedeling. De afspraken zijn afgerond en besloten is de samenwerking op reguliere basis voort te zetten. Rotterdam blijft verder in overleg met SZW om te bekijken wat er nog meer mogelijk is om overlast van malafide bureaus binnen hun gemeente te beperken.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 17 050, nr. 473.

² Gezamenlijke risicoanalyse door Inspectie en Belastingdienst.

Aanpak schijnconstructies

Sommige werkgevers zoeken de randen van de wet op om arbeidskosten te verlagen en gaan daar soms zelfs overheen. Dit hangt onder andere samen met de toename van het aanbod van arbeidskrachten uit andere landen, die soms bereid zijn tegen een lager uurloon te werken dan Nederlandse arbeidskrachten. Om dergelijke praktijken aan te pakken wordt gewerkt aan het wetsvoorstel Wet aanpak schijnconstructies (WAS). De WAS wordt zo spoedig mogelijk aan de Tweede Kamer aangeboden.

Voor het zomerreces heeft de Tweede Kamer een voortgangsrapportage aanpak schijnconstructies ontvangen.³ In deze brief is de WAS op hoofdlijnen beschreven.

Vanwege het belang van internationale samenwerking bij de aanpak van schijnconstructies zijn in 2013 met Polen, Roemenië, Bulgarije en Kroatië afspraken gemaakt over onder andere het uitwisselen van informatie over werkgevers die wet- en regelgeving overtreden en gebruik maken van schijnconstructies.

Voorts gaat het kabinet er mee door op EU-niveau aandacht te vragen voor het tegengaan van uitbuiting van arbeidsmigranten, fraude door werkgevers en schijnconstructies op de arbeidsmarkt; verschijnselen die oneerlijke concurrentie en verdringing van nationaal arbeidsaanbod in de hand werken. Om oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegen te gaan, is het daarnaast ook van belang dat de Detacheringsrichtlijn tegen het licht wordt gehouden.

Handhaving collectieve arbeidsvoorwaarden

Bij de naleving van arbeidsvoorwaarden is een belangrijke rol weggelegd voor cao-partijen die toezien op de naleving van de (algemeen verbindend verklaarde) cao. Zowel FNV en CNV zijn actief met het voorlichten en ondersteunen van arbeidsmigranten. Zo schikte de CNV de afgelopen jaren ruim 500 zaken met werkgevers, waardoor werknemers het juiste loon zijn gaan ontvangen. Op basis van het artikel 10 van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (AVV) ondersteunt de Inspectie SZW de sociale partners bij de handhaving van de cao. De vakbonden hebben bovendien een aantal belangrijke rechtszaken gewonnen. Al deze activiteiten dragen bij aan het creëren van een gelijk speelveld.

Ook de aangenomen Handhavingsrichtlijn bij de Detacheringsrichtlijn geeft nadere handvatten voor de handhaving van goede arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden bij grensoverschrijdende dienstverlening.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 17 050, nr. 484

Uit de interviews komt naar voren dat de situaties in de verschillende gemeenten zeer divers zijn. Zo geven de gemeenten Utrecht en Amsterdam aan dat er vooral hoogopgeleide EU-arbeidsmigranten naar deze steden komen waar op het gebied van eerlijk werk weinig problemen spelen. In de andere grote steden komen ook veel laag opgeleiden, waaronder Roma. Het maakt ook uit of er sprake is van een krimpregio, zoals Venray. Daar zijn de EU-arbeidsmigranten welkom omdat ze de economie een stimulans geven en lijken problemen rondom eerlijk werken minder prominent.

De vakbonden en enkele van de gemeenten die voor deze rapportage gesproken zijn, onderstrepen het belang van het tegengaan van oneerlijke concurrentie en het creëren van een gelijk speelveld. In een aantal regio's zijn Regionale Platforms fraudebestrijding opgericht, die zich niet alleen richten op het tegengaan van overbewoning maar ook op uitbuiting van EU-arbeidsmigranten. Het gaat hier vooral om de gemeenten waar laag opgeleide EU-migranten aan het werk zijn. De FNV, CNV, LTO en ABU geven hiernaast aan dat de aanpak van malafide uitzendbureaus op stoom is en de FNV en CNV zijn enthousiast over de huidige aanpak van schijnconstructies.

De twee migrantenorganisaties zien positieve stappen op het gebied van handhaving, zoals het opzetten van interventieteams, streng controleren van uitzendbureaus en de aandacht voor gelijke arbeidsvoorwaarden. Beide organisaties zien echter dat de partijen die willen, toch telkens een nieuwe manier vinden om de regels te omzeilen. Stichting Lize benadrukt overigens dat de focus vooral is op laag opgeleide migranten, terwijl Europese arbeidsmigranten vooral middelbaar en hoog opgeleid zijn.

3. Sociale voorzieningen en overlast

Nederland kent een goed en solide sociaalzekerheidsstelsel dat mensen een vangnet biedt als de omstandigheden waarin ze (tijdelijk) verkeren minder gunstig zijn. Met de maatregelen die in het kader van sociale voorzieningen zijn genomen wil het kabinet een onredelijk beroep op het sociaalzekerheidsstelsel tegengaan, de kans op werk vergroten en hierbij het beroep op bijstand verkleinen. Tevens zijn er maatregelen ingesteld om EU-arbeidsmigranten zonder verblijfsrecht terug te laten keren naar hun land van herkomst. In eerste instantie stimuleert het kabinet dat dit zelfstandig gebeurt. Lukt dit niet, dan kan gedwongen terugkeer plaatsvinden.

Uitkeringsafhankelijkheid

Al enkele jaren is er sprake van een stijging van de uitkeringsafhankelijkheid van migranten uit de EU-10 landen.⁴ Deze migranten zijn echter nog steeds, relatief en absoluut, ondervertegenwoordig in de uitkeringsstatistieken.⁵ Opvallend is wel de plotse stijging van het aantal WW-uitkeringen in 2012 ten opzichte van de jaren ervoor. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat werknemers uit deze landen oververtegenwoordigd zijn in tijdelijke banen. Werknemers met tijdelijke banen of die werken op uitzendbasis hebben een grotere kans op werkloosheid hebben dan werknemers met vaste banen.

Beleid ten aanzien van werkzoekende EU-burgers

Sinds juli 2011 geldt voor werkzoekende EU-burgers in Nederland een strenger beleid: EU-burgers die langer dan drie maanden in Nederland willen verblijven om werk te zoeken, mogen dit alleen als ze concreet uitzicht hebben op een baan. Zo moeten zij bijvoorbeeld kunnen aantonen dat ze een sollicitatieprocedure doorlopen en daadwerkelijk zijn uitgenodigd voor een gesprek.

Pilot Rotterdam

Rechtmatig in Nederland verblijvende EU-burgers behoren net als in Nederland woonachtige Nederlanders tot de kring van rechthebbenden van de bijstand. Een beroep op bijstand door een

⁴ Alle EU uitbreidingslanden sinds 2004 (exclusief Cyprus, Malta en Kroatië): Bulgarije, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Tsjechië en voormalig Tsjecho-Slowakije.

⁵ Zie ook het Jaarrapport Integratie 2012 van het CBS

EU-burger kan in specifieke individuele gevallen leiden tot beëindiging van het verblijfsrecht. Op dit moment beoordeelt de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) achteraf of het ontvangen van bijstand gevolgen heeft voor de rechtmatigheid van het verblijf. Nadat al eerder een pilot met Vaals was gestart, is een pilot uitgevoerd tussen de IND en de gemeente Rotterdam van oktober 2013 tot april 2014, waarbij de beoordeling van het recht op bijstand zo veel mogelijk met de beoordeling van het verblijfsrecht samenloopt. Hiervoor zijn concrete werkafspraken gemaakt tussen de gemeenten en de IND.

In het verlengde van de pilot verzoekt de motie Azmani-Hamer⁶ om, binnen de kaders van het Europees recht, wettelijk te verankeren dat gemeenten bij een bijstandsaanvraag van een EU-migrant, voorafgaand aan het toekennen van een bijstandsuitkering, laten toetsen door de IND of de bijstandsaanvraag gevolgen heeft voor het rechtmatig verblijf. Op dit moment worden de mogelijkheden voor een effectievere inzet van een beoordelingsprocedure bij een aanvraag voor bijstand door een vreemdeling onderzocht. Consultatie bij en adviezen van de uitvoeringsinstanties en gemeenten als ook de uitkomsten van de pilot Rotterdam worden betrokken bij de verdere ontwikkeling van een effectieve beoordelingsprocedure.

In 2013 werd van 170 EU-burgers het verblijfsrecht beëindigd omdat zij een onredelijk beroep op de bijstand deden. In de eerste negen maanden van 2014 gaat het tot nu toe om 70 gevallen⁷. Dit aantal zal nog verder oplopen. Dat is gelegen in de wijze van registratie: meldingen worden geregistreerd in het kwartaal of jaar waarin de melding bij de IND is binnengekomen. Het gebeurt zeer vaak dat een melding uit het ene kwartaal (of jaar) in een later kwartaal (of jaar) wordt afgehandeld. Bijvoorbeeld omdat de ontvangen bijstand in specifieke gevallen o.g.v. de richtlijn vrij verkeer pas na zes maanden als onevenredig wordt beschouwd. Dit betekent dat ook na 2014 het totaal over 2014 nog zal oplopen.

Ingezetenschap

Een van de voorwaarden voor het ontvangen van een bijstandsuitkering is dat de aanvrager woonachtig moet zijn in Nederland. In juni 2011 heeft het kabinet alle gemeenten geïnformeerd over de strikte toepassing van het woonplaatscriterium. Hiernaast zijn gemeenten via de Verzamelbrief geïnformeerd over de huidige werkwijze bij een beroep op bijstand door een EU-burgers naar aanleiding van uitspraken van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) vorig jaar.⁸

Taalreis in de bijstand

In het kader van de Wet werk en bijstand (WWB) is de passage uit het Regeerakkoord over de beheersing van de Nederlandse taal wanneer men een bijstandsuitkering ontvangt nader uitgewerkt. Het beheersen van de Nederlandse taal is een belangrijke factor voor deelname aan de Nederlandse arbeidsmarkt en om het beroep op bijstand zo kort mogelijk te houden. Het wetsvoorstel 'Wet taaleis WWB' is op 30 juni naar de Tweede Kamer gestuurd.

Aanpassing van de Wmo om onredelijke druk op maatschappelijke opvang te verlichten

Gemeenten zijn strikter de hand gaan houden aan de toegangseisen voor maatschappelijke opvang die in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) staan. Een voorbeeld hiervan is dat er bij iemand die beroep doet op maatschappelijke opvang sprake moet zijn van multiproblematiek. Hiernaast is de Wmo aangepast, zodat het sinds 1 januari 2014 eenvoudiger is om burgers van binnen de Europese Unie die minder dan drie maanden dan wel werkzoekend in Nederland zijn, de toegang tot maatschappelijke opvang te weigeren.

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 29407, nr. 166.

⁷ Afgerond op tientallen. Inclusief EER-landen en Zwitserland (bron IND).

⁸ De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft zich in maart 2013 uitgesproken over het recht op bijstand van EU-burgers en de werkwijze van een aantal gemeenten ten aanzien hiervan. De CRvB verduidelijkt in zijn uitspraken de bevoegdheidsverdeling tussen de gemeenten en de IND. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de beoordeling van het recht op bijstand. De IND is verantwoordelijk voor de beoordeling of het beroep op bijstand gevolgen heeft voor het verblijfsrecht. De uitspraken bevestigen dat een beroep op bijstand door een EU-burger die onvoldoende middelen van bestaan heeft, kan leiden tot beëindiging van het verblijfsrecht.

Handelingsperspectieven gemeenten

De minister van Wonen en Rijksdienst heeft in februari 2014 handelingsperspectieven voor gemeenten gepresenteerd om ongewenste gevolgen van vrij verkeer aan te pakken.⁹ Onderwerpen die spelen zijn onder andere bedelarij, straatmuziek, mobiel banditisme, overbewoning en huisjesmelkerij. De handelingsperspectieven zijn opgesteld met de gemeenten Den Haag en Rotterdam.

Beëindiging van het verblijfsrecht van criminele en overlastgevende EU-burgers

Om de problematiek van veelplegende en overlastgevende EU-burgers aan te pakken, wordt een driesporenbeleid gevoerd.¹⁰

Allereerst bestaat de mogelijkheid dat iemand ongewenst wordt verklaard. Een EU-burger kan ongewenst verklaard worden om redenen van openbare orde of openbare veiligheid. Ook kunnen onder bepaalde omstandigheden veelvuldig gepleegde lichte feiten een bedreiging vormen voor de openbare orde. De mogelijkheden om veelplegers ongewenst te verklaren is door recente jurisprudentie moeilijker geworden. Dit geldt vooral in gevallen waar sprake is van enkel lichte vergrijpen, zoals winkeldiefstal. Voor ongewenstverklarde vreemdelingen kan gedwongen vertrek aan de orde zijn. In de eerste helft van 2014 is van 160 EU-burgers het verblijf beëindigd in samenhang met het opleggen van een ongewenstverklaring. In 2013 ging het in totaal om 360 EU-burgers.¹¹ In de eerste zes maanden van 2014 hebben 110 EU-burgers met een ongewenstverklaring Nederland aantoonbaar verlaten. In 2013 waren dat er 250.¹²

Bij de groep overlastgevers waarbij onvoldoende (zwaarwegende) strafbare feiten spelen, wordt zelfstandig vertrek gestimuleerd. Een belangrijke partner in dit proces is de Poolse stichting Barka, zoals toegelicht in de bijlage bij de Kamerbrief van september 2013¹³. Het Rijk heeft subsidie verstrekt voor twee mobiele Barka-teams die zich in aanvulling op de gemeentelijke projecten zullen inzetten voor de re-integratie van deze specifieke doelgroep. Tussen 1 augustus 2013 en 30 juni 2014 zijn hierdoor in totaal 129 EU-burgers vrijwillig teruggekeerd naar het land van herkomst. Dit is in aanvulling op de inspanning die Barka voor de G4-gemeenten verricht. Barka heeft vooral ervaring met Poolse onderdanen, maar begeleidt ook EU-burgers van andere nationaliteiten terug naar lidstaat van herkomst. Aanvullend zal worden bezien of ook organisaties met een vergelijkbare aanpak uit andere lidstaten kunnen worden gevonden en gestimuleerd in Nederland activiteiten te gaan ontplooiën.

In derde en laatste instantie wordt bij een groep overlastgevers ingezet op verblijfsbeëindiging omdat niet aan de voorwaarden van Richtlijn 2004/38 (vrij verkeer van personen) wordt voldaan. Ook in dit geval kan gedwongen vertrek aan de orde zijn. In februari 2012 zijn de IND, de vreemdelingenpolitie in de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht en DT&V gestart met een pilot met als doel het tegengaan van overlast die wordt veroorzaakt door EU-burgers. Het betreft hier personen die zeer regelmatig in aanraking zijn geweest met de politie wegens verstoring van de openbare orde die strafrechtelijk gezien als overtreding wordt gekwalificeerd, zoals openbare dronkenschap en bedelen. Van deze mensen wordt het verblijfsrecht beëindigd als door de IND geconstateerd wordt dat zij niet voldoen aan de voorwaarden van de Richtlijn 2004/38. Deze pilot wordt eind 2014 landelijk uitgerold.

In 2013 is van 70 EU-burgers het verblijfsrecht beëindigd in het kader van de pilot EU-overlastgevers. In de eerste helft van 2014 gaat het om 40 EU-burgers.¹⁴

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 29 407, nr. 188

¹⁰ Voor een uitgebreidere toelichting, zie: Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 29 407, nr. 188

¹¹ Afgerond op tientallen. Inclusief EER-landen en Zwitserland (bron IND).

¹² Peildatum 1 augustus 2014. Afgerond op tientallen. Inclusief EER-landen en Zwitserland (bron DT&V).

¹³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 29 407, nr. 175

¹⁴ Peildatum 1 augustus 2014. Afgerond op tientallen. Inclusief EER-landen en Zwitserland (bron Dienst Terugkeer en Vertrek)

Uit de interviews komt naar voren dat de meeste gemeenten de afgelopen jaren strenger zijn gaan controleren op of migranten nog verblijfsrecht hebben zodra zij beroep doen op bijstand. De gemeenten Rotterdam en Den Haag geven echter aan dat toepassen van het woonplaatscriterium juridisch zodanig riskant is dat zij dit niet als een reële optie zien.

Hiernaast geven de gemeenten Den Haag, Utrecht en Rotterdam aan strenger toegangsbeleid te voeren op de maatschappelijke opvang sinds dit mogelijk is door aanpassing van de WMO. Hierbij geeft de gemeente Den Haag aan dat het slechts om een relatief kleine groep gaat die hiermee geweerd kan worden.

Gemeenten die te maken hebben met Barka zijn tevreden over de resultaten. De resultaten die hierboven genoemd worden zijn van de landelijk opererende mobiele teams. Los hiervan hebben de vier grote steden eigen afspraken met Barka.

Migrantenorganisatie Migrada meent dat in de praktijk de toekenning van sociale zekerheid voor migranten lastiger is dan zou moeten. De organisatie heeft signalen ontvangen dat UWV WW-aanvragen telkens anders beoordeelt en dat gemeenten in de praktijk verschillend beleid voeren op toekenning van bijstand.

4. Registratie

Een juiste en zo volledig mogelijke registratie van EU-arbeidsmigranten die in Nederland wonen of werken is de basis voor een effectief beleid en handhaving daarvan. Zo kunnen gemeenten bij een goede kwaliteit van deze registratie de gemeentelijke voorzieningen (waaronder huisvesting) beter afstemmen op het aantal inwoners.

Wet Basisregistratie Personen, Registratie Niet Ingezetenen en Registratie Eerste Verblijfadres

Het Rijk en gemeenten hebben de afgelopen jaren gewerkt aan een pakket van maatregelen om de registratie van zowel tijdelijke als lang verblijvende EU-arbeidsmigranten te verbeteren. Dit betreft bijvoorbeeld de invoering per 6 januari 2014 van zowel de Wet Basisregistratie Personen (Brp) als de pilot Registratie Eerste Verblijfadres (REVA). De Brp maakt het mogelijk om naast ingezetenen van Nederland ook personen te registeren die hier niet of slechts korter dan vier maanden verblijven of werken. Deze niet-ingezetenen kunnen bij de Registratie Niet Ingezetenen (RNI) een Burgerservicenummer (BSN) toegekend krijgen. Voorheen hielden de overheidsinstellingen elk hun eigen registratie bij van niet-ingezetenen met wie zij te maken hebben. Niet-ingezetenen kunnen zich bij achttien loketgemeenten laten inschrijven.

Uit de gegevens van de RNI blijkt dat tot en met augustus van de 79.335 nieuw ingeschrevenen 61% uit Polen, 5,3% uit Roemenië en 2,7% uit Bulgarije komt. Andere grote groepen zijn Duitsers (4,9%), Belgen (4%) en Hongaren (2,9%). Dit betreft nieuwe inschrijvingen sinds 6 januari 2014. Hoe deze cijfers zich verhouden tot het totaal aantal EU-migranten op dit moment in Nederland, is te lezen bij de Migrantenmonitor.

In de RNI staat het woonadres in het thuisland vermeld van de geregistreerde, indien dit bekend is. Voor gemeenten en het Rijk is het daarnaast belangrijk inzicht te verkrijgen in het eerste verblijfsadres in Nederland van de niet-ingezetenen. Daarom heeft het ministerie van BZK samen met de gemeenten Rotterdam, Den Haag, en Westland de pilot REVA opgezet. De gemeenten Eindhoven, Vlaardingen, Schiedam, Dordrecht en Nijmegen hebben zich inmiddels bij de pilot aangesloten.

Ter verbetering van de registratie van de langer dan vier maanden in Nederland verblijvende EU-burgers zal SZW in samenwerking met onder meer de gemeenten Rotterdam en het Westland een pilot 'Signaal Economisch Actief' starten. Voor gemeenten en Rijk is het van belang om te weten hoeveel EU arbeidsmigranten in Nederland wonen en werken. Bijvoorbeeld om effectief huisvestingsbeleid te maken en te handhaven. Uit de Brp kunnen uit hoofde van andere wet- en

regelgeving rechten en verplichtingen voortvloeien. Bijvoorbeeld het recht op inschrijving als woningzoekende en de plicht om gemeentelijke belastingen te betalen. Arbeidsmigranten zijn echter niet altijd geregistreerd in de Brp als ingezetene. Een deel van de arbeidsmigranten is zich niet bewust van de verplichting tot inschrijving en een ander deel wil bewust buiten beeld blijven. In deze pilot wordt onderzocht of door middel van een bestandsvergelijking kan worden nagegaan of een EU-burger die langer dan vier maanden in de RNI is ingeschreven nog Economisch Actief is in Nederland.

Workshops voor inschrijving

De gemeente Westland zet sterk in op registratie van arbeidsmigranten die hier komen wonen. Zo organiseert deze gemeente sinds juni 2011 in de 'short stay-facilities', bij ondernemers en op het gemeentehuis avonden om arbeidsmigranten te informeren over de rechten en plichten in Nederland en schrijven zij hen direct in de Brp als ingezetene in als ze aan de voorwaarden uit de Wet Brp voldoen. Om deze succesvolle aanpak te verspreiden onder andere gemeenten met soortgelijke problematiek organiseert de gemeente Westland regionale workshops. Tot nu toe hebben 68 gemeenten deze workshops gevolgd en zijn er met 22 gemeenten hierover voorbereidende gesprekken gaande.

Het adresonderzoeksprotocol

Het kabinet heeft in samenwerking met de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) in juni 2012 het adresonderzoeksprotocol gepubliceerd. Dit protocol is bedoeld om gemeenten te ondersteunen bij het uitvoeren van een gedegen adresonderzoek. Dit is noodzakelijk, omdat de gevolgen van een ambtshalve wijziging van het adres voor de betrokken persoon en de overheid groot kunnen zijn. Een dergelijk adresonderzoek wordt gestart als er twijfel bestaat over de juistheid van een adres of na het ontvangen van een signaal dat een persoon niet langer op het adres woont waarin hij staat ingeschreven.

Informatiedeling

Ter verbetering van de registratie van de langer dan vier maanden in Nederland verblijvende EU-burgers en bij twijfel over de juistheid van een adres, kunnen gemeentelijke afdelingen Burgerzaken sinds juli 2013 adresgegevens van werknemers die zijn geregistreerd bij het UWV raadplegen via SUWInet-Inkijk. Tot nu toe heeft ongeveer 60% van de gemeenten zich hiervoor aangemeld; 47% maakt hiervan ook feitelijk gebruik. Het betreft gemiddeld 8.000 opvragingen per maand. Gemeenten hebben in een enquête over fraudebewustzijn aangegeven meer op fraude alert te zijn. De toename in adresonderzoeken en het gebruik van SUWInet-inkijk lijken dit te bevestigen. In hoeverre deze raadpleging tot feitelijke veranderingen in de Brp hebben geleid is echter niet apart bijgehouden. Deze mogelijkheid heeft echter de beperking dat in SUWInet ook een buitenlands adres kan staan, waar een gemeente niets mee kan.

De gemeenten Den Haag, Rotterdam en Westland hebben van de mogelijkheid gebruik gemaakt om de Inspectie SZW te verzoeken om adresgegevens van door de Inspectie aangetroffen werknemers met hen te delen. Het kabinet zal de andere gemeenten nogmaals wijzen op de mogelijkheid.

Daarnaast geldt dat gegevens uit de Brp worden gecombineerd met actief DigiD-gebruik gericht op het signaleren van mogelijke fraude. Hierdoor zijn 548 accounts nader onderzocht, waarvan 169 accounts zijn geblokkeerd omdat bleek dat het ging om een poging tot fraude.

Boete in Wet Brp voor niet-inschrijving

Een gemeente kan sinds 6 januari 2014 een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste €325, - aan een persoon die een in de wet opgenomen verplichting niet nakomt om op verzoek (tijdig) de informatie te verstrekken die van belang is voor de correcte bijhouding van de basisregistratie personen. Omdat de mogelijkheid om deze boete op te leggen pas onlangs is ingevoerd en niet alle gemeenten hiertoe al zijn overgegaan, is er nog geen helder beeld van de effecten. Deze zullen aan

het eind van 2015 beter in beeld zijn.

Migrantenmonitor

De door het kabinet ingestelde Migrantenmonitor geeft op basis van een aantal bronnen inzicht in het aantal geregistreerde migranten dat in Nederland werkt, studeert, een uitkering ontvangt of zonder uitkering in Nederland verblijft. De eerste monitor betrof de periode 2007-2012 en de tweede monitor de periode 2011-2012.¹⁵ Uit de laatste monitor blijkt dat de meeste migranten uit de EU-26 uit Polen komen (29% in het laatste kwartaal 2012). Daarna volgen Duitsland (22%), België (9%) en het Verenigd Koninkrijk (8%). Deze percentages zijn niet of nauwelijks veranderd ten opzichte van de vorige Migrantenmonitor.

Het aantal geregistreerde Bulgaren nam toe van 15.770 in het eerste kwartaal van 2011 tot 18.270 in het laatste kwartaal van 2012 (16% toename). Het aantal geregistreerde Roemenen steeg in deze periode met 6% van 13.460 naar 14.320. Verder nam het totaal aantal mensen afkomstig uit Griekenland, Italië, Portugal en Spanje gevestigd in Nederland tussen het eerste kwartaal van 2011 en het laatste kwartaal van 2012 toe met 11% van 68.980 naar 76.360.

Registratie is bij veel gemeenten een serieus punt van aandacht. Uit de interviews komt naar voren dat gemeenten hier wisselende problemen mee ervaren, waardoor het moeilijk is een algemeen beeld te schetsen. Bij bijvoorbeeld Rotterdam speelt dat er weinig zicht is op verblijfsadressen van EU-migranten, bij anderen gaat het om een omslachtige uitschrijfprocedure. Bij sommige gemeenten spelen registratieproblemen bij de groepen die kort in Nederland verblijven, terwijl bij andere de inschrijving van migranten die lang in Nederland wonen wordt genoemd als belangrijkste punt. Er zijn ook gemeenten die aangeven geen problemen rondom registratie te ervaren. Voor werkgeversbonden speelt vooral of de aanpassingen niet een te grote belasting zijn voor de werkgevers.

Of het adresonderzoeksprotocol bekend is bij gemeenten en of ze hier gebruik van maken, heeft tot diverse reacties geleid. Sommige gemeenten gaven aan dat het protocol zeer onhandig is voor praktisch gebruik. De regio Noordkop Noord Holland gaf aan dat dit protocol in de praktijk goed hanteerbaar is, maar dat de elektronische terugmeldingen door alle betrokkenen beter zou kunnen worden uitgevoerd.

5 Participatie, taal en voorlichting

De praktijk leert dat veel arbeidsmigranten onvoldoende zijn voorbereid op hun komst naar Nederland. Zij hebben een beperkt of verkeerd beeld van de rechten, plichten, arbeidssituatie, arbeidsmarkt en het dagelijks leven in Nederland. De maatregelen op het gebied van voorlichting hebben het doel arbeidsmigranten op de hoogte te stellen van hun rechten en plichten in Nederland en hen wegwijs te maken in de Nederlandse samenleving. Arbeidsmigranten die hier langer zijn of blijven hebben er baat bij als zij de Nederlandse taal beheersen. Het kabinet en gemeenten hebben een aantal maatregelen genomen om hen hierin te ondersteunen.

Informatie voor de eerste maanden in Nederland

De flyer en de online brochure 'Nieuw in Nederland' geven informatie over werk, huisvesting, inschrijving, gezondheidszorg en onderwijs en zijn specifiek bedoeld voor de eerste periode in Nederland. Om die reden is de informatie, naast in het Nederlands, beschikbaar in dertien andere Europese talen. Europese migranten krijgen de flyer uitgereikt als zij zich inschrijven bij de gemeente of het RNI-loket. De brochure of informatie hierover is onder meer verspreid onder gemeenten, zelforganisaties van migranten, de uitzendbranche, ambassades van EU-lidstaten in Den Haag, de Nederlandse ambassades in EU-lidstaten en Eures-kantoren in de landen van

¹⁵ Kamerstukken 29407, nr. 162 en 187.

herkomst en bij verschillende manifestaties over en voor Europese migranten.

Via twee Google Adword campagnes is de vindplaats en de bekendheid van de brochure verder vergroot door bij specifieke zoektermen mensen via een advertentie te attenderen op de brochure 'Nieuw in Nederland'. Vanaf de tweede helft van 2014 zal een vervolgcampagne plaatsvinden. De campagnes via Google hebben geleid tot flinke toenames in het bezoek aan de webpagina www.newinthenetherlands.nl, onderdeel van de website van de Inspectie SZW (www.inspectieszw.nl). Vooral de aantallen bezoekers die Pools en Bulgars spreken namen sterk toe tijdens de laatste campagne; het aantal Roemeense bezoekers nam minder sterk toe.

Taal

EU-burgers zijn vanwege het vrije verkeer van personen niet inburgeringsplichtig en kunnen niet verplicht worden Nederlands te leren. Daarom zijn maatregelen vooral gericht op stimulering door middel van informatie over het belang en de mogelijkheden van taalonderwijs en het bieden van faciliteiten als aantrekkelijke zelfstudieprogramma's en het sociaal leenstelsel.

Informatie over het belang en de mogelijkheden van het leren van de Nederlandse taal vinden nieuwkomers in de flyer en brochure 'Nieuw in Nederland'. Daarnaast wordt het belang van Nederlands en de mogelijkheden om de Nederlandse taal te leren bij verschillende gelegenheden geagendeerd (bijeenkomsten, de Pools-Nederlandse krant Popolsku, etc.).

Specifiek voor EU-migranten heeft het Rijk in 2012 het uitgebreide zelfstudiepakket 'ZelfstartenmetNederlands' ontwikkeld met Pools, Roemeens en Bulgars als steuntalen. De verkoopcijfers van het zelfstudiepakket (á €75,50) zijn niet hoog: tot en met augustus 2014 zijn ruim 651 exemplaren verkocht.

Hiernaast heeft het Rijk bijgedragen aan de website oefenen.nl, waarop verschillende taal oefenprogramma's op verschillende taalniveaus worden aangeboden. Oefenen.nl wordt jaarlijks ca. 1,5 miljoen keer bezocht. Een indicatie van het gebruik door Europese migranten is de standaardtaal die is ingesteld op computers waarmee de website wordt bezocht. Pools is, na Engels, de tweede andere taal. Verder valt op dat er vier Oost-Europese talen in de top tien staan (Pools, Roemeens, Hongaars en Bulgars) en twee Zuid-Europese (Spaans en Portugees).

Het aantal EU-migranten dat gebruik maakt van de mogelijkheid van een taalvrijwilliger groeit jaarlijks. De koepelorganisatie van taalvrijwilligers 'Het-begint-met-taal' schat het aandeel thans op ongeveer 15% van de circa 8.000 bereikte anderstaligen. Het door het Rijk gefinancierde gratis te downloaden pakket 'Spreektaal', dat taalvrijwilligers ondersteunt in hun werk, is meer dan vijfduizend maal gedownload.

EU-arbeidsmigranten kunnen gebruik maken van hetzelfde sociale leningsstelsel als inburgeraars. Dit kan op voorwaarde dat een cursus gevolgd wordt bij een taalaanbieder met het keurmerk 'Blik op werk'. Van deze leningsfaciliteit wordt slechts sporadisch gebruik gemaakt. In de periode 2013 tot en met augustus 2014 zijn er 40 leningen toegekend aan EU-migranten.

Tot slot zal dit najaar een onderzoek worden gedaan om inzicht te krijgen in onder andere de overwegingen van arbeidsmigranten om wel of niet de Nederlandse taal leren, bekendheid met het aanbod, of het huidige aanbod aansluit op de behoeftes van de doelgroep en welke motivatie achter de keuze voor een bepaalde leermethode ligt.

Participatieverklaring

In 2014 wordt de participatieverklaring voor nieuwkomers – waaronder EU-migranten - getest in

17 Nederlandse gemeenten/regio's¹⁶. De gemeenten hebben een grote mate van vrijheid in de inrichting van het participatietraject dat zij ter versnelling van de integratie van migranten, rond de verklaring hebben opgezet. Met het ondertekenen van de participatieverklaring tonen nieuwkomers hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving en hun bereidheid om daar actief aan bij te dragen. De participatieverklaring draagt eraan bij dat migranten goed geïnformeerd zijn over hun rechten en plichten en een reëel beeld hebben van wat in Nederland van hen wordt verwacht.

ProDemos, het Huis voor Democratie en Rechtsstaat, heeft ter ondersteuning van de uitvoering van de pilots een module ontwikkeld over de kernwaarden van de Nederlandse samenleving. De module bestaat uit een brochure en een aantal interactieve workshops en sluit aan bij de inhoud van de participatieverklaring. Ook de brochures 'Nieuw in Nederland', gericht op verschillende doelgroepen nieuwkomers en beschikbaar in meerdere talen, worden door gemeenten ingezet in de pilots. Na het pilotjaar zal het kabinet bezien of de participatieverklaring wordt voortgezet en hoe het instrument wordt vormgegeven. In het voorjaar van 2015 zal de evaluatie van de pilots worden afgerond.

Onderzoek kinderen

Vanuit het verleden weten we dat aansluiting van een tweede generatie nieuwkomers niet vanzelfsprekend is en dat het van belang is om problemen vroeg te signaleren en in te grijpen. Dit geldt ook voor de kinderen van EU-arbeidsmigranten. Vanuit het onderwijs, gemeenten, welzijn- en zorginstellingen komen signalen over schooluitval, de 'onzichtbare kinderen', verwaarlozing, taalproblemen en de verwachting van een slechte aansluiting op de arbeidsmarkt. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft een verkennend onderzoek verricht naar de leefsituatie van kinderen van migranten uit Midden- en Oost-Europa in Nederland. Het verkennend onderzoek is op 23 september 2014 naar uw Kamer verzonden.¹⁷ De verkenning geeft aanleiding tot een verdiepend onderzoek.

Zelforganisaties

Er is eenmalig subsidie verleend aan Stichting Lize om een landelijk netwerk van organisaties en initiatieven voor EU-migranten op te richten. Doel van het netwerk is dat er meer en betere onderlinge kennisuitwisseling en samenwerking wordt gerealiseerd met het oog op het verbeteren van de maatschappelijke positie van Europese migranten. Daarnaast wordt naar mogelijke oplossingen voor geconstateerde specifieke knelpunten en problemen gezocht. Uitgangspunt is dat de nadruk ligt op het nemen van eigen verantwoordelijkheid en het versterken van eigen kracht door samenwerking. Het netwerk krijgt geen formele positie ten opzichte van de overheid en dient uiteindelijk op eigen benen te staan.

Voorlichting in landen van herkomst

In een samenwerkingsverband van het ministerie van Buitenlandse Zaken, de Sociale Verzekeringsbank, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Inspectie SZW wordt de capaciteit op de ambassades van Roemenië, Bulgarije en Polen tot 2016 uitgebreid in de vorm van een regionaal netwerk arbeidsmigratie. Doel is het leveren van een bijdrage aan het in goede banen leiden van (arbeids)migratie naar Nederland. Primaire taken van het netwerk zijn onder andere:

- het opvolgen van gemaakte werkafspraken tussen uitvoeringsinstanties en gemaakte afspraken op gebied van de aanpak van schijnconstructies en voorlichting tussen ministeries en uitvoeringsinstanties;
- plaatselijke voorlichting aan arbeidsmigranten;
- contacten met arbeidsinspecties (bijdragen aan het tegengaan van schijnconstructies en fraude);

¹⁶ Amsterdam, Den Haag, Westland, Den Bosch, Peel en Maas, Horst aan de Maas, Venray, Doetinchem, Enschede, Zundert (in samenwerking met de regio West-Brabant), Amersfoort, Ermelo, Harderwijk, Zeewolde, Spijkenisse, Deventer en Waalwijk.

¹⁷ Kamerstukken II, 2014/15, 29407, nr. 196.

- onderzoeken van mogelijkheden van incasso van onterecht of teveel uitbetaalde uitkeringen;
- onderzoek naar de mogelijkheden van opsporing van personen (die zijn vertrokken uit Nederland zonder bekend adres) in verband met uitkeringsfraude.

Voor de uitbreiding is lokaal geworven. De medewerkers komen in dienst van de respectievelijke ambassades. Startdatum is 1 oktober 2014 met een instructie/introductieweek in Nederland.

Uit de interviews komt naar voren dat zo goed als elke gemeente het voorlichtingsmateriaal van het Rijk gebruikt, meestal met toevoeging van eigen materiaal om gemeentespecifieke informatie te verschaffen. Enkele gemeenten menen dat de migrantengroepen die al langer naar Nederland komen, zoals Polen, beter geïnformeerd zijn, maar dat bij de nieuwe groepen geen vooruitgang te zien is. Dit beeld wordt ook bevestigd door de vakbonden. Stichting Lize geeft aan dat de Polen een grote groep vormen met een groot informeel netwerk, waardoor de kans bestaat dat onjuiste of verouderde informatie zich verspreidt. Migrada is van mening dat de informatiepositie van arbeidsmigranten onverminderd slecht is, vanwege de vele misstanden die zich blijven voordoen.

Een aantal gemeenten geeft aan specifieke informatiepunten te hebben ingericht voor EU-arbeidsmigranten, of voor nieuwkomers in het algemeen. Soms is dit door de gemeente gefinancierd, soms door welzijns- of zelforganisaties. De informatiepunten verlenen diensten zoals hulp bij specifieke vragen of het oplossen van problemen via een website, telefoon of bezoeken.

Sommige gemeenten en migrantenorganisaties bieden cursussen Nederlandse taal aan. Den Haag en Westland geven bijvoorbeeld aan dat zij bij een lokaal ROC trajecten hebben ingekocht specifiek voor EU-arbeidsmigranten en Amsterdam biedt eigen cursussen aan voor mensen met een taalachterstand, waar veel EU-burgers gebruik van maken. Ook bestaan er taalcursussen in de buurt die gesponsord worden door gemeenten. Gemeenten geven aan dat er veel animo is voor deze trajecten, die over het algemeen goedkoper zijn dan het zelfstudiepakket dat het Rijk aanbiedt. Het blijkt voor gemeenten niet mogelijk een indicatie te geven van de mate waarin de taalvaardigheid van migranten is toegenomen. Stichting Lize geeft aan dat het taalaanbod voor vooral middelbaar en hoog opgeleide migranten nog onder de maat is.

6. Huisvesting

Arbeidsmigranten zijn primair zelf verantwoordelijk voor het vinden van huisvesting. Zij zijn wel afhankelijk van voldoende aanbod van huisvesting. Het bestaande huisvestingsaanbod voor arbeidsmigranten is nog niet toereikend, zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin. Dit kan leiden tot overbewoning en overlast voor omwonenden. Partijen die betrokken zijn bij de huisvesting van arbeidsmigranten zijn gemeenten, werkgevers, woningbouwcorporaties/commerciële huisvesters. De minister voor Wonen en Rijksdienst heeft hierbij een landelijke regierol. Gemeenten voeren op lokaal niveau de regie rondom huisvesting van arbeidsmigranten en het bevorderen van de leefbaarheid van wijken. Dit doen zij onder andere via bestemmingsplannen, beleidsvisies en vergunningen. Het Rijk biedt hen een aantal ondersteunende faciliteiten die het beter mogelijk maken dat iedereen zijn verantwoordelijkheid neemt. Betrokken partijen hebben diverse maatregelen in gang gezet met als doel het huisvestingsaanbod voor EU-arbeidsmigranten te vergroten en de kwaliteit daarvan te waarborgen.

Nationale verklaring huisvesting arbeidsmigranten

De op 18 maart 2012 ondertekende nationale verklaring huisvesting arbeidsmigranten¹⁸ heeft als doel de 'sense of urgency' bij de betrokken partijen te vergroten en daarmee te zorgen voor meer en beter aanbod van huisvestingsplekken voor arbeidsmigranten in Nederland. Zoals aangegeven in de brief van 1 oktober 2013¹⁹ is met de betrokken partijen afgesproken te komen tot bestuurlijke huisvestingsafspraken in de negen regio's om vervolgens met de uitvoering van de maatregelen te beginnen. De bestuurlijke afspraken richten zich concreet op extra huisvestingsplekken die nodig zijn, de verdeling daarvan binnen de regio, de taakverdeling tussen de partijen onderling en een fasering in de tijd. Inmiddels zijn in alle negen regio's bestuurlijke afspraken gemaakt voor samen 31.000 huisvestingsplekken. Het is belangrijk deze plannen de komende jaren om te zetten in geschikte huisvestingsplekken voor arbeidsmigranten en in te zetten op de aanpak van malafide verhuurders. De minister voor Wonen en Rijksdienst heeft de Kamer op 27 februari 2014 geïnformeerd over de voortgang.²⁰ Op een aantal punten is de wet- en regelgeving aangepast om initiatieven voor tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten beter te kunnen faciliteren en om malafide verhuurders beter aan te kunnen pakken.

Stichting Normering Flexwonen

Het opnemen van normen voor huisvesting in cao's is een van de voornemens uit de nationale verklaring. De sociale partners hebben mede hierom de Stichting Normering Flexwonen (SNF) in het leven geroepen waardoor vooraf gewaarborgd is dat de kwaliteit van de huisvesting op orde is via het afgeven van een keurmerk. Via zelfregulering ziet de branche ook toe op de handhaving van de normen. Zo wordt o.a. gecontroleerd op het aantal vierkante meters per persoon (conform Bouwbesluit), de aanwezige voorzieningen in een pand en op het beheer van de huisvesting. In die gevallen waar bestaande huisvesting niet (volledig) voldoet aan wet- en regelgeving kunnen huisvesters/werkgevers gebruik maken van een Bed-voor-Bedregeling door met de gemeente hierover in overleg te treden. Den Haag is een van de eerste gemeenten die een dergelijke regeling hanteert. Op 16 oktober 2014 heeft de minister voor Wonen en Rijksdienst het 125^e SNF-certificaat uitgereikt tijdens het Praktijkcongres flexwonen EU-arbeidsmigranten. Meer dan 2500 huisvestingslocaties zijn nu opgenomen in het register. Nog eens 75 bedrijven hebben zich aangemeld om het keurmerk te behalen. De SNF geeft aan dat er maar een klein percentage niet door de eerste keuring komt. Op dit moment wordt er gewerkt aan het SNF-inhuur-register. Hierin zullen bedrijven worden opgenomen die niet zelf huisvesten, maar alleen maar gebruik maken van SNF-gecertificeerde huisvesting. Een eerste evaluatie van het registratietraject vindt plaats in het najaar.

¹⁸ De verklaring is getekend door minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Aedes, Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU), Nederlandse Bond van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen (NBBU), Vereniging van Internationale Arbeidsbemiddelaars (VIA), Land- en Tuinbouw Organisaties (LTO), Productschap Vee en Vlees (PVV), CNV Vakmensen, FNV Bondgenoten, Stichting Pools Overlegplatform in Nederland (PLON) en een zestal gemeenten en regio's.

¹⁹ Kamerstuk 29407, nr. 176.

²⁰ Bijlage bij Kamerstuk 29407, nr. 188.

Voorkomen dubbele afhankelijkheid door maximeren van toegestane inhoudingen

Veel werkgevers nemen verantwoordelijkheid voor de huisvesting van hun werknemers uit het buitenland. Dat kan voor beide partijen voordelen met zich meebrengen. Zo kan de werkgever 'zijn' mensen huisvesten in de nabijheid van het werk. En kan de werknemer zich de moeite van het veelal ingewikkelde zoeken naar passende huisvesting achter zich laten. Daarbij constateren werkgevers en werknemers dat er vaak onvoldoende passende en kwalitatief goede huisvesting beschikbaar is voor arbeidsmigranten om op eigen gelegenheid daadwerkelijk eigen huisvesting te vinden. In beginsel is deze dubbele verantwoordelijkheid geen onwenselijke. Zij doet immers niets af aan de mogelijkheid en vrijheid voor arbeidsmigranten eigen huisvesting te zoeken. Echter, zo blijkt in de praktijk, biedt deze dubbele verantwoordelijkheid ook gelegenheid aan kwaadwillende partijen een onwenselijke afhankelijkheid te creëren en te effectueren. Als van die kwaadwillendheid sprake is, gaat die onwenselijke afhankelijkheid ook nog vaak samen met zaken als uitbetaling onder het wettelijk minimum- of cao-loon, exorbitante boetes en excessieve inhouding van ziektekostenpremie. Daarmee ondergraven zij de marktpositie van goedwillende en verantwoordelijke werkgevers, die kwalitatief goede huisvesting aan willen bieden aan het eigen personeel. De kwaliteit van de huisvesting komt daarmee onder druk te staan. Het kabinet zou graag zien dat zulke situaties van dubbele afhankelijkheid worden voorkomen. Partijen hebben daarom gezamenlijk afgesproken dat op termijn een scheiding van wonen en werken wenselijk is, afhankelijk van de lokale situatie.

Er is een trend waarneembaar die laat zien dat werkgevers (vooral uitzenders) steeds vaker kiezen voor het uitbesteden van de huisvesting aan professionele huisvesters. Dit wordt ook aangegeven door de ABU. Deze brancheorganisatie ziet een toename in het aantal EU-arbeidsmigranten dat zelf huisvesting regelt en bij uitzenders een professionalisering van eigen huisvestingbeleid en het uitbesteden van huisvesting aan een gespecialiseerde huisvester. Mede om deze reden is in 2013 de Vereniging voor Huisvesters van Arbeidsmigranten opgericht.

Om onderbetaling en uitbuiting tegen te gaan zijn de bedragen die voor huisvesting en ziektekosten verrekend mogen worden op het loon gemaximeerd. De Rechtbank heeft echter geoordeeld dat de WML verrekeningen niet verbiedt. SZW is tegen de uitspraak in hoger beroep gegaan. Zo lang het hoger beroep hier tegen nog loopt, zullen zaken waar sprake is van onderbetaling door verrekeningen op het loon worden aangehouden. In het wetsvoorstel aanpak schijnconstructies zal worden voorgesteld dat verrekeningen op het loon voor onder andere huisvesting in het geheel niet meer toegestaan zijn als daardoor minder dan het wettelijk minimumloon wordt uitbetaald.

Aanpak huisjesmelkerij

De Eerste Kamer heeft in 2014 ingestemd met de aangepaste Woningwet die het voor gemeenten mogelijk maakt om huisjesmelkerij beter te bestrijden met behulp van een lik-op-stukbeleid via een bestuurlijke boete. In deze wet zijn vier voorstellen opgenomen gericht op het verbeteren en aanvullen van de handhavingmogelijkheden voor gemeenten. Het betreft onder andere de introductie van een bestuurlijke boete in de Woningwet en een wijziging van de bestaande beheerovername. Deze voorgestelde maatregelen hebben mede als doel om malafide pandeigenaren beter aan te kunnen pakken, onder andere door een eigenaargerichte aanpak. Tot slot wordt ook voorgesteld om de bestaande zorgplicht aan te vullen met een onderzoeksplicht naar de fysieke gesteldheid van bepaalde typen bouwwerken.

De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Rotterdamwet) en de Huisvestingswet zijn aangepast en op 15 april 2014 in werking getreden en dienen ter ondersteuning van gemeenten bij de aanpak van misstanden. De Huisvestingswet bevat nu de mogelijkheid om ongewenste woningvorming tegen te gaan. Ook kan nu op basis van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek de bestaande gebiedsaanwijzing voor toewijzing op inkomen verlengd worden.

Stimuleren van extra nieuwe eenheden

Door middel van wet- en regelgeving heeft het Rijk een aantal nieuwe algemenere mogelijkheden gecreëerd waardoor ook goede huisvesting voor arbeidsmigranten bevorderd kan worden. De belangrijkste hiervan zijn de volgende:

- Een ontheffing van de verhuurdersheffing voor corporaties die investeren in transformeren van vastgoed tot woningen.
- Het aanpassen van het Bouwbesluit om het aanpassen van leegstaande kantoren makkelijker te maken.
- Het aanpassen van de Leegstandswet zodat leegstaande panden via een tijdelijke ontheffing van het bestemmingsplan tot maximaal tien jaar verhuurd kunnen worden.
- Het aanpassen van de crisis- en herstelwet. Dit maakt vereenvoudigen van de omgevingsvergunningverlening mogelijk voor onder meer logiesverblijven voor werknemers. Ook wordt de termijn van vijf naar tien jaar verlengd voor tijdelijk ander gebruik, zodat tijdelijke huisvesting kan worden gerealiseerd.

De gemeenten die in de interviews aangeven problemen te hebben of hebben gehad op het gebied van huisvesting, geven aan dat er verbetering is in de kwaliteit en kwantiteit van huisvesting. Ook andere partijen met wie gesproken is stellen dit. Wel geven partijen aan dat er nog stappen gemaakt moeten worden, vooral in de uitvoering van regionale afspraken en van recent aangepaste wet- en regelgeving.

Stichting Lize ziet het vinden van geschikte huisvesting voor arbeidsmigranten als een grotere uitdaging dan het vinden van een baan. Er is op het gebied van huisvesting, ondanks de stappen die genomen worden, soms nog steeds sprake van hoge huren, slechte kwaliteit en discriminatie.

In de gemeente Den Haag en Rotterdam zijn vooral de excessen verminderd. In de geconstateerde overtredingen ziet de gemeente minder extreme situaties op het gebied van overbewoning en brandveiligheid.

De vooruitgang in het aanpakken van de problematiek rondom huisvesting is volgens een aantal gemeenten voornamelijk te danken aan de intensievere regionale samenwerking. Het gaat dan om de gemeente, huisvesters, werkgevers en de provincie of het Rijk. Dit beeld wordt ook bevestigd door het Expertisecentrum Flexwonen voor Arbeidsmigranten, dat opgericht is ter ondersteuning van het programma Flexwonen voor Arbeidsmigranten.

Het kabinetsdoel om werk en huisvesting van elkaar te scheiden begint in praktijk vorm te krijgen. De ABU ziet enerzijds een toename in het aantal EU-arbeidsmigranten dat zelf huisvesting regelt, en anderzijds professionalisering en specialisering bij uitzenders. Het gaat dan om professionalisering van eigen huisvestingbeleid en het uitbesteden van huisvesting aan een gespecialiseerde huisvester. De registratie bij SNF en het zelfregulerende systeem dat is opgezet draagt hier aan bij.

Bijlage 1: Gesproken partijen

Gemeenten:

Face-to-face interviews met voortrekkergemeenten:

- Den Haag
- Rotterdam
- Westland

Telefonische interviews met deelnemers aan bestuurlijk overleg EU-arbeidsmigratie:

- Regio Noordkop Noord-Holland
- Utrecht
- Venray
- Medemblik
- Schiedam
- Amsterdam
- Zundert
- Eindhoven

Overige partijen:

- CNV Vakcentrale
- CNV Vakmensen
- FNV
- LTO
- ABU
- Vereniging van Huisvesters van Arbeidsmigranten
- Stichting Normering Flexwonen (SNF)
- Expertisecentrum Flexwonen voor Arbeidsmigranten
- Stichting Lize
- Migrada (De belangenorganisatie Migrade is opgeheven). Informatievoorziening door stichting Srada (Migranten Informatie Punt Eindhoven) en informatievoorziening van Migrada Services worden voortgezet.)