

Arbeidsmigranten in Oudewater

Drempel bereikt, tijd voor samenwerking en beleid.



Arbeidsmigranten in Oudewater

Drempel bereikt, tijd voor samenwerking en beleid.

Rapport
Gemeente Oudewater

Managementsamenvatting

Aanleiding en opdracht

Oudewater wordt, net als veel andere plaatsen in Nederland, geconfronteerd met de aanwezigheid van arbeidsmigranten. Er is sprake van diverse vormen van overlast en incidenten, waaronder een steekpartij met dodelijke afloop. De gemeente wil beleid kunnen maken en maatregelen kunnen nemen. Dit onderzoek legt daar de basis voor. In opdracht van de gemeente onderzochten wij de woon-, werk- en leefomstandigheden van arbeidsmigranten in Oudewater. Dit onderzoek betreft een kwalitatief veldonderzoek waarbij voor zover mogelijk gebruikgemaakt is van cijfermatige analyses. De diverse onderwerpen worden zo veel mogelijk in kwalitatieve zin beantwoord, onderbouwd met zogenoemde *educated guesses* en gekwalificeerde inschattingen.

Context

Arbeidsmigranten zijn doorgaans personen uit EU-lidstaten die ongeschoold of praktijkgeschoold werk verrichten voor een loon rond het minimum. Dit omvat ook mensen van buiten Europa die via het vrij verkeer van diensten in dienst bij buitenlandse ondernemingen in Nederland werken. Arbeidsmigranten worden aangetrokken door de krappe Nederlandse arbeidsmarkt, met name voor functies die gestandaardiseerd, routinematig en relatief onveilig zijn aan de onderkant van het loongebouw en waarvoor beperkte Nederlandse arbeidskrachten beschikbaar zijn. Er zijn ongeveer 800.000 arbeidsmigranten in Nederland, voornamelijk uit EU-landen, met de grootste groepen uit Polen, Roemenië en Bulgarije. Arbeidsmigranten vormen daarmee een structureel onderdeel van de Nederlandse economie.

Arbeidsmigranten verschillen qua verblijfsintenties, variërend van *short stay* (kort verblijf voor geldverdienen) tot *mid stay* (vaak met de intentie om permanent te blijven) en *long stay* (langdurige, zelfstandige aanwezigheid in Nederland). Veel arbeidsmigranten hebben een kwetsbare positie door lage opleiding, beperkte taalkennis en afhankelijkheid van uitzendbureaus, wat kan leiden tot uitbuiting en slechte woon- en werkomstandigheden.

Bevindingen

Wonen

- **Er wonen ongeveer 325 arbeidsmigranten** in de gemeente Oudewater.
- Arbeidsmigranten in de gemeente Oudewater zijn vooral **afkomstig uit Polen**.
- Arbeidsmigranten wonen met name in de **binnenstad**, op het bedrijventerrein **Tappersheul** en op een **aantal locaties in het buitengebied**.
- Een **klein netwerk ondernemers** in Oudewater heeft bedrijfsactiviteiten waar arbeidsmigranten een belangrijke rol in spelen, die daarmee bepalend zijn hoeveel arbeidsmigranten in de gemeente werken.
- Uitzenders met woningen in Oudewater beschikken over **het SNF-keurmerk**.
- Er zijn bij arbeidsmigranten regelmatig **klachten over de kwaliteit van de woningen**, terwijl arbeidsmigranten ook aangeven **tevreden te zijn met de kwaliteit van leven in Nederland**.
- Het **effect van de huisvestingslocaties** op de directe leefomgeving en de leefbaarheid is **objectief gezien laag**, wat niets zegt over het **gevoel van onbehagen / onveiligheid** dat ook leeft bij een kleine groep individuen.
- Een groot deel van de arbeidsmigranten in Oudewater is **langer dan één jaar aanwezig** en wil langdurig blijven. Veel mensen geven aan hun familie te willen halen. Ze zoeken naar zelfstandige woonruimte.

Werken

- Er werken **ongeveer 140 arbeidsmigranten** in Oudewater. Dit aantal wordt beïnvloed door seizoensinvloeden en keuzes van individuele ondernemingen. Het aantal arbeidsmigranten dat wordt ingezet kan sterk variëren, afhankelijk van de vraag.
- Werkgevers hebben **structureel behoefte** aan arbeidsmigranten.
- Er wonen meer arbeidsmigranten in Oudewater dan dat er werken. Er is een **bepaalde overlap tussen werken en wonen**.
- Werkgevers geven aan **lastig met de gemeente Oudewater samen te werken**.
- Werk is een **regionale aangelegenheid**.
- Arbeidsmigranten zijn **over het algemeen tevreden** met hun werk.

Samenleven

- Inwoners van Oudewater merken dat **de stad is veranderd**.
- Er is, op enkele gevallen na, **geen sprake van integratie**.
- Een **klein deel** van de bevolking heeft een gevoel van **onveiligheid**.
- Er zijn **geen voorzieningen** die arbeidsmigranten ondersteunen om te integreren.

Openbare Orde en Veiligheid

- Overlast lijkt **niet te groeien, wel te intensiveren**.
- **Eén derde** van de meldingen gaat over **criminaliteit door arbeidsmigranten**.
- Bij het grootste deel van de incidenten is een **arbeidsmigrant (ook) slachtoffer**.
- Overlast is een **relatief begrip**; afwijkingen ten opzichte van wat iemand gewend is, kan ook als overlast worden ervaren.
- De **leefomstandigheden van arbeidsmigranten** zijn de belangrijkste reden waardoor de overlast veroorzaakt wordt.
- Arbeidsmigranten die hier kort verblijven (**short stay**), hebben **weinig aandacht voor de omgeving waar ze in verblijven**. Dit blijkt een belangrijke basis te zijn voor de ervaren overlast.

Conclusies

Er is een drempel bereikt. Het is tijd om samenwerking te zoeken en beleid te gaan maken. Markt en overheid moeten zich tot elkaar gaan verhouden om de problemen die er nu spelen samen op te lossen, om zo de aanwezigheid van arbeidsmigranten in goede banen te leiden.

- **In Oudewater wonen ongeveer 325 arbeidsmigranten**, dit is ongeveer 3,2 % van de bevolking. Daarmee is het een groep van aanmerkelijke omvang voor de stad.
- **Er werken ongeveer 140 arbeidsmigranten in de stad**. Dit aantal fluctueert afhankelijk van conjunctuur, seizoenen en keuzes van individuele ondernemers.
- **Arbeidsmigratie is begonnen te 'schuren' in Oudewater**. Er is een drempel bereikt. Er ontstaan onverwachte situaties (misstanden, overlast) waarop de gemeente niet is voorbereid. Er is op bepaalde plekken sprake van slechte huisvesting, te veel mensen in kleine woningen, dit leidt tot meerdere problemen in de stad. Er zijn enkele ernstige geweldsincidenten geweest.
- **Onbekende talen en gewoonten** van arbeidsmigranten leiden soms tot **gevoelens van onveiligheid** onder lokale bewoners.
- **Arbeidsmigratie raakt veel verschillende domeinen** zoals werk, wonen en openbare orde, en de verweven belangen van lokale ondernemers compliceren de situatie.
- **De gemeente heeft moeite grip te krijgen** op de situatie van arbeidsmigranten, die vaak onzichtbaar blijven en terughoudend zijn in het benaderen van overheidsinstanties.

- De verwachting is dat **het aantal arbeidsmigranten zal toenemen**, gedreven door economische belangen en de behoefte aan arbeidskrachten in Nederland.
- Een netwerk van lokale ondernemers met belangen in arbeidsmigratie handelt vaak naar eigen inzicht, mede door **gebrek aan effectieve regelgeving**.
- Sommige **ondernemers voelen zich niet serieus genomen door de gemeente**, dit heeft geleid tot een gebrek aan vertrouwen en samenwerking met de gemeente.

Aanbevelingen

- Investeer in het **kennen van alle partijen**: arbeidsmigranten, werkgevers, uitzenders en huisvesters, om hun situatie, drijfveren, belangen en behoeften te begrijpen.
- Ontwikkel een **integraal beleid** dat verschillende beleidsdomeinen raakt.
- **Bepaal de politieke ambitie** van de gemeente op het gebied van arbeidsmigratie; 1) krijg de **basis op orde**; 2) **stuur op leefbaarheid en sluit excessen** uit of 3) stuur op **toekomstbestendigheid en samenwerking in de regio**.
- Zorg dat de **kennis over wet- en regelgeving actueel** is en maak gebruik van het VNG-team arbeidsmigranten voor ondersteuning.
- **Leer van andere gemeenten** door ervaringskennis en bewezen aanpakken te delen.
- **Vereenvoudig de inschrijving in het BRP** van arbeidsmigranten door taalbarrières en praktische hindernissen weg te nemen.
- **Werk samen met lokale ondernemers** en creëer een **convenant** met concrete afspraken over de huisvesting en begeleiding van arbeidsmigranten.
- **Realiseer een loket** voor arbeidsmigrant-gerelateerde zaken, bemand door mensen die de Poolse taal spreken, en overweeg samenwerking met naburige gemeenten.
- Overweeg het **realiseren van een short-stay huisvestingslocatie buiten het centrumgebied** voor arbeidsmigranten, met als doel de leefomstandigheden in het centrum te verbeteren.
- **Organiseer activiteiten gericht op de integratie van arbeidsmigranten** in de lokale gemeenschap, zoals het delen van culturele informatie, buurtbijeenkomsten en feesten.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	2
Inhoudsopgave	6
H1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Vraag gemeente Oudewater	8
1.3 Reflectie op de vraag	9
1.4 Doel	10
H2 Onderzoeksopzet	11
2.1 Bronnen en respondenten	11
H3 Context	15
3.1 Wie zijn arbeidsmigranten?	15
3.2 Wat brengt arbeidsmigranten naar Nederland?	18
3.3 Door krapte op de arbeidsmarkt komen meer buitenlandse arbeidskrachten naar Nederland	22
H4 Bevindingen	23
4.1 Wonen	23
4.2 Werken	34
4.3 Samenleven	41
4.4 Openbare Orde en Veiligheid	44
H5 Conclusies	48
H6 Aanbevelingen	50
Colofon	54

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

H1 | Inleiding

1.1 Aanleiding

Gemeente Oudewater wordt geconfronteerd met de aanwezigheid van een grote groep arbeidsmigranten. De gemeente wil graag meer zicht op deze groep om nieuw beleid te maken en maatregelen te kunnen nemen, om de situatie van arbeidsmigranten in Oudewater te verbeteren en de overlast voor inwoners te verminderen. Er zijn regelmatig overlast en incidenten. In 2022 vond er een steekpartij met dodelijke afloop plaats. Burgemeester De Vries zei hierover in de media¹: 'We zien dat er steeds meer overlast wordt ervaren door Oudewaterenaren, maar tegelijkertijd weten we ook niet of we als samenleving wel goed zorgen voor arbeidsmigranten.'

Onderzoek dat Bureau Companen in samenwerking met Decisio voor de provincie Utrecht deed, geeft aan dat slechts een beperkte groep arbeidsmigranten (honderd tot tweehonderd) in de gemeente aanwezig zou zijn. Een eerste eigen inventarisatie van de gemeente leidde tot het inzicht dat er mogelijk meer dan duizend tot mogelijk twaalfhonderd arbeidsmigranten in de gemeente zouden kunnen wonen. Deze inschatting is gebaseerd op diverse signalen, zoals onder meer het gegeven dat meer dan driehonderd huizen volgens de BRP onbewoond zouden zijn, terwijl de huizen wel bewoond lijken te zijn; de druk op de woningmarkt neemt toe, terwijl de bevolking niet groeit. Ook neemt het aantal incidenten waarbij arbeidsmigranten betrokken zijn toe. De gemeente is tot de conclusie gekomen dat ze te weinig van arbeidsmigranten in Oudewater weet.

Door de toenemende hoeveelheid incidenten wil het gemeentebestuur nu snel maatregelen nemen om erger te voorkomen. Echter, zonder onderbouwd beeld van de actuele situatie kan ingrijpen mogelijk leiden tot een verslechtering van de situatie. Voordat tot actie wordt overgegaan, wil de gemeente eerst beleid maken. Daarvoor is het belangrijk een goede inventarisatie te maken van de huidige stand van zaken. Op basis van deze inventarisatie kan vervolgens beleid worden gemaakt, zodat daadwerkelijk problemen worden opgelost en het leefklimaat in Oudewater verbetert.

Onderzoeksbureau BMC heeft in de periode van april 2023 tot en met september 2023 onderzoek gedaan naar de huidige situatie. Het bevindingenrapport hiervan ligt nu voor u.

¹ RTV Utrecht 19 januari 2023

<https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/3529071/met-vergunning-voor-kamerverhuur-wil-oudewater-situatie-arbeidsmigranten-verbeteren>

1.2 Vraag gemeente Oudewater

Door de gemeente Oudewater werden de volgende vragen gesteld:

1. Wonen - Hoeveel arbeidsmigranten zijn in de gemeente Oudewater woonachtig? Wat zijn de oorspronkelijke thuislanden waar de arbeidsmigranten vandaan komen?

- A. In welke wijken en buurten zijn arbeidsmigranten in de gemeente Oudewater gehuisvest? Zijn er hoge concentraties arbeidsmigranten in bepaalde straten? Van hoeveel panden is gebruikgemaakt voor de huisvesting van arbeidsmigranten? En in hoeveel gevallen is de bewoning niet toegestaan?
- B. Wat zijn in onze gemeente de grootste partijen (ondernemers) die huisvesting verzorgen aan arbeidsmigranten? Hoeveel woningen/panden gebruiken deze partijen hiervoor?
- C. Hoe is de kwaliteit van de huisvesting van arbeidsmigranten in onze gemeente ten opzichte van erkende normering van SNF of AKF? Hebben al deze panden een woonfunctie in de verschillende bestemmingsplannen?
- D. Wat is het effect van de huisvestingslocaties op de directe leefomgeving en de leefbaarheid?
- E. Wat is de behoefte van arbeidsmigranten qua huisvesting? Hoelang heeft de arbeidsmigrant zich al gehuisvest en hoe lang zouden ze zich nog willen huisvesten?
- F. Hoeveel arbeidsmigranten hebben hun gezin uit het thuisland opgehaald om zich vervolgens hier in Oudewater te huisvesten?

2. Economie - Hoeveel arbeidsmigranten werken in de gemeente Oudewater?

- A. Wat zijn in onze gemeente de grootste partijen die optreden als uitzendbureau? Hoeveel arbeidsmigranten hebben ze aan het werk?
- B. Wat zijn in onze gemeente de grootste partijen die optreden als inlener? Hoeveel arbeidsmigranten hebben ze aan het werk?
- C. In hoeverre zijn arbeidsmigranten die in Oudewater gehuisvest zijn ook daadwerkelijk werkzaam in Oudewater?

3. Samenleven – In hoeverre integreren arbeidsmigranten in de Oudewaterse samenleving?

- A. Hoelang blijven arbeidsmigranten gemiddeld wonen en werken in Oudewater? Is daar een categorisering in aan te brengen?

- B. In hoeverre maken arbeidsmigranten gebruik van sociale voorzieningen? Welke sociale voorzieningen worden vaak gebruikt?
- C. Weten arbeidsmigranten de gemeente en andere instanties te vinden bij problemen?

4. Openbare orde en veiligheid

- A. Wat is de betekenis van meldingen, incidenten en signalen met betrekking tot de openbare orde en veiligheid rond arbeidsmigranten?

1.3 Reflectie op de vraag

In de oorspronkelijke offerteaanvraag staat het specifieke verzoek om kwantitatieve informatie. Dat is begrijpelijk; kwantitatieve informatie kan een goed vertrekpunt zijn voor beleidsontwikkeling. Een van de grote uitdagingen met het in beeld krijgen van de huidige situatie met betrekking tot arbeidsmigranten is echter dat er slechts een zeer beperkt aantal formele registers is waarin zij voorkomen. Dit heeft te maken met meerdere factoren, zoals het liberale karakter van de Europese arbeidsmarkt (waarbij iedereen met een Europees paspoort tijdelijk in Nederland mag wonen en werken zonder zichzelf daarbij te registreren in de BRP). Uitzenders en huisvesters hebben commerciële belangen om gegevens niet te delen. Een deel van de uitzendbureaus en huisvesters is er om dezelfde reden op gericht om inschrijving van arbeidsmigranten in de BRP te voorkomen. De AVG legt veel beperkingen op rond privacy, waardoor het zonder toestemming vooraf zeer lastig is om gegevensbronnen met elkaar te delen. Dit gaat op voor onder andere gegevens van politie, Sociale Verzekeringsbank en Belastingdienst, telefoonverkeer, dataverkeer et cetera. Daarmee is het onmogelijk om een volledig beeld te krijgen van de kwantitatieve stand van zaken met betrekking tot arbeidsmigratie in de gemeente Oudewater. Wij zijn deze beperking in meerdere onderzoeken tegengekomen en hebben op basis daarvan ons de vraag gesteld of het nodig is de precieze feiten te kennen om toch de situatie te kunnen verbeteren. Er is veel verloop onder arbeidsmigranten, en de huizen waarin zij wonen en de bedrijven waarvoor zij werken variëren sterk. Nog los van het feit dat het lastig is veel kwantitatieve informatie over arbeidsmigranten te verkrijgen, is het daarmee de vraag of deze informatie volledig zal zijn en van de gewenste kwaliteit.

Het is onze ervaring dat het haalbaarder en praktischer is om door middel van kwalitatief onderzoek, op punten ondersteund met indicatieve cijfers, de huidige situatie voldoende te doorgronden om degelijk beleid te maken.

Wij zijn met elkaar overeengekomen het onderzoek zo op te zetten dat gebruik wordt gemaakt van een viertal onderdelen:

1. een zo goed mogelijke telling (inschrijvingen in BRP, inventarisatie van woningen, inventarisatie van het betrokken bedrijfsleven);
2. een inventarisatie van de kennis die de inwoners van Oudewater en de gemeente zelf hebben over de aanwezigheid van arbeidsmigranten in Oudewater (waardoor casuïstiek en een gedeelte van de netwerken zichtbaar wordt);
3. een eerste verkenning van de economie rond de arbeidsmigranten door zo veel mogelijk de uitzenders, werkgevers en huisvesters die verdienen aan de inzet/aanwezigheid van arbeidsmigranten te inventariseren en kennis over hen op te doen (onder andere door deskresearch, enquêtes en persoonlijk contact);
4. in kaart brengen van het netwerk onder de arbeidsmigranten zelf, waarbij we op basis van vertrouwen en persoonlijk contact een beeld ontwikkelen van hoe hun leven nu verloopt en welke ambities en verwachtingen zij hebben met betrekking tot hun verblijf in Oudewater.

1.4 Doel

Wij zijn met elkaar overeengekomen het doel van de opdracht als volgt te formuleren:

- het inventariseren van de woon-, werk- en leefomstandigheden van arbeidsmigranten in Oudewater ten behoeve van gemeentelijke beleidsvorming om:
 - misstanden in de toekomst te voorkomen;
 - de wijze waarop arbeidsmigranten in de gemeente aanwezig zijn (wonen, werken, samenleving) te verbeteren;
- een kwalitatief veldonderzoek waarbij voor zover mogelijk gebruikgemaakt wordt van cijfermatige analyses.

Vragen worden zo veel mogelijk in kwalitatieve zin beantwoord, onderbouwd met zogenoemde *educated guesses* en gekwalificeerde inschattingen.

H2 | Onderzoeksopzet

De aanpak van dit onderzoek bestond uit de volgende stappen:



- Bij onze deskresearch hebben we ons gericht op de analyse van interne documenten en gegevens uit administraties zoals de BRP. Daarnaast hebben we meerdere documenten van buiten de gemeente doorgenomen.
- We hebben met zeven medewerkers uit de gemeente individuele gesprekken gevoerd.
- Tevens hebben we één groeps gesprek gehouden met een brede groep ambtenaren.
- Het veldonderzoek bestond uit een bijeenkomst met ondernemers en een serie individuele gesprekken met ondernemers, de politie, arbeidsmigranten en omwonenden.
- Tevens hebben we tijdens het veldonderzoek een aantal keer woningen en bedrijfspanden bezocht.
- Op basis van deze eerste onderzoeksrunde hebben wij tussentijdse resultaten met het college van B en W van Oudewater besproken. Tijdens deze bespreking zijn enkele nadere aandachtspunten besproken.
- In een aanvullende ronde onderzoek hebben wij deze aandachtspunten ingevuld.
- Alle bevindingen zijn geanalyseerd en in deze rapportage ondergebracht.

2.1 Bronnen en respondenten

Voor dit onderzoek hebben wij de volgende **bronnen** geraadpleegd:

- Geen tweederangsburgers, aanjaagteam arbeidsmigranten, Rijksoverheid, 2020
- Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU)
- Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)
- Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 2021
- Arbeidsmigranten in de Utrechtse gemeenten, Companen & Decisio, 2021

- Factsheet-arbeidsmigranten Utrecht, Decisio, 2022
- Collegewerkprogramma 2023-2026 gemeente Oudewater
- Hoofdlijnenakkoord (2022 - 2026) gemeente Oudewater
- Bouwstenen voor de aanpak van arbeidsmigratie in Deventer, BMC, 2022
- Arbeidsmigratie in Gelderland, met beter begrip aan de slag, BMC 2021
- Arbeidsuitbuiting, Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2021

We spraken met de volgende **organisaties**. Bij de gemeente is bekend met welke personen we hebben gesproken.

Gesprekken intern gemeente

- Veiligheid, toezicht en handhaving (VTH)
- Openbare orde en veiligheid (OOV)
- Economische zaken (EZ)
- Stuurgroep arbeidsmigranten
- College van B & W
- Bijeenkomst met 20 ambtenaren van verschillende directies

Interviews instanties

- Stadsteam Oudewater
- Politie
- Stichting Barka
- Fairwork (per e-mail)

Interviews uitzenders

- SRS
- DVO
- Upforce
- Dave Detachering
- Baanland

Bevraagde uitzenders (telefonisch of per e-mail)

- Workstead
- Otto Workforce
- Covebo

Interviews werkgevers

- Westfort
- Promad
- UMIA
- La Pradera

Bevraagde (potentiële) werkgevers (telefonisch of per e-mail)

- A.J. van den Hoogen & Zn. B.V.
- Aannemingsbedrijf J. van der Windt B.V.
- B.V. Machinefabriek De Hollandsche IJssel
- B & V Techniek B.V.
- Bouw-en aann.bedr.van Hoorn en vander Kley BV
- Bogro Snelrewaard B.V.
- De Mediagraaf
- Constructiebedrijf Goudriaan B.V.
- Hand. & Int. Transp.ond. L.A. Verkley B.V.
- Brandenburg Vlees en Vleeswaren B.V.
- Echte Bakker John Treur B.V.
- De Bruyn Transport B.V.
- P.T.A. van Ooyen
- Loon- en Transportbedrijf Olsthoorn Vof.
- Plomp Funderingstechnieken B.V.
- Jan van Dam Transport B.V.
- Van Lieshout Keukens B.V.
- Juffermans MachineBouw B.V.
- Hoogenboom Boeren Zuivel

- Jan Snel/Daiwa House

Interviews andere betrokkenen

- Meiden Garage
- Ondernemersvereniging Oudewater
- Bedrijvenvereniging Tappersheul Vitap
- PLUS supermarkt

Interviews arbeidsmigranten

40 respondenten

Wijkonderzoek inwoners

18 respondenten

H3 | Context

3.1 Wie zijn arbeidsmigranten?

Vrij verkeer van werknemers en diensten aan de onderkant van de arbeidsmarkt

Het begrip arbeidsmigratie is niet eenduidig gedefinieerd. Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, dat onder leiding stond van de heer Emile Roemer en in 2020 het rapport 'Geen Tweederangsburgers'² schreef, hanteert ook geen afgebakend begrip. Dit aanjaagteam richt zich op alle arbeidsmigranten die via het vrij verkeer van werknemers of het vrij verkeer van diensten in Nederland ongeschoold of praktijkgeschoold werk doen, voor een loon dat op of iets boven het minimum ligt.

In het rapport 'Geen tweederangs burgers' wordt de positie van arbeidsmigranten als volgt beschreven: 'Economisch onderzoek laat zien dat arbeidsmigranten naar verwachting een structureel onderdeel vormen van de Nederlandse economie en maatschappij, zelfs in tijden van recessie. Dit heeft te maken met een mismatch op de arbeidsmarkt. Binnen bepaalde sectoren is veel vraag naar fysieke arbeid aan de onderkant van de loonschalen, maar het arbeidsaanbod in Nederland kan niet aan die vraag voldoen. Daar springen met name uitzendbureaus op in door arbeidsmigranten uit andere Europese landen te werven.'

Er zijn momenteel ongeveer 800.000 arbeidsmigranten in Nederland, waarvan veruit de grootste groep uit de EU afkomstig is

In de jaarrapportage Arbeidsmigratie 2021 van het Rijk wordt gesteld dat veruit het grootste deel van de arbeidsmigranten afkomstig is uit de EU: '[...] In Nederland zijn de meeste Midden- en Oost-Europese migranten afkomstig uit Polen (274.250), gevolgd door Roemenië (64.300) en Bulgarije (47.420). In totaal waren er in eind 2019 611.800 werkenden in Nederland uit de EU, waarvan 375.400 uit de EU uitbreidingslanden'. Omdat arbeidsmigranten niet direct verplicht zijn zich in te schrijven bij de BRP, is het lastig om goede inschattingen te maken over het aantal arbeidsmigranten dat nu, 2023, in Nederland aanwezig is. In totaal zou het gaan om ongeveer 800.000 mensen.

Arbeidsmigranten komen en gaan. Een grote groep wil blijven.

Arbeidsmigranten zijn een zeer diverse groep. Er zijn grote verschillen rond herkomstland, leeftijd, opleidingsniveau, cultuur, ambitie en persoonlijkheid. Een van de grote vragen rond deze mensen is de vraag of ze hier kort of lang zullen blijven.

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/10/30/tweede-advies-aanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten>

Sommige mensen zijn hier kort aanwezig om 'even wat geld' te verdienen, anderen zijn erop gericht om zich hier permanent te vestigen. Weer anderen spreken de verwachting uit om op een gegeven moment weer terug te keren naar hun thuisland.

Daarmee dringt de vraag zich op hoe lang iemand als arbeidsmigrant gezien kan worden. De beste indicator hiervoor lijkt in de praktijk te zijn hoe iemand zich tijdens het in Nederland verblijven gedraagt. Dit leidt tot een vaker gebruikt onderscheid tussen short stay, mid stay en long stay:

Short stay - kort hier om geld te verdienen

Arbeidsmigranten in de short stay fase zijn erop gericht om hier een korte periode te blijven en geld te verdienen. Ze zijn veelal door een uitzendbureau op basis van een fase A-contract naar Nederland gehaald. Het maakt hen niet veel uit hoe ze zijn gehuisvest en of ze regelmatig moeten verhuizen. Ze hebben weinig belang om te investeren in hun leefomgeving, omdat ze niet van plan zijn een band op te bouwen.

Mid stay - vaker en langer hier, vaak met als doel hier te blijven

Het gebeurt vaak dat arbeidsmigranten na een eerste kennismaking met Nederland tot het inzicht komen dat Nederland een fijne plek is om te wonen en te werken. Nederland kan veel mensen al snel betere woon-, werk- en leefomstandigheden bieden dan in veel EU-toetredingslanden het geval is. Deze mensen proberen hun weg in Nederland te vinden.

Het gebeurt regelmatig dat uitzendbureaus deze ambitie tegenwerken, omdat dit hun belangen kan schaden. Veel (ondernemers achter) uitzendbureaus bieden ook huisvesting, wat een krachtig verdienmodel heeft. Daarnaast komt het helaas vaak voor dat uitzendbureaus zich als slechte werkgever gedragen om de winstgevendheid te versterken. Dit kan uitmonden in uitbuiting, waarbij arbeidsmigranten jarenlang afhankelijk blijven van uitzendbureaus en geen rechten in Nederland opbouwen. Er is weinig toezicht en handhaving; de dienst Arbeidsinspectie van het ministerie van SZW heeft slechts een zeer beperkte capaciteit³. Dit gezegd hebbende, een (groeiende) groep ondernemers, uitzenders en huisvesters is er vanuit een positieve, constructieve aanpak actief op gericht arbeidsmigranten hun weg in Nederland te laten vinden.

In deze fase staan arbeidsmigranten voor de uitdaging zich 'los te maken' van het uitzendbureau dat hen naar Nederland haalde. Dat is, zonder ondersteuning of loket, vaak een uitdagende reis: men wordt geacht zich in te schrijven bij de gemeente, Nederlands te leren, een DigiD te krijgen, een zorgverzekering af te sluiten, zich in te schrijven bij een woningcorporatie, een zelfstandige woning te bemachtigen, en in loondienst bij een werkgever van eigen keuze te komen. Volgens sommige partijen

³ Zie ook: <https://nos.nl/artikel/2493587-hardere-aanpak-malafide-uitzendbureaus-jaar-uitgesteld>

(m.n. belangenbehartigers van arbeidsmigranten) ervaren *alle* arbeidsmigranten grote hobbels in deze reis, waardoor deze langer duurt, onaangenaam verloopt en soms uiteindelijk wordt opgegeven.

Long stay - langdurig zelfstandig in Nederland aanwezig

Een groeiende groep mensen met een Europees paspoort, afkomstig uit een ander land, met een inkomen tot modaal woont in Nederland. Veel van deze mensen hebben een reis doorgemaakt die gestart is als die van arbeidsmigrant (vroeger: gastarbeider). Sommigen daarvan hebben de Nederlandse nationaliteit verkregen, anderen niet. Wellicht denkt of droomt een deel van deze mensen erover om 'ooit' weer terug te keren naar het thuisland. In de praktijk nemen ze deel aan de Nederlandse samenleving. Hun leven lijkt op dat van andere Nederlanders: ze hebben een huis, meestal een baan, als er kinderen zijn, gaan die hier naar school, ze spreken Nederlands en ze hebben een band met hun omgeving. Het is niet duidelijk af te bakenen wanneer iemand longstay wordt, of blijkt te zijn.

Praktische werkdefinitie

In de praktijk wordt onderstaande afbakening regelmatig gebruikt om te bepalen of iemand een arbeidsmigrant is:

Iedereen die:

- via vrij verkeer van werknemers (dus: mensen met een EU-paspoort) of
- via vrij verkeer van diensten (dus: werkzaam bij bedrijven gevestigd in de EU)
- korter dan zeven jaar
- in Nederland werkzaam zijn
- in Nederland wonend zijn
- met een bruto inkomen van minder dan € 38.000,- per jaar.

NB Het komt ook voor dat via het ticket van 'vrij verkeer van diensten' zogenoemde 'derdelanders' in Nederland werken. Dit betreft vaak mensen uit Azië die in dienst komen bij ondernemingen gevestigd in Oost-Europese landen. In deze landen is het vaak makkelijker dan in Nederland om een werkvisum te verkrijgen.

Arbeidsmigranten in Nederland hebben een kwetsbare positie. Ze zijn vaak laagopgeleid, laaggeletterd en hebben geen kennis van de Nederlandse taal. Zij zijn in eerste instantie in hoge mate afhankelijk van het uitzendbureau dat hen naar Nederland heeft gehaald. Er zijn uitzendbureaus die paspoorten vorderen en de grenzen van wet- en regelgeving opzoeken. Daarmee hebben arbeidsmigranten een reële kans op (arbeids)uitbuiting. We komen regelmatig (ook in Oudewater) arbeidsmigranten tegen die

onverzekerd zijn (terwijl het uitzendbureau wel premies inhoudt op het loon). Het komt voor dat arbeidsmigranten veel meer uren werken dan waarvoor ze betaald worden, en dat er onrechtmatig allerlei onkosten worden ingehouden op het salaris. Veel arbeidsmigranten verblijven in onzekere/slechte woon- en werksituaties en daarmee is er een hogere kans op dakloosheid. Deze onzekerheid vertaalt zich in stress, wat ertoe kan leiden dat er problemen met drugs en alcohol ontstaan.⁴

3.2 Wat brengt arbeidsmigranten naar Nederland?

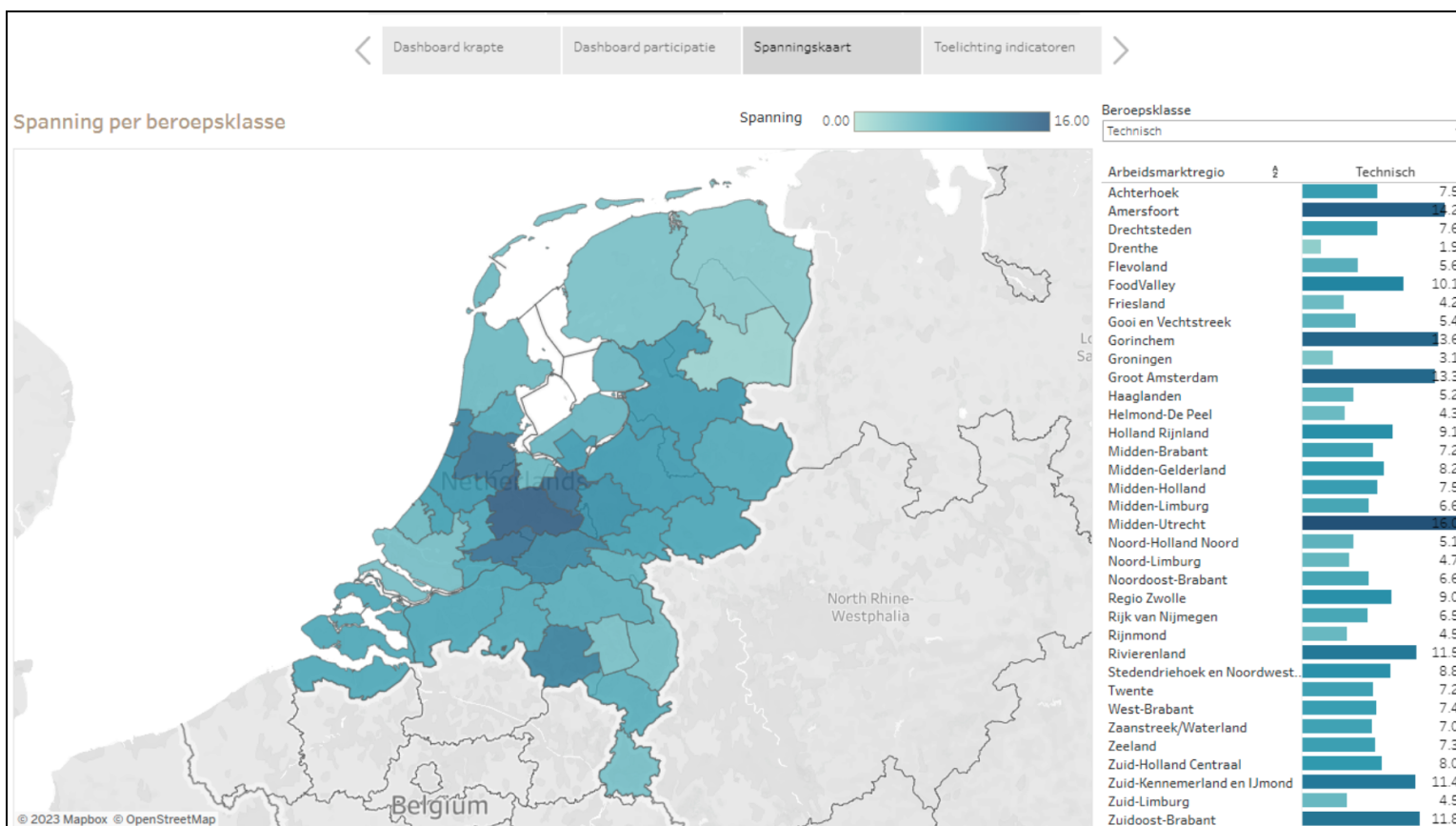
De vraag naar arbeidsmigranten ontstaat door een tekort aan (passende) krachten op de Nederlandse arbeidsmarkt.

De Nederlandse en Utrechtse arbeidsmarkt

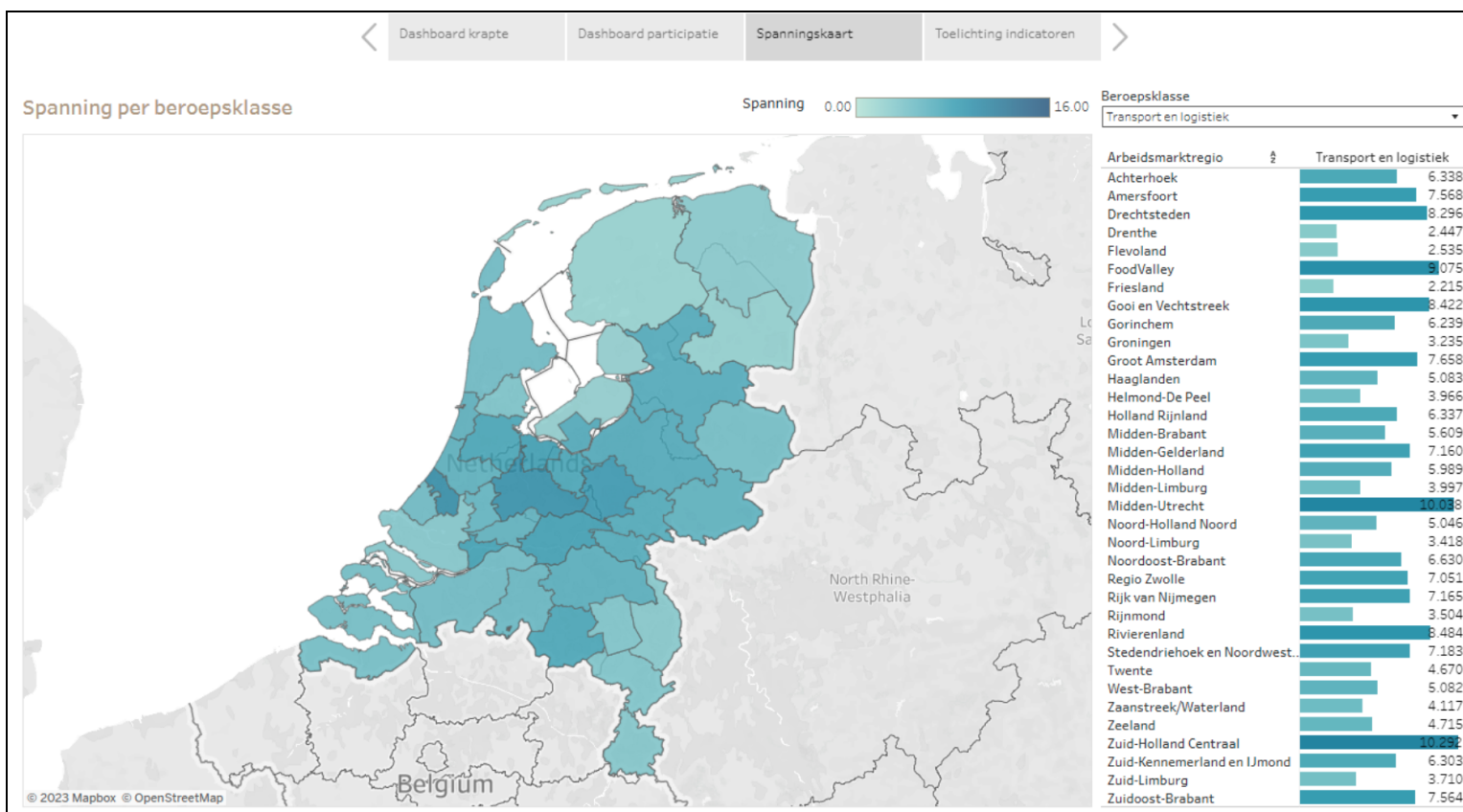
De ontwikkeling van het arbeidsaanbod, oftewel de beroepsbevolking, wordt bepaald door de bevolkingsgroei en de arbeidsparticipatie. De Nederlandse beroepsbevolking bestaat uit 9,3 miljoen mensen. Van hen zijn er ongeveer 378.000 (UWV, 2022) werkloos.

Tegelijkertijd zijn er momenteel ruim 473.000 vacatures (UWV, 2022). De arbeidsmarkt in Utrecht is, net als in de rest van Nederland, krap tot zeer krap (UWV, 2022). Onderstaande overzichten per arbeidsmarktregio voor schaarste in technische beroepen en de sector transport en logistiek illustreren dit:

⁴ <https://ivo.nl/kwetsbare-positie-arbeidsmigranten-eerder-ingrijpen-nodig/>



Bron: Arbeidsmarktmonitor BMC 2022



Bron: Arbeidsmarktmonitor BMC, 2022

Deze ontwikkeling, in combinatie met de stijgende vraag naar kennis en talent voor toekomstgerichte ontwikkelingen van bedrijven, vergroot het gat tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Een manier om dit gat op te vullen is het aantrekken van internationaal talent.

Vrij verkeer van personen

Het recht van vrij verkeer en verblijf van personen in de EU vormt de hoeksteen van het burgerschap van de Unie, dat in 1992 bij het Verdrag van Maastricht werd ingevoerd. Het zorgt ervoor dat bewoners van de EU drie maanden in een andere EU-lidstaat mogen verblijven en werken zonder een visum aan te vragen.⁵ Op deze manier is een Europese arbeidsmarkt ontstaan die het mogelijk maakt om vraag en aanbod van arbeid beter op elkaar te laten aansluiten. De richtlijn is door de Nederlandse regering omgezet in nationale wetgeving (Europa Nu, 2021).

Arbeidsmigratie werd na de uitbreidingen van de Europese Unie in 2004 en 2007 een steeds belangrijker motief voor Europeanen om naar Nederland te komen. In 2004 trad Polen samen met Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië toe tot de Europese Unie. In 2007 zijn ook Roemenië en Bulgarije toegelaten. Daarnaast zijn er arbeidsmigranten uit Europese landen die geen lid zijn van de EU, maar wel in Nederland komen werken (Albanezen, Moldaviërs en Oekraïners). Ze zijn in dienst van ondernemingen van een ander Europees land en komen via het recht van ondernemingen om diensten binnen de EU te leveren in Nederland. Deze personen hebben geen recht op vrij verkeer van personen.

De EU probeert nog steeds om barrières voor werkenden in de EU zo veel mogelijk op te heffen, zodat het eenvoudig is om in een ander EER-land (alle EU-landen plus Liechtenstein, Noorwegen en IJsland) te werken. In de Europese pijler van sociale rechten zijn twintig rechten en beginselen opgenomen die een goedwerkende en eerlijke arbeidsmarkt en socialezekerheidsstelsels moeten bevorderen. De drie prioriteiten zijn: gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, eerlijke arbeidsvoorwaarden, sociale bescherming en inclusie (Europa Nu, 2021). Als arbeidsmigrant uit de Europese Unie heb je in Nederland dezelfde arbeidsrechten als een Nederlandse werknemer. In de praktijk gaat dit echter nog wel eens mis. De arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden van arbeidsmigranten zijn niet altijd goed geregeld (College voor de Rechten van de Mens, 2021).

Nederland heeft arbeidsmigranten nodig

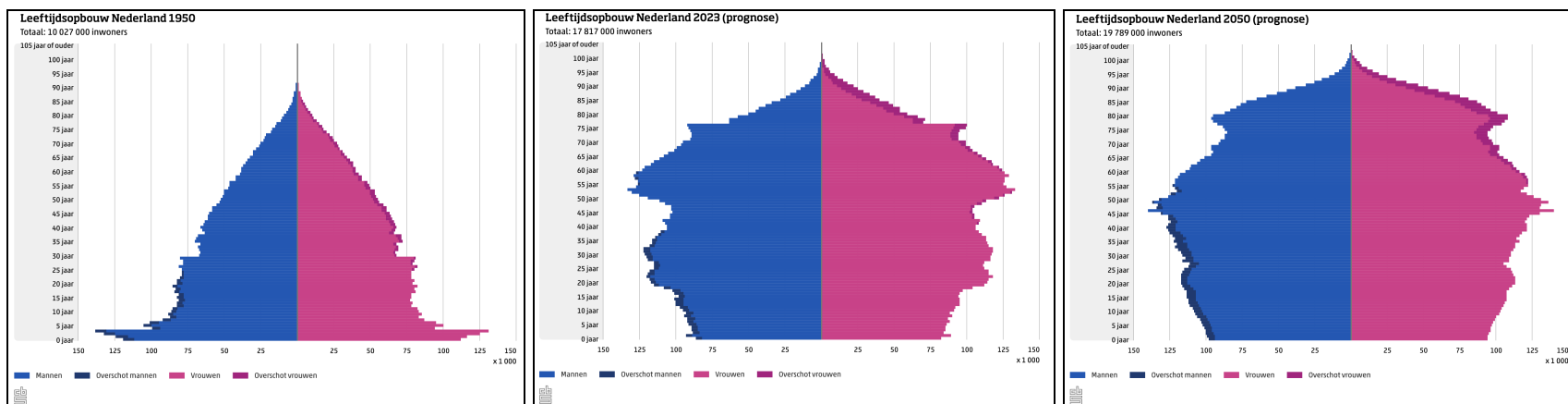
Zonder arbeidsmigranten verwachten werkgevers dat ze hun productieproces moeten aanpassen, inperken of verplaatsen. Vaak zoeken werkgevers bewust naar arbeidsmigranten, omdat het aanbod van Nederlandse werknemers voor gestandaardiseerde en routinematige werkzaamheden beperkt is, vanwege de arbeidsomstandigheden (flexibiliteit) en benodigde expertise (vakmanschap, arbeidsproductiviteit) in deze functies.

⁵ Het is vastgelegd in Artikel 3, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU); Artikel 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU); Titels IV en V VWEU; Artikel 45 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Europees Parlement, 2021).

Bij gestandaardiseerd en routinematig werk is vooral flexibiliteit en prijs van belang en is de Nederlandse taal minder belangrijk (SEO, 2018). De inzet van arbeidsmigranten is begonnen in laagbetaalde banen waar zwaar werk te verrichten viel, waar lange werktijden golden en het werk ook maar voor een vrij korte periode beschikbaar was (zogenoeten seizoensarbeid). Dit is inmiddels veranderd, omdat arbeidsmigranten tegenwoordig in veel meer sectoren werken. Wel werken ze overwegend nog in functies aan de onderkant van het loonegebouw (Expertisecentrum Flexwonen, 2019).

3.3 Door krapte op de arbeidsmarkt komen meer buitenlandse arbeidskrachten naar Nederland

De afgelopen decennia is de Nederlandse economie flink gegroeid, terwijl de bevolkingssamenstelling sterk is veranderd. Onderstaande figuren van het CBS geven dit duidelijk weer:



Hieruit blijkt dat de beroepsbevolking relatief kleiner is geworden, terwijl de zorgbehoefte juist is toegenomen. Recent onderzoek van het UWV⁶ laat zien dat er momenteel 166 'krapteberoepen' zijn; beroepen waarvoor op de Nederlandse arbeidsmarkt (te) weinig arbeidskrachten aanwezig zijn. Dit leidt er volgens dat onderzoek toe dat ongeveer 9% van het bedrijfsleven op de internationale arbeidsmarkt arbeidskrachten werft. Deze ontwikkeling geldt voor minimaal de volgende twintig jaar.

⁶ https://www.werk.nl/imagesdxa/tekort-en-overschotberoepen-in-europa-bijlage_tcm95-450597.pdf

H4 | Bevindingen

Op basis van de offerteaanvraag aangevuld met verdiepende gesprekken, hebben wij het onderzoek rond de vier onderwerpen Werken, Wonen, Samenleven en Openbare Orde en Veiligheid gegroepeerd. In onderstaande paragrafen nemen we u mee in de bevindingen. De algehele conclusies en aanbevelingen zijn in respectievelijk hoofdstuk 5 en hoofdstuk 6 te lezen.

Conclusies Wonen:

- Er wonen ongeveer 325 arbeidsmigranten in de gemeente Oudewater.
- Arbeidsmigranten in de gemeente Oudewater zijn vooral afkomstig uit Polen.
- Arbeidsmigranten wonen met name in de binnenstad, op het bedrijventerrein Tappersheul en op een aantal locaties in het buitengebied.
- Een klein netwerk ondernemers in Oudewater heeft bedrijfsactiviteiten waar arbeidsmigranten een belangrijke rol in spelen, welke daarmee bepalend zijn hoeveel arbeidsmigranten in de gemeente werken.
- Uitzenders met woningen in Oudewater beschikken over het SNF-keurmerk.
- Er zijn regelmatig klachten over de kwaliteit van de woningen, terwijl arbeidsmigranten ook aangeven tevreden te zijn met de kwaliteit van leven in Nederland.
- Het effect van de huisvestingslocaties op de directe leefomgeving en de leefbaarheid is objectief gezien laag, wat niets zegt over het gevoel van onbehagen / onveiligheid dat ook leeft bij een kleine groep individuen.
- Een groot deel van de arbeidsmigranten in Oudewater is langer dan één jaar aanwezig en wil langdurig blijven. Veel mensen geven aan hun familie te willen halen. Ze zoeken naar zelfstandige woonruimte.

4.1 Wonen

Met betrekking tot het thema Wonen stelde de gemeente Oudewater de volgende vragen:

1. Hoeveel arbeidsmigranten zijn in de gemeente Oudewater woonachtig?
2. Wat zijn de oorspronkelijke thuislanden waar de arbeidsmigranten vandaan komen?

3. In welke wijken en buurten zijn arbeidsmigranten in de gemeente Oudewater gehuisvest? Zijn er hoge concentraties arbeidsmigranten in bepaalde straten? Van hoeveel panden is gebruikgemaakt voor de huisvesting van arbeidsmigranten? En in hoeveel gevallen is de bewoning niet toegestaan?
4. Wat zijn in onze gemeente de grootste partijen (ondernemers) die huisvesting verzorgen aan arbeidsmigranten? Hoeveel woningen/panden gebruiken deze partijen hiervoor?
5. Hoe is de kwaliteit van de huisvesting van arbeidsmigranten in onze gemeente ten opzichte van erkende normering van SNF of AKF? Hebben al deze panden een woonfunctie in de verschillende bestemmingsplannen?
6. Wat is het effect van de huisvestingslocaties op de directe leefomgeving en de leefbaarheid?
7. Wat is de behoefte van arbeidsmigranten qua huisvesting? Hoelang heeft de arbeidsmigrant zich al gehuisvest en hoe lang zouden ze zich nog willen huisvesten?
8. Hoeveel arbeidsmigranten hebben hun gezin uit het thuisland opgehaald om zich vervolgens hier in Oudewater te huisvesten?

Wij beantwoorden deze vragen op de volgorde waarin ze zijn gesteld. We herhalen het kopje niet, maar vatten het antwoord als kopje samen. Om de koppeling met de vraag duidelijk te maken, wordt het nummer van de vraag herhaald.

1. Er wonen ongeveer 325 arbeidsmigranten in de gemeente Oudewater

Het is de beleving van meerdere partijen dat er momenteel veel arbeidsmigranten binnen de gemeente Oudewater wonen. De vraag is gesteld hoeveel arbeidsmigranten er daadwerkelijk in de gemeente wonen. Deze vraag is niet tot op de persoon nauwkeurig te beantwoorden. De reden hiervoor is dat arbeidsmigranten niet verplicht zijn om zich in te schrijven in de gemeentelijke administratie (Basisregister Personen, BRP). Inwoners van de Europese Unie kunnen in alle aangesloten landen aanwezig zijn voor minder dan vier maanden, zonder zich in te hoeven schrijven op een huisadres in het land waar ze de facto verblijven. Verschillende onderzoeken tonen aan dat ongeveer 45% tot 55% van de arbeidsmigranten zich inschrijft in de BRP, oftewel: er zijn (ongeveer, gemiddeld) twee keer zo veel arbeidsmigranten in Nederland aanwezig als ingeschreven in het BPR.

Het achterhalen van de hoeveelheid inwoners in de gemeente Oudewater is daarom een *educated guess*, waarbij meerdere bronnen met elkaar worden vergeleken en gecombineerd. Voor dit onderzoek hebben we:

- het aantal arbeidsmigranten bekeken dat ingeschreven staat in het BPR van de gemeente;

- gebruikgemaakt van een macrostudie van bureau Decisio⁷ waarin kerncijfers over arbeidsmigranten in de provincie Utrecht bij elkaar worden gebracht;
- interviews gehouden met inwoners, arbeidsmigranten en andere betrokkenen;
- een analyse uitgevoerd onder huisvesters, uitzenders, werkgevers;
- huizen gecontroleerd;
- een vergelijking met de gemeente Rotterdam gemaakt.

Inschrijvingen in de BRP

Bij de gemeente Oudewater waren op 1 november 2023 **153** mensen ingeschreven afkomstig uit een land dat lid is van de EU, niet zijnde Nederland. De BRP registreert alleen het land van herkomst en niet wat voor werk iemand doet of hoeveel deze persoon verdient. Daarmee is het niet mogelijk om te bepalen of deze mensen ook voldoen aan het criterium om minder dan € 38.000,- per jaar te verdienen.

Macrostudie van Decisio, april 2022

Bureau Decisio deed in 2022 onderzoek naar diverse kerncijfers over arbeidsmigranten in Utrecht. Uit dit onderzoek komt naar voren dat er tussen de **10 tot 100** arbeidsmigranten in de gemeente woonachtig zouden zijn.

Interviews

In gesprekken met ongeveer tien respondenten met informatie over arbeidsmigratie in Oudewater, worden zeer verschillende 'inschattingen' genoemd. Deze inschattingen lopen uiteen van **500 tot 1.500** arbeidsmigranten die in Oudewater wonen.

Analyse onder uitzenders, huisvesters en werkgevers

We spraken acht uitzendbureaus die actief zijn in dit gebied en zesentwintig ondernemingen met meer dan tien werknemers, gevestigd in de gemeente. Alle partijen hebben aan ons aangegeven hoeveel arbeidsmigranten bij hun weten in de gemeente wonen. Er zijn werkgevers en uitzendbureaus die woningen in eigendom hebben. Daarnaast werken partijen samen met vastgoedeigenaren. Een analyse van deze informatie leidt tot het beeld dat er mogelijk rond de **250 tot 300** arbeidsmigranten in de gemeente gehuisvest zijn.

⁷ 'Arbeidsmigranten in provincie Utrecht, factsheet kerngegevens 5 april 2022', Decisio.

Deze cijfers zijn niet compleet. Er is een groot aantal uitzendbureaus in de regio actief en in de krappe woningmarkt is iedereen op zoek naar woningen. Daarnaast starten en staken ondernemers naar behoefte bedrijfsactiviteiten, wat kan leiden tot een onverwachte groei van de vraag naar woningen, of juist afname van deze behoefte. Gezien de krapte op de woningmarkt houden huurders en eigenaren van woningen deze zo veel mogelijk en zo lang mogelijk in bezit.

Controle van huizen

Van de gemeente hebben we een lijst van 73 woningen ontvangen die mogelijk (gedeeltelijk) bewoond worden door arbeidsmigranten. We hebben 80% van deze woningen optisch vanaf de buitenzijde gecontroleerd. Op basis van deze 'schouw', komen wij tot de conclusie dat ongeveer de helft van de woningen daadwerkelijk aan te merken is als 'door arbeidsmigranten bewoond'. Uitgaande van bewoning door zes arbeidsmigranten per woning, komen we via deze benadering op een theoretisch aantal van ongeveer **220** arbeidsmigranten woonachtig in de gemeente.

Daarnaast hebben we van de gemeente een lijst van 114 woningen ontvangen die volgens de BRP leeg zouden staan. We hebben een steekproef op 44 adressen (39%) gedaan. Van deze 44 woningen waren er zeker 8 bewoond door arbeidsmigranten (18%). 21 woningen stonden zeker leeg. Bij 15 woningen is het mogelijk dat er arbeidsmigranten woonden of dat ze leeg stonden. Uitgaande van deze observatie komen we op ongeveer 20 woningen die mogelijk door arbeidsmigranten bewoond zijn. Bij een bewoning van 6 mensen per woning, zou dit duiden op ongeveer **120** arbeidsmigranten.

Het is niet mogelijk om met zekerheid te zeggen of er arbeidsmigranten in een huis wonen op basis van uiterlijke kenmerken alleen. Stereotypen en vooroordelen kunnen leiden tot verkeerde aannames en discriminatie. Toch zijn er enkele indicatieve signalen die kunnen wijzen op bewoning door arbeidsmigranten:

- Meerdere personen per kamer: als er meerdere bedden in een enkele kamer zichtbaar zijn, kan dit wijzen op meerdere bewoners per kamer, wat soms voorkomt bij arbeidsmigranten die kosten delen.
- Veel fietsen of auto's: als er meerdere fietsen of auto's voor de deur staan (vooral als de auto's buitenlandse kentekens hebben), kan dit een indicatie zijn van meerdere bewoners in het huis.
- Auto's met niet-Nederlandse kentekenplaten: auto's geparkeerd in woonwijken met kentekenplaten uit onder meer Polen, Hongarije, Bulgarije, Spanje, Portugal zijn een belangrijke indicatie voor bewoning.
- Frequente wisseling van bewoners: als je merkt dat de bewoners van het huis vaak wisselen, kan dit duiden op tijdelijke huisvesting, zoals die van arbeidsmigranten.
- Gordijnen altijd gesloten/afgeschermd ramen: als de gordijnen van een woning bijna altijd gesloten zijn of met doeken zijn afgeschermd, kan dit wijzen op privacybehoefte van bewoners.

- Woning in slechte staat: hoewel dit zeker niet altijd het geval is, kunnen sommige woningen waar arbeidsmigranten verblijven zich in een minder goede staat bevinden, vooral als de verhuurder niet investeert in onderhoud.
- Omgeving van de woning is niet netjes: hoewel dit ook voor andere inwonersgroepen geldt, komt het regelmatig voor dat gemeentelijke afvalsystemen niet toegankelijk zijn voor arbeidsmigranten. Dit kan leiden tot opeenstapeling van afval in de directe omgeving van de woning.

Vergelijking met de gemeente Rotterdam

De gemeente Rotterdam heeft als onderdeel van haar eigen aanpak arbeidsmigratie een steekproefsgewijs onderzoek gedaan naar het daadwerkelijke aantal mensen dat op een adres woont (wat geteld werd door te posten en te tellen) ten opzichte van het aantal ingeschrevenen op dat adres. Op basis van meerdere steekproeven concludeert de gemeente Rotterdam dat het aantal daadwerkelijk woonachtigen een factor vijf hoger ligt dan het aantal dat in de BRP is ingeschreven. Aangezien de werkgelegenheid en de vraag naar arbeidskrachten in Rotterdam een stuk hoger is dan in Oudewater, wordt verwacht dat de factor vijf voor Oudewater aan de hoge kant is. Tegelijkertijd lijkt de aanwezigheid van een concentratie van ondernemers die arbeidsmigranten inzetten in hun bedrijfsproces, of huisvesting bieden aan deze mensen, een hogere aanwezigheid dan de gemiddelde landelijke factor van twee te rechtvaardigen. Als we bovenstaande bevindingen samen nemen, lijkt een factor drie (ten opzichte van het aantal in de BRP ingeschreven arbeidsmigranten) een reële inschatting te zijn om het aantal arbeidsmigranten in Oudewater te bepalen. Dit betekent dat via deze benadering in Oudewater ongeveer $3 \times 147 = 441$ arbeidsmigranten zouden wonen.

Conclusie: er wonen ongeveer 325 arbeidsmigranten in Oudewater

Het ongewogen gemiddelde van bovengenoemde benaderingen (waarbij de gemiddelden van elke observatie bij elkaar zijn opgeteld en gedeeld door het aantal type observaties) leidt tot de *educated guess* dat er afgerond ongeveer **325** arbeidsmigranten in Oudewater woonachtig zijn.

Ten opzichte van de inschatting van bepaalde personen van tussen de 1000 en 1500 arbeidsmigranten, kan het lijken alsof 325 niet kan kloppen. Bovenstaande *educated guess*, leidt echter tot deze conclusie. Deze 325 lijkt mogelijk (te) weinig in relatie tot de beleefde overlast. In perspectief gezien: ongeveer 3,5% van de Oudewaterse bevolking is arbeidsmigrant. Dit is een aantal dat we vaker tegenkomen waarop deze groep mensen begint op te vallen. Vaker is dit het moment waarop een gemeente / gemeenschap niet ingericht blijkt te zijn op de aanwezigheid van deze mensen, wat als 'overlast' wordt ervaren. Het geeft aan dat je als gemeente aan de slag moet om de aanwezigheid van deze groep mensen in goede banen te leiden.

2. Arbeidsmigranten in de gemeente Oudewater zijn vooral afkomstig uit Polen

De top 5 arbeidsmigranten in Nederland zijn volgens de ABU NBBU uit 2019 Pools, Roemeens, Bulgaars, Hongaars of Litouws. Zie onderstaande diagram:



Er waren op 1 november 2023 **153** mensen afkomstig uit Polen, Roemenië, Hongarije, Bulgarije, Portugal of Spanje ingeschreven in BRP van de gemeente Oudewater:

Nationaliteit: Poolse, Roemeense, Hongaarse, Bulgaarse, Portugese, Spaanse	
Woonplaatsnaam: Hekendorp	
Nationaliteit	Aantal personen
Hongaarse	2
Poolse	2
Roemeense	1
Spaanse	2
Woonplaatsnaam: Oudewater	
Nationaliteit	Aantal personen
Bulgaarse	6
Hongaarse	11
Poolse	106
Roemeense	16
Spaanse	1
Woonplaatsnaam: Papekop	
Nationaliteit	Aantal personen
Poolse	5
Woonplaatsnaam: Snelrewaard	
Nationaliteit	Aantal personen
Poolse	1

Het land van herkomst van de ± 200 arbeidsmigranten die *niet* bij de gemeente zijn ingeschreven, kennen we niet. Tijdens het onderzoek zijn we, op een enkele Bulgaar en een Spaans kenteken na, alleen mensen met een Poolse nationaliteit tegengekomen.

3. Arbeidsmigranten wonen met name in de binnenstad, op het bedrijventerrein Tappersheul en op een aantal locaties in het buitengebied

Het is niet mogelijk om een volledig overzicht te realiseren van woningen waar arbeidsmigranten verblijven. Hiervoor zijn wij afhankelijk van de BRP en observaties van diverse partijen. Deze gegevens hebben wij nader onderzocht in interviews en veldonderzoek. Uit het onderzoek komt naar voren dat veruit het grootste deel van de arbeidsmigranten woonachtig is in de binnenstad, op Tappersheul en in het buitengebied. Het betreft een beperkt aantal woningen. Deze adressen zijn bij de gemeente bekend. Wij hebben niet gecontroleerd of bewoning in strijd is met het bestemmingsplan. Wel lijkt overbewoning regelmatig voor te komen. Door beperkte inschrijving in de BRP en het ontbreken van andere instrumenten zoals bijvoorbeeld een nachtregister is hier slecht op te handhaven.

NB: het nachtregister is volgens Artikel 438 van het wetboek van Strafrecht verplicht voor "Hij die er zijn beroep van maakt aan personen nachtverblijf te verschaffen..."⁸. Dit artikel lijkt niet van kracht te zijn, omdat een kamer of een onzelfstandige woning wordt verhuurd.

4. Een klein netwerk ondernemers in Oudewater heeft bedrijfsactiviteiten waar arbeidsmigranten een belangrijke rol in spelen

Tijdens het onderzoek komt naar voren dat er een hecht netwerk is van huisvesters, uitzenders en werkgevers in Oudewater, dat bepalend is voor de huisvesting en arbeidsbemiddeling van arbeidsmigranten in Oudewater. Dit netwerk bestaat voornamelijk uit mensen afkomstig uit Oudewater, die op meerdere vlakken zaken met elkaar doen. De ondernemers die samen dit netwerk vormen, zijn allemaal bij de gemeente bekend. Sommige werkgevers zijn óók uitzender en huisvester. Dit maakt het lastig om precies aan te geven hoe dit netwerk in elkaar zit en hoe er samengewerkt wordt.

Tijdens ons onderzoek hebben wij kunnen vaststellen dat de volgende uitzendbureaus arbeidsmigranten in Oudewater huisvesten: DVO, Upforce, SRS, Covebo, Workstead, Dave Detachering en Baanland.

Verder is het niet uit te sluiten dat meer uitzendbureaus arbeidsmigranten in Oudewater gehuisvest hebben. Er zijn in Nederland meer dan 20.000 ondernemingen actief in de arbeidsbemiddeling van arbeidsmigranten. Al deze ondernemingen maken gebruik

⁸ https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2023-10-01/0#BoekDerde_TiteldeelII_Artikel438

van woningen verspreid over het land. Het is binnen de context van dit onderzoek niet mogelijk om precies te bepalen welke van deze partijen in Oudewater actief zijn.

5a. Uitzenders met woningen in Oudewater beschikken over het SNF-keurmerk

De verhuur van kamers of onzelfstandige woningen, is in belangrijke mate een niet-gereguleerde markt voor flexwoningen. De Stichting Normering Flexwonen (SNF) heeft een keurmerk opgesteld, dat veel besproken is en toegepast wordt met betrekking tot arbeidsmigranten. Deze norm stelt kwaliteitseisen aan uitzendorganisaties en woningen op het gebied van onder meer het aantal mensen dat in een woning verblijft, de omvang van ruimtes, de toegang van daglicht, hygiëne etc.⁹ Het aanjaagteam arbeidsmigranten onder leiding van de heer Roemer heeft, ook in navolging van geluiden uit de markt, aangegeven dat diverse normen te laag worden gevonden. Veel partijen pleiten ervoor de norm met $\pm 25\%$ te verhogen. Dit is vooralsnog geen wettelijke eis. Ook dient te worden opgemerkt dat het de uitzendbureaus zijn die over het SNF-keurmerk dienen te beschikken. De woningen zelf hebben het keurmerk niet.

Alle uitzendbureaus in Oudewater, die wij hebben kunnen vaststellen, beschikken over het SNF-keurmerk.

5b. Er zijn regelmatig klachten over de kwaliteit van de woningen, terwijl arbeidsmigranten ook aangeven tevreden te zijn met de kwaliteit van leven in Nederland

In onze gesprekken met arbeidsmigranten ontvangen wij verschillende signalen. Over het algemeen wordt aangegeven dat arbeidsmigranten tevreden zijn over hun huisvesting. Soms komen signalen naar voren dat er te veel mensen in een woning wonen, dat kamers te klein zijn, dat er weinig privacy (dunne muren, geen sloten) is, dat mensen geen fijne huisgenoten hebben (of in onzekerheid verkeren over of de volgende nieuwe huisgenoten fijne mensen zullen zijn). Huurprijzen worden als (te) hoog beoordeeld. Deze lopen uiteen van € 110 tot € 125 per week. Ook hebben we, net als in voorgaande onderzoeken op andere plaatsen, opnieuw, en bij herhaling gehoord dat mensen de kwaliteit van leven in Nederland als zeer waardevol zien. Mogelijk is het huidige huis (of de huidige werkgever) niet ideaal; het leven is zonder uitzondering vrijwel altijd beter.

⁹ <https://www.normeringflexwonen.nl/cms/files/2023-08/norm-voor-huisvesting-arbeidsmigranten-per-1-februari-2023.pdf>

6. Het effect van de huisvestingslocaties op de directe leefomgeving en de leefbaarheid is laag

Uit het onderzoek komt naar voren dat een groot deel van de Oudewaterse bevolking geen overlast van arbeidsmigranten ervaart. De uitzondering op de regel lijkt te zijn dat met name rond een aantal specifieke panden in de binnenstad door sommige omwonenden en ondernemers overlast wordt ervaren. Dit betreft onder meer de Wijdstraat en de Westsingel (nabij de PLUS supermarkt). De overlast heeft vooral betrekking op geluidsoverlast. Een aantal inwoners geeft aan zich niet veilig te voelen, omdat met name mannelijke 'groepjes mannen met luide stem en een sixpack bier door de straat lopen' of omdat er in de rij voor het pinapparaat meerdere arbeidsmigranten staan.

7. Een groot deel van de arbeidsmigranten in Oudewater is langer dan één jaar aanwezig en wil langdurig blijven. Veel mensen geven aan hun familie te willen halen. Ze zoeken naar zelfstandige woonruimte

Bureau Decisio schrijft in zijn factsheet (zie voetnoot 7) het volgende over de verblijfsduur van arbeidsmigranten:

De verblijfsduur van arbeidsmigranten is sterk afhankelijk van de sector waarin zij werkzaam zijn en loopt uiteen van enkele weken tot meer dan een jaar.

Verblijfsduur korter dan een jaar.

Het grootste deel van de arbeidsmigranten verblijft korter dan een jaar in de provincie Utrecht. Van de korte verblijvers in 2019 verblijven de meesten tussen de 8 en 12 maanden (37%). Nog eens 30% verblijft korter dan 4 maanden. De verblijfsduur is sinds 2014 korter geworden: het aandeel arbeidsmigranten dat tot 4 maanden verblijft is toegenomen, terwijl het aandeel van 8 tot en met 12 maanden verblijf is afgenomen. Landelijk is een vergelijkbare trend te zien.

Verblijfsduur langer dan een jaar

Van de arbeidsmigranten die langer dan een jaar verblijven, zien we dat 17% één tot twee jaar actief is. 31% blijft 5 jaar of langer. In vergelijking met het landelijk beeld is een groter aandeel van de arbeidsmigranten voor langere tijd actief in de provincie Utrecht.

Tijdens ons veldonderzoek hebben we met ongeveer twintig arbeidsmigranten een wat langer gesprek gevoerd. Deze mensen hebben wij willekeurig op straat aangesproken, bij de supermarkten of bij hun woningen. Opvallend in deze gesprekken was dat, anders dan de bevindingen van Decisio, veruit de grootste groep al langere tijd in Oudewater verblijft. Termijnen variëren van

meer dan een jaar tot maar liefst al bijna twintig jaar. Iedereen heeft de intentie om langere tijd te blijven. Personen die aangeven terug te willen naar Polen, noemen daarbij een moment verder in de toekomst, zoals 'als ik over acht jaar met pensioen ga', of 'over vijf jaar'.

8. Ongeveer 20% van de arbeidsmigranten woont in familieverband en ongeveer 20% wil familie naar Nederland halen

Van de twintig personen die wij uitgebreider spraken, leven er minimaal vier in (extended) familieverband: met ouders, broers, zussen, kinderen en schoonouders. We spraken vier mannen die voornemens zijn hun vrouw en kinderen naar Nederland te halen, zodra zij een eigen huis hebben.

Dit is daarmee ook de grootste wens van de meeste respondenten: een eigen, zelfstandige woning in Oudewater.

Marek en Katarzyna zijn een stelletje. Ze komen uit het noorden van Polen, de regio van Gdansk. Hij is 23 jaar, zij 21 jaar. Ze zijn nu acht maanden in Nederland, waarvan zeven in Oudewater. Ze werken via een uitzendbureau in de regio.

Ze willen graag hun verhaal kwijt en delen veel met ons. Ook over de dingen die niet goed gaan in hun leven. Ze hebben het gevoel dat ze klem zitten, en niet vooruit kunnen, hoewel ze dat wel graag willen.

Wonen

Ze wonen samen met zes andere mensen in een gezinswoning. Het huis is via het uitzendbureau geregeld, en wordt door de buurman verhuurd. Er slapen maximaal twee mensen per kamer, maar de kamers zijn zo klein dat de deur nauwelijks open kan. De woonkamer en keuken zijn wel ruim. De deuren konden eerder niet op slot, daar hebben ze nu zelf voor gezorgd op eigen kosten. Er komt één keer per maand een schoonmaker, en ze hebben een eigen schoonmaakrooster gemaakt. De kosten voor het huis zijn € 125 per week per persoon. Daar komt nog € 10 per week bij voor de fiets (van Katarzyna) en € 33 per week voor de zorgverzekering. Later blijkt dat ze wel voor de verzekering betalen, maar dat er geen verzekeringspolis is: het uitzendbureau laat arbeidsmigranten wel betalen, maar regelt geen verzekering.

De relatie met de buurman is goed. Die doet reparaties in het huis, helpt met het repareren van de fiets en heeft ook gereedschap aan Marek uitgeleend. De andere burens zijn ook vriendelijk. Ze zijn sowieso enorm

verbaasd over hoe vriendelijk Nederlanders zijn. Onbekenden groeten elkaar! Zelfs de buschauffeur! Dat zou in Polen nooit gebeuren.

Werken

Het uitzendbureau hebben ze gevonden via internet. Ze werken in een vleesfabriek waar ze inpakken en etiketten plakken. Werktijden zijn wisselend en ze draaien onregelmatige diensten. Ze twijfelen ook of de loonstrookjes wel kloppen. Toen Katarzyna ziek was kreeg ze geen hulp, kon ze niet naar de dokter en werd ze niet doorbetaald. We vragen wat dat betekent, geen hulp krijgen. Ze nemen dan de telefoon niet op en zijn ook niet op een andere manier bereikbaar.

In een goede week werken ze 47 uur, in een slechte week 17 uur. Laatst had Marek een salarisbetaling van € 100, na aftrek van alle kosten. Moeilijk om van rond te komen. Een goede week levert tegen de € 500 op. Het werk vinden ze op zich prima om te doen. Uit beroepsdeformatie plakken ze overal waar ze komen nu de etiketten recht.

Toekomst

Ze willen graag in Nederland blijven en hun toekomst hier opbouwen. Het leven is hier beter dan waar ze vandaan komen. Katarzyna wil talen leren, maar eerst moet de basis op orde zijn. Ze verdienen nu niet genoeg om te sparen, enkel om te leven, 'nothing else'. Als ze meer verdienen, willen ze een zelfstandige woning regelen. Ze willen zich wel inschrijven in de gemeente, maar daarvoor heeft hij zijn geboorteakte nodig uit Polen en dat is nogal ingewikkeld.

Mareks droom is om boten te bouwen. Hij wil de scheepsbouw in. Dat deed hij ook in Polen. Hij wordt beperkt door zijn psychische problemen, en wil daar graag voor geholpen worden. Hij heeft weinig motivatie om te doen wat goed voor hem is, en wat hij leuk vindt om te doen, verandert steeds.

4.2 Werken

Conclusies Werken

- Er werken ongeveer 140 arbeidsmigranten in Oudewater. Dit aantal wordt beïnvloed door

seizoensinvloeden en keuzes van individuele ondernemingen. Het aantal arbeidsmigranten dat wordt ingezet kan sterk variëren, afhankelijk van de vraag

- Werkgevers hebben structureel behoefte aan arbeidsmigranten
- Werkgevers geven aan lastig met de gemeente Oudewater samen te werken
- Werk is een regionale aangelegenheid
- Arbeidsmigranten zijn over het algemeen tevreden met hun werk

Met betrekking tot het thema Werken stelde de gemeente Oudewater de volgende vragen:

1. Hoeveel arbeidsmigranten werken in de gemeente Oudewater?
2. Wat zijn in onze gemeente de grootste partijen die optreden als uitzendbureau? Hoeveel arbeidsmigranten hebben ze aan het werk?
3. Wat zijn in onze gemeente de grootste partijen die optreden als inlener? Hoeveel arbeidsmigranten hebben ze aan het werk?
4. In hoeverre zijn arbeidsmigranten die in Oudewater gehuisvest zijn ook daadwerkelijk werkzaam in Oudewater?

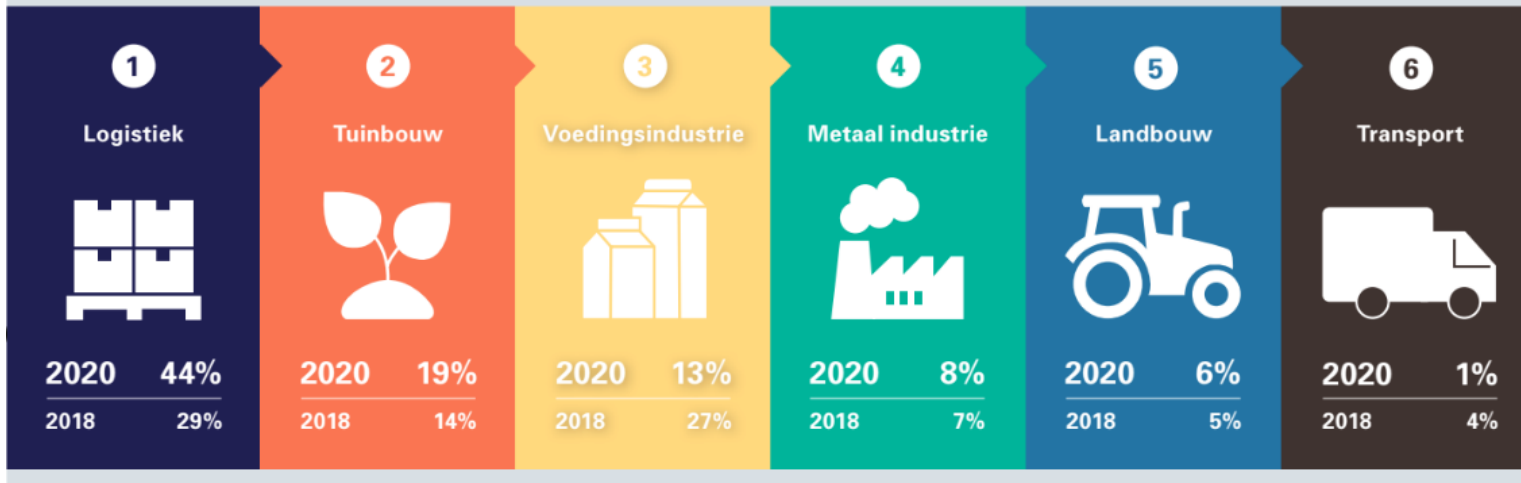
1, 2 en 3. Er werken ongeveer **120** arbeidsmigranten in Oudewater. Dit aantal wordt beïnvloed door seizoensinvloeden en keuzes van individuele ondernemingen.

Eerder onderzoek¹⁰ (zie Decisio en ABU) heeft laten zien dat arbeidsmigranten vooral werkzaam zijn in de volgende branches:

¹⁰ KBA Nijmegen, 2021

VERDELING ARBEIDSMIGRANTEN OVER SECTOREN

Arbeidsmigranten worden vooral bemiddeld naar de sectoren **logistiek**, **tuinbouw** en **voedingsindustrie**. Deze top 3 is al jaren hetzelfde. De verdeling over de overige sectoren fluctueert.



Wij hebben bij de KvK gegevens opgevraagd van ondernemingen:

- met meer dan tien personen in dienst;
- gevestigd in de gemeente Oudewater;
- actief in hierboven genoemde sectoren.

Al deze bedrijven hebben wij telefonisch en via e-mail benaderd. Op basis hiervan komen wij tot het inzicht dat er 3 ondernemingen zijn waar veel arbeidsmigranten werken. Dit betreft Brandenburg vlees met ongeveer 60 arbeidsmigranten, B&V Techniek met ongeveer 25 tot 30 arbeidsmigranten en Umia met ongeveer 20 medewerkers. Daarnaast zijn er meerdere ondernemingen met een (zeer beperkt) aantal arbeidsmigranten in dienst. Dit betreft onder meer Van Lieshout keukens en Hoogenboom Boeren Zuivel. Op basis van deze benadering constateren we dat er op dit moment ongeveer **140** arbeidsmigranten in Oudewater werken.

Het huidige Westfort in Montfoort heeft haar voormalige locatie (Lunenburg Vlees) in Oudewater nog in eigendom. Deze locatie is momenteel niet in gebruik. Westfort houdt deze achter de hand als uitwijk- of overlooplocatie. Als deze locatie weer in gebruik wordt genomen, zouden daar potentieel 200 arbeidsmigranten kunnen werken.

We hebben contact gehad (interview of per e-mail) met de volgende uitzendbureaus die actief zijn in Oudewater: DVO, SRS, Upforce, Dave Detachering, Baanland, Otto Workforce, Workstead en Covebo. Het valt op dat lang niet alle uitzenders die arbeidsmigranten in Oudewater huisvesten ook arbeidsmigranten aan het werk hebben in Oudewater (bijvoorbeeld SRS). Het omgekeerde komt ook voor; we hebben meerdere uitzendbureaus gesproken die wel arbeidsmigranten in Oudewater aan het werk hebben, die elders wonen (bijvoorbeeld Otto Workforce). Alle uitzenders geven aan dat de hoeveelheid arbeidsmigranten (sterk) kan variëren, afhankelijk van de vraag. In totaal geven de uitzendbureaus tijdens het onderzoek aan ongeveer **100** arbeidsmigranten aan het werk te hebben in Oudewater. Otto Workforce en Workstead lijken de grootste spelers (wat betreft werkgelegenheid) in Oudewater te zijn.

Uitzendbureaus die wij niet gesproken hebben maar die mogelijk actief zijn in Oudewater of de regio (op basis van interviews met werkgevers): Groene Hart Service, NestrX, Teamflex, Logistic Force, Olympia, Balans, Jex, Jobshift.

4. Er wonen meer arbeidsmigranten in Oudewater dan dat er werken. Er is een beperkte overlap tussen werken en wonen.

Er zijn enkele historische banden tussen werkgevers en arbeidsmigranten. Deze zijn echter niet 'heilig'; bedrijven komen en gaan. Westfort had vroeger een grote locatie (Lunenburg Vlees) in Oudewater. Als gevolg hiervan zijn veel arbeidsmigranten in Oudewater komen wonen. Westfort is echter naar Montfoort verhuisd, de arbeidsmigranten bleven in Oudewater wonen. DVO vestigt veel arbeidsmigranten in Oudewater, maar het bedrijf zelf zit niet in Oudewater. De dynamiek rond werken (bepaald door onder meer seizoensinvloeden, conjunctuur, vraag en aanbod) is heel anders dan de dynamiek rond wonen (die sterk door algehele schaarste wordt gedomineerd). Het zijn twee aparte markten. Uitzendbureaus bedienen beide markten: arbeidsmigranten moeten werken en wonen.

Naast de offertevragen, zijn er enkele bevindingen rond het thema werk die in het kader van dit onderzoek ook belangrijk zijn gebleken:

Werkgevers hebben structureel behoefte aan arbeidsmigranten

Uit het onderzoek wordt het landelijke beeld bevestigd dat werkgevers structureel behoefte hebben aan arbeidsmigranten. Zoals hierboven beschreven, is de arbeidsmarkt structureel krap. Bovendien vervullen arbeidsmigranten banen die niet in trek zijn bij Nederlandse werknemers, zoals in de vlees- of afvalindustrie.

Veel uitzenders en werkgevers zoeken daarom in het buitenland naar werknemers die hier langer blijven. Zij zetten in op mid en long stay. Uitzendbureaus werven actief in Oost-Europese landen. Meerdere uitzendbureaus hebben hiertoe zelf afdelingen in Oost-Europa opgezet.

Werkgevers geven aan lastig met de gemeente Oudewater samen te werken

Een deel van de betreffende ondernemers voelt zich door de gemeente niet serieus genomen. Zij geven aan in het verleden meerdere plannen te hebben ingediend om de aanwezigheid van arbeidsmigranten in de gemeente te verbeteren, waar de gemeente naar hun zeggen niet op in is gegaan. Dit heeft geleid tot desinvesteringen, het gebrek aan vertrouwen gevoed en de lust om te investeren in samenwerking met de gemeente doen afnemen. Ze geven aan dat het ook in hun (bedrijfs)belang is om een goede woon- en werksituatie te creëren voor arbeidsmigranten in Oudewater, zie ook het punt hierboven. Zij zijn bereid om samen te werken, mits de overheid ook echt wil samenwerken (dus: samen beslissen, niet alleen consulteren en informeren), en daarbij transparant en stabiel is (langdurig hetzelfde beleid blijft voeren).

Werk is een regionale aangelegenheid

We weten nu dat er meer mensen in Oudewater wonen dan er werken. Arbeidsmigranten wisselen met regelmaat van baan om verschillende redenen. Ze werken hoofdzakelijk via uitzendbureaus, en hun inzet is flexibel. Sommige bedrijven geven aan de ene week met meer arbeidsmigranten te werken dan de andere, afhankelijk van hoeveel werk er beschikbaar is. Arbeidsmigranten die in Oudewater wonen geven aan te werken in vrijwel alle omliggende gemeenten, van Gouda tot IJsselstein en van Lopik tot Bodegraven. Andersom horen we van een uitzender dat mensen in Alphen aan den Rijn wonen en in Oudewater werken. Er is veel arbeidsmobiliteit in de regio: mensen wonen als het even kan op dezelfde plek en hebben bij wisselende werkgevers in de regio werk.

Arbeidsmigranten zijn over het algemeen tevreden met hun werk

De meeste arbeidsmigranten komen om te werken, en ze zijn bereid hard te werken en veel uren te maken. Ze geven aan tevreden te zijn met hun werk. Als ze gevraagd worden waar ze minder tevreden over zijn, dan gaat dat in eerste instantie om de woonomstandigheden, en soms over het uitzendbureau. Vrijwel niemand klaagt over het werk dat ze doen, de omstandigheden waarin dat gebeurt of de manier waarop ze behandeld worden.

Antoni

We zijn uitgenodigd om binnen te komen door Antoni. Hij deed niet open toen we aanbelden, maar door het raam heen hebben we hem toch kunnen overtuigen om met ons in gesprek te gaan. Eenmaal binnen in de keuken blijkt hij een spraakwaterval te zijn.

Antoni is een Poolse man van 33 jaar. Hij woont met vijf anderen in een huis, onder wie twee vrouwen. Hij woont sinds één jaar in Nederland, en in Oudewater. Hij vindt het fijn om in Oudewater te wonen, want alles is dichtbij.

Via een vriend is hij in Oudewater terechtgekomen. Die heeft hem in contact gebracht met een uitzendbureau. Hij is blij met het huis en met het uitzendbureau, want zij regelen alles voor hem. Hij heeft goede arbeidsvoorwaarden, vindt hij zelf, en er is genoeg werk. Hij werkt in de bouw in een gemeente in de buurt. Zwaar werk, maar hij is niet naar Nederland gekomen om licht werk te doen. Hij wil veel werken, en veel geld verdienen, dat is de reden dat hij naar Nederland gekomen is.

Hij heeft in Polen drie kinderen. Die ziet hij als hij tussentijds terug is voor vakantie. En ze videobellen heel veel. In Oudewater heeft hij veel contact met andere Polen, ook mensen die hij kent uit zijn thuisland. Via via halen ze elkaar naar Nederland. Hij is niet ingeschreven bij de gemeente; hij lijkt ook niet van de mogelijkheid gehoord te hebben.

Contact met de gemeente heeft hij niet, en is ook niet nodig. Er zijn geen problemen, en als ze er wel zijn dan lossen ze die onderling op, of doet het uitzendbureau dat.

Heeft hij weleens gemerkt dat er overlast is, veroorzaakt door arbeidsmigranten? Hij reageert er laconiek op,

Oudewater is een dorp met oude mensen, dat is anders dan in de stad. Er wordt sneller overlast ervaren. Soms hebben ze muziek op staan, maar die zetten ze dan weer zachter. Zelf ervaart hij dat niet als vervelend, maar als bijzaak.

In zijn vrije tijd belt hij met de kinderen, of is hij te vinden in de 'gym' die ze zelf gemaakt hebben in het huis. Aan zijn spierballen te zien is hij daar vaak te vinden.

Dawid

Dawid woont bij Antoni in huis. Hij is een ander type, verlegen en minder spraakzaam. Toen we hem op straat tegenkwamen wilde hij niet in gesprek, maar nu toch wel, mondjesmaat. Hij is in Nederland sinds 2014-2015, via zijn broer. En sinds januari van dit jaar in Oudewater, werkzaam via een uitzendbureau. Zij betalen beter.

In Polen heeft hij een zoon van 10 jaar. Hij gaat regelmatig terug. Maar het liefst wil hij dat zijn zoon hier komt wonen zodra hij klaar is met de basisschool. Het is beter in Nederland voor hem, meer kansen. Maar het zal lastig voor hem zijn, om hier naar school te gaan en de taal te leren.

Dawid werkt normaal gesproken in een kaasfabriek. Hij draait zware kazen om, van 60 à 80 kilo. Het werk ligt nu even stil, dus rijdt hij voor het uitzendbureau mensen rond in een busje, naar hun werk in de ochtend en aan het eind van de middag haalt hij ze weer op.

Ook Dawid ervaart geen problemen. Hij is blij in Oudewater, blij met het huis waar hij woont, en blij met het uitzendbureau.

Zuzanna

Zuzanna woont bij Antoni en Dawid in huis, samen met haar vriend. Ze is 22 jaar en werkt ook via hetzelfde uitzendbureau. Ze scant medische artikelen voor huisdieren in een magazijn. Dit doet ze in Oudewater, op Tappersheul. Via het uitzendbureau volgt ze lessen Nederlands. Ze heeft al drie certificaten. Ze wil heel graag in Nederland blijven.

Haar moeder en schoonmoeder wonen en werken ook in Oudewater.

4.3 Samenleven

Conclusies Samenleven

- Inwoners van Oudewater merken dat de stad is veranderd.
- Er is, op enkele gevallen na, geen sprake van integratie.
- Een klein deel van de bevolking heeft een gevoel van onveiligheid.
- Er zijn geen voorzieningen die arbeidsmigranten ondersteunen om te integreren.

Met betrekking tot het thema Samenleven stelde de gemeente Oudewater de volgende deelvragen:

1. In hoeverre integreren arbeidsmigranten in de Oudewaterse samenleving?
2. Hoelang blijven arbeidsmigranten gemiddeld wonen en werken in Oudewater? Is daar een categorisering in aan te brengen?
3. In hoeverre maken arbeidsmigranten gebruik van sociale voorzieningen? Welke sociale voorzieningen worden vaak gebruikt?
4. Weten arbeidsmigranten de gemeente en andere instanties te vinden bij problemen?

Vraag 2 is al beantwoord in paragraaf 4.1, bij de beantwoording van vraag 7.

Inwoners van Oudewater merken dat de stad is veranderd

Veruit de meeste personen die wij in de stad hebben gesproken, is het opgevallen dat de stad de afgelopen jaren is veranderd. De toename van het aantal arbeidsmigranten wordt daarbij vaak als een van de redenen genoemd. Iedereen lijkt daar begrip voor te hebben; arbeidsmigranten zijn nodig in onze economie en deze mensen moeten ook ergens leven. Over het algemeen hebben mensen hier geen problemen mee.

1. Er is, op enkele gevallen na, geen sprake van integratie

Het valt op dat arbeidsmigranten en de Oudewaterse bevolking langs elkaar heen leven. We zijn op een enkel geval na geen situaties tegengekomen waarin arbeidsmigranten en de Oudewaterse inwoners samen optrekken. Op sommige adressen hebben burens een relatie opgebouwd. Dit lukt goed als arbeidsmigranten langer verblijven in de specifieke woningen. We horen vaker dat burens wel geprobeerd hebben een relatie op te bouwen met hun burens-arbeidsmigrant, maar dat dit niet goed lukte. De betreffende arbeidsmigranten gingen positief op de uitnodiging in, maar door de hoge omloopsnelheid van de arbeidsmigranten heeft dat niet geleid tot duurzame relaties. Men leeft langs elkaar heen. We zijn geen inspanningen vanuit de overheid of in de sociale basis tegengekomen die erop gericht zijn om integratie tot stand te laten komen.

Gevoel van onveiligheid

Er is een (beperkte) groep inwoners die aangeeft zich onveilig te voelen bij de aanwezigheid van de arbeidsmigranten. Men geeft aan dat het bedreigend kan overkomen wanneer meerdere Pools sprekende mannen in de openbare ruimte samenkomen. Elementen die genoemd worden zijn: luid (Pools) spreken, vrouwen aanspreken, alcohol drinken in het openbaar. Bij doorvragen naar concrete incidenten waarbij grenzen overschreden worden, wordt duidelijk dat het vaak om een gevoel van onveiligheid gaat, maar dat er weinig daadwerkelijke incidenten zijn. Hoewel de materialiteit van deze overlast laag is, neemt dit natuurlijk niet het gevoel van onveiligheid weg. In de relatief kleine stad die Oudewater is, kan de overlast daardoor in verhouding omvangrijk lijken.

3 en 4. Er zijn geen voorzieningen die arbeidsmigranten ondersteunen om te integreren

Uit onze gesprekken met arbeidsmigranten komt naar voren dat zij hun weg naar de (gemeentelijke) voorzieningen (Stadskantoor, Stadsteam Oudewater) op een enkeling na niet weten te vinden. Voor vrijwel alle ondersteuning zoals bijvoorbeeld van een huisarts, psycholoog of maatschappelijke ondersteuning zijn zij vaak volledig afhankelijk van het uitzendbureau waar zij voor werken. Meerdere uitzendbureaus hebben hiertoe zogenoemde 'jobcoaches' in dienst. Het valt hierbij op dat arbeidsmigranten de uitzendbureaus vaak niet vertrouwen. We zijn ook enkele onregelmatigheden tegengekomen in de relatie tussen uitzendbureau en arbeidsmigrant. Tegelijkertijd zijn er ook meerdere voorbeelden genoemd waarbij jobcoaches heel succesvol zijn in het begeleiden van arbeidsmigranten om hun weg in Oudewater te vinden. Zij reageren snel en efficiënt op klachten of ongewenste situaties.

Arbeidsmigranten die bewust ervoor kiezen om in Nederland te blijven en de 'reis' om Nederlander te worden verder bewandelen, leren de taal, zoeken een eigen woning, een eigen huisarts et cetera. Zoals in hoofdstuk 3 beschreven is dit voor velen een 'survival of the fittest'.

Roza

Roza (46 jaar) is twee jaar geleden naar Nederland gekomen om bij haar familie te zijn. Haar man en twee kinderen wonen en werken al in Nederland. Sinds één jaar huren ze een woning in het centrum van Oudewater. Daarvoor hebben ze in Haastrecht gewoond. Op dit moment is alleen haar man ingeschreven. De rest van de familie nog niet.

Haar man heeft een eigen bouwbedrijf (installeren deuren en hekken). Hij werkt samen met zijn zoon door heel Nederland. Haar dochter werkt via een uitzendbureau in Utrecht. Zijzelf werkt ook via een uitzendbureau in Woerden.

Roza woont met plezier in Oudewater. Ze is samen met haar gezin en alles is lekker dichtbij. In Haastrecht woonde ze met meerdere mensen en dat vond ze niet prettig. Ze raakte daar snel geïrriteerd als het over schoonmaken ging. Nu wonen ze alleen en dat maakt veel goed.

Op een gegeven moment wil ze terug naar Polen. Zelf denkt ze dat ze hier ongeveer vijf jaar blijft. Ze mist haar moeder en haar andere familie. Ze belt elke dag met moeder en haar neefje.

Ze is tevreden over het uitzendbureau. Ze betalen op tijd en als er iets is, kan ze altijd terecht. Ze werkt in een magazijn in Woerden als productiemedewerkster. Roza is blij met haar werk. Niet te zwaar en alleen ochtenddienst. Voordat ze hier is gekomen heeft ze ook bij andere bedrijven gewerkt waar het niet altijd makkelijk was.

4.4 Openbare Orde en Veiligheid

Conclusies Openbare Orde en Veiligheid

- Overlast lijkt niet te groeien, wel te intensiveren.
- Eén derde van de meldingen gaat over criminaliteit door arbeidsmigranten.
- Bij het grootste deel van de incidenten is de arbeidsmigrant (ook) slachtoffer.
- Overlast is een relatief begrip; afwijkingen t.o.v. wat iemand gewend is, kan ook als overlast worden ervaren.
- De leefomstandigheden van arbeidsmigranten zijn de belangrijkste reden in hoe de overlast veroorzaakt wordt.
- Arbeidsmigranten die hier kort verblijven (short stay), hebben weinig aandacht voor de omgeving waar ze in verblijven. Dit lijkt een belangrijke basis te zijn voor vermeende 'overlast'.

Met betrekking tot het thema openbare orde en veiligheid (OOV) geven we antwoord op de volgende vraag: Wat is de betekenis van meldingen, incidenten en signalen met betrekking tot de openbare orde en veiligheid rond arbeidsmigranten?

Er zijn enkele personen binnen de OOV en VTH (Vergunning Toezicht en Handhaving) in Oudewater die zicht hebben op een aantal incidenten waar arbeidsmigranten bij betrokken zijn. De ernst van incidenten varieert van enkele concrete harde misdrijven tot signalen van overlast. Er zijn de afgelopen twee jaar een aantal ernstige incidenten geweest, waaronder een steekpartij met dodelijke afloop in 2022.

Openbare orde en veiligheid in relatie tot een specifieke bevolkingsgroep (arbeidsmigranten in dit geval) is geen gemakkelijk thema. Er wordt door handhaving, toezicht en politie niet geregistreerd op nationaliteit of etniciteit – met goede redenen. De vraag hoeveel meldingen, incidenten en signalen daadwerkelijk toe te wijzen zijn aan arbeidsmigranten die wonen en/of werken in de gemeente Oudewater is daarmee lastig te beantwoorden.

Analyse van de door gemeente en politie gemelde incidenten

Met de gemeente (OOV en VTH) en de politie hebben we gesproken over de verschillende incidenten op het gebied van overlast en criminaliteit die de afgelopen twee jaar hebben plaatsgevonden. In de analyse van de incidenten vallen de volgende punten op:

- Ongeveer een derde deel van de meldingen gaat specifiek over criminaliteit door arbeidsmigranten.
- Ongeveer een derde is overlast.
- Ongeveer een derde gaat over gevoelens van onveiligheid.
- Veel incidenten zijn niet concreet, en ook lastig concreet te maken.
- Bij het grootste deel van de incidenten zijn arbeidsmigranten in eerste instantie slachtoffer, bijvoorbeeld omdat:
 - de kwaliteit van de huisvesting onder de maat is;
 - de arbeidsmigrant in kwestie dakloos is geworden;
 - het geweld zich richt op een andere arbeidsmigrant;
 - de arbeidsmigrant in kwestie te maken heeft met drank- en/of drugsproblematiek;
 - er geen toegang is tot (geestelijke) gezondheidszorg.
- Bij meer dan de helft van de incidenten en overlast lijken huisvesters de veroorzaker van het probleem.

Overlast lijkt te intensiveren

Er zijn diverse partijen binnen de gemeente en bij de politie die constateren dat het aantal gevallen van overlast waar arbeidsmigranten bij betrokken zijn niet lijkt te groeien. Daartegenover wordt gesignaleerd dat de ernst en intensiteit van de gevallen wel lijkt te verergeren. Van de meldingen die er gedaan worden zijn er dus meer gevallen van criminaliteit en overlast, hoewel het aantal meldingen zelf niet stijgt.

Overlast is een relatief begrip

Er zijn verschillende redenen waarom mensen een melding doen bij de gemeente of politie. Die redenen zijn niet altijd te achterhalen, en het is belangrijk om rekening te houden met 'ervaren overlast', zoals eerder onder paragraaf 4.3 ook al genoemd. In een relatief kleine gemeente met een vrij homogene bevolking en een dichtbevolkt centrum, worden overlast en gevoelens van onveiligheid anders ervaren dan in een stedelijke omgeving met meer diversiteit.

Oudewater is een gemeente met een actieve gemeenschap die, zo blijkt uit verschillende interviews, gewend is om elkaar aan te spreken en zelf problemen op te lossen. Een van de aannames die in gesprekken werd gedaan, is dat er in Oudewater minder snel gemeld wordt. Dit hebben we niet kunnen onderzoeken, maar dat een lokale cultuur invloed heeft op hoe er met incidenten en meldingen omgegaan wordt door de gemeenschap, is aannemelijk.

Uit de veiligheidsmonitor (onderzoek uitgevoerd door de gemeente Oudewater in 2022) komt naar voren dat een deel van de mensen (9,3%) die de enquête heeft ingevuld zich onveiligert voelt door de aanwezigheid van arbeidsmigranten (ruim genomen, soms gaat het over 'buitenlanders', 'nieuwkomers', of 'niet-Nederlands sprekende mannen'). In de rapportage wordt in algemeenheden gesproken: 'overlast van Polen die langs de IJssel zitten en alcoholische dranken drinken', 'rare auto's', of 'arbeidsmigranten die verkeerd gedrag vertonen'. Er zijn ook andere geluiden te horen: 'Doe wat aan de Polenhuizen! Echt belachelijk dat jullie dat toestaan, zo veel mensen in zo'n klein huisje. Vind je het gek dat ze overlast veroorzaken?!'

Er worden niet veel voorbeelden genoemd van persoonlijke ervaringen, wat het lastig maakt om de reacties te interpreteren. Het risico is etnisch te profileren.

Overlast door alcohol en drugs

Uit verschillende gesprekken blijkt dat er overlast is door het gebruik van alcohol en drugs. De voornaamste reden van de overlast komt doordat het gebruik zich afspeelt in de openbare ruimte. Hierdoor wordt het vaker signaleerd.

Leefomstandigheden die overlast veroorzaken

De leefomstandigheden van arbeidsmigranten in Oudewater (en ook op andere plekken) zijn vaak niet optimaal. Zoals beschreven in paragraaf 4.1 wonen er veel arbeidsmigranten samen in eengezinswoningen. Er is vaak weinig mogelijkheid tot terugtrekken en privacy. Op sommige plekken is er sprake van verkamering en lijken woningen niet gebruikt te worden volgens het bestemmingsplan, bouwbesluit, brandveiligheid en keurmerken. Daar wordt ook nog weinig op gehandhaafd. Dit leidt ertoe dat arbeidsmigranten de tuin of de straat op gaan. Veel arbeidsmigranten die wij bij de bankjes bij de PLUS aantreffen gaven als reden aan dat 1) de band met huisgenoten niet goed is, 2) thuis weinig privacy is en 3) bij de bankjes mensen (die elkaar kennen) elkaar hier opzoeken om een fijne tijd te hebben.

Rond het onderwerp 'misstanden', is de grote vraag altijd wat een misstand is en wanneer deze strafbaar wordt. Daarvoor is er een groot verschil tussen 'slecht werkgeverschap' en 'arbeidsuitbuiting'. Slecht werkgeverschap is in veel gevallen niet strafbaar:

het wetboek van strafrecht is dan niet van toepassing. Arbeidsuitbuiting is wel strafbaar. Nadere duiding van de verschillen tussen deze begrippen ligt buiten de scope van dit onderzoek. Het rapport 'Arbeidsuitbuiting' van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel¹¹ uit 2021 geeft veel inzicht in dit vraagstuk.

Short stay en overlast

Mensen die ergens kort verblijven, de (lokale) cultuur en gemeenschap niet kennen en weinig binding hebben, niet geïntegreerd zijn en de taal niet spreken, houden minder rekening met hun omgeving. Dit lijkt ook te spelen bij zogenaamde short stay arbeidsmigranten. Van verschillende werkgevers en uitzendbureaus hebben we gehoord dat ze de voorkeur geven aan arbeidsmigranten die langer in dienst zijn, langer ergens willen wonen, en zich zelfs in Nederland willen vestigen. Dit zijn mensen met meer loyaliteit, aan het werk en de plek waar ze wonen.

Van geen enkel uitzendbureau hebben we gehoord dat er momenteel problemen rondom overlast of andere incidenten zijn met arbeidsmigranten die via hen werken en/of wonen. Als er wel problemen zijn, worden die opgelost door de organisaties zelf. Er worden geen andere partijen (gemeente, sociaal werk, ggz) ingeschakeld, behalve artsen in het geval van ziekte. Een aantal uitzendbureaus heeft jobcoaches in dienst om problemen op te lossen wanneer deze zich voordoen.

FairWork (een breed gerespecteerde organisatie die moderne slavernij in Nederland bestrijdt en voorkomt) geeft aan dat er geen meldingen zijn in Oudewater over uitbuiting. Wij zijn in het onderzoek ook geen andere vormen of plekken van uitbuiting tegengekomen.

Jan

Jan (59 jaar) woont al acht jaar in Nederland en hij wil graag tot zijn pensioen in Nederland blijven werken. Hij woont samen met zijn twee kinderen in een woning van het uitzendbureau. Op dit moment wonen ze met zijn drietjes, maar hij is bang dat er weer iemand bij kan komen die voor problemen zorgt. Uit ervaring weet hij dat je met sommige mensen niet makkelijk kunt wonen. Hij zou het op prijs stellen als het uitzendbureau voordat ze iemand in dienst nemen controleren of die persoon strafbare feiten heeft gepleegd, en die informatie uit Polen halen. Controle vanuit de gemeente zou volgens hem ook veel goed kunnen maken.

¹¹<https://www.nationaalrapporteur.nl/binaries/nationaalrapporteur/documenten/publicaties/2021/02/03/uitgelicht-arbeidsuitbuiting/Uitgelicht+Arbeidsuitbuiting.pdf>

Ze betalen per persoon € 108 per week aan huur. Het bezoek aan de dokter moet hij aan zijn uitzendbureau terugbetalen (tussen € 20 en € 50) omdat iemand met hem is meegegaan. Zijn zoon moet de zorgverzekering terugbetalen. Het blijkt dat het uitzendbureau een bedrag van zijn salaris heeft afgeboekt, maar dat hij desondanks niet verzekerd was. Hulp vragen bij het uitzendbureau loopt ook moeizaam. Hij is niet tevreden over de manier waarop ze met mensen omgaan.

Graag zou hij willen dat zijn vrouw, die in Polen is gebleven vanwege haar zieke moeder, hiernaartoe komt. Wonen in Oudewater ervaart hij als goed en rustig. Lekker dicht bij zijn werk. Hij werkt in Montfoort bij een bouwbedrijf. Nog steeds via een uitzendbureau waar hij al vijf jaar voor werkt. Het bouwbedrijf is het tweede bedrijf waar hij werkt. In Montfoort werkt hij 55 uur per week en dat vindt hij prima. Soms voelt hij op de werkvloer dat Polen en Nederlanders verschillend behandeld worden. Dat is het enige waardoor hij zich niet prettig voelt in Nederland.

H5 | Conclusies

Op basis van de bevindingen die uit het onderzoek naar voren komen, presenteren we hieronder de belangrijkste conclusies.

Er is een drempel bereikt. Het is tijd om samenwerking te zoeken en beleid te gaan maken. De gemeente dient zich bewust te zijn van wat ze wel en niet kan doen en waar ze partners in de samenleving voor nodig heeft. Markt en overheid moeten zich tot elkaar gaan verhouden om de problemen die er nu spelen samen op te lossen.

1. Er wonen ongeveer 325 arbeidsmigranten in Oudewater. Hoewel dit getalsmatig (veel) minder is dan sommigen inschatten, is dit voor de omvang van Oudewater een aanmerkelijk grote groep. Het betreft ongeveer 3,2 % van de bevolking. Dit percentage komen we ook in andere gemeenten tegen als het moment waarop de aanwezigheid van arbeidsmigranten begint op te vallen door misstanden en overlast.
2. Het aantal arbeidsmigranten dat in Oudewater werkt is ongeveer 140. Dit aantal kan sterk fluctueren op basis van conjunctuur, seizoenen en keuzes van individuele ondernemingen.

3. Er is sprake van misstanden en overlast. De oorzaken van deze overlast zitten voornamelijk in:
 - huisvesting van arbeidsmigranten:
 - te veel mensen in te kleine woningen;
 - slechte woningen (naar Nederlandse maatstaven) met weinig privacy;
 - arbeidsmigranten die als gevolg hiervan ook 'buiten de deur' ontspanning zoeken; in de tuin, op het bankje bij de PLUS supermarkt;
 - gebruik van woningen, mogelijk in strijd met bestemmingsplan, bouwbesluit, brandveiligheid;
 - uithuiszettingen na beëindiging van arbeidsovereenkomsten. Mensen worden dakloos en gaan zwerven, stelen in verband met te weinig geld;
 - onbekend maakt onbemind: onbekende talen, onbekende gewoonten, 'angst' voor het onbekende;
 - enkele serieuze geweldsincidenten die zich hebben voorgedaan. Het grootstedelijke karakter van deze incidenten lijkt in Oudewater ongewoon te zijn. Het is voor ons niet vast te stellen wat de achtergrond van deze ontwikkeling is.
4. Arbeidsmigratie begint met de huidige inrichting van de stad te schuren. Er doen zich onverwachte situaties voor waar de gemeente niet op is voorbereid. Er zijn diverse misstanden aangetroffen en er is vermeende 'overlast' rond huisvesting en leefbaarheid. De aanwezigheid van arbeidsmigranten 'overkomt' de gemeente momenteel tot op zekere hoogte.
5. De aanwezigheid van arbeidsmigranten raakt meerdere domeinen: werken, wonen, samenleven, openbare orde en veiligheid. Dit wordt nog extra versterkt doordat de betrokken ondernemers in Oudewater verschillende rollen en belangen hebben: werkgever, uitzender, huisvester. Bovendien rouleren deze posities door de aan- en verkoop van ondernemingen en vastgoed. Het resultaat hiervan is dat lang niet alles zichtbaar (te krijgen) is en alles met alles verbonden lijkt te zijn. De gemeente lijkt daardoor geen grip op dit vraagstuk te kunnen krijgen.
6. De arbeidsmigranten zelf zijn behoorlijk onzichtbaar. De gemeente kent ze niet, heeft formeel geen titel om met hen in contact te komen, want de meesten zijn niet ingeschreven in de BRP. Daarnaast zijn arbeidsmigranten vaak vanuit hun eigen cultuur zeer terughoudend als het aankomt op het vertrouwen/benaderen van de overheid.
7. De vrije keuze van woonplaats en werkgever/opdrachtgever in Europa maakt dat arbeidsmigranten naar believen kunnen komen en gaan. Gegeven het economische belang van het bedrijfsleven (vraag naar arbeidskrachten) is er een grote

vraag. Dit leidt tot een groot aantal uitzendbureaus en huisvesters die daarop inspelen. Het is de algemene verwachting dat het aantal arbeidsmigranten de komende jaren zal toenemen.

8. Er is een klein netwerk van ondernemers in de gemeente met een groot belang in/bij arbeidsmigranten. Door de vrijheid die deze partijen in de economische ruimte hebben, doen deze partijen in belangrijke mate waar ze zelf belang bij hebben; arbeidsmigranten werven, laten werken, huisvesten et cetera. Mede door het ontbreken van effectieve regels en handhaving voelen zij zich verregaand vrij om dit naar eigen inzicht in te richten. Sommigen zoeken hierbij bewust de randjes op.
9. Een deel van de betreffende ondernemers voelt zich door de gemeente niet serieus genomen. Zij geven aan in het verleden meerdere plannen te hebben ingediend om de aanwezigheid van arbeidsmigranten in de gemeente te verbeteren, waar de gemeente naar hun zeggen nooit op in is gegaan. Dit heeft geleid tot desinvesteringen, gebrek aan vertrouwen gevoed en de lust om te investeren in samenwerking met de gemeente doen afnemen.

H6 | Aanbevelingen

1. Investeer structureel in het **kennen van alle betrokken partijen**: de arbeidsmigranten zelf, de werkgevers in de gemeente, de uitzenders en huisvesters. Zorg ervoor een goed beeld te hebben van de situatie waarin betrokkenen zich bevinden, wat daar de achterliggende 'drivers' in zijn en hoe zich dat vertaalt in belangen en standpunten. Wat heeft wie nodig?
2. Omdat arbeidsmigratie een groot aantal beleidsdomeinen raakt, dient **beleid integraal** ontwikkeld te worden. Interne samenwerking van de gemeente is daarbij cruciaal.
3. **Bepaal het ambitieniveau** dat de gemeente na wil streven. Dit is een politieke keuze, waarbij de belangen van andere opgaven waar de gemeente ten opzichte van elkaar dienen te worden gewogen. Waar zet de gemeente capaciteit en middelen op in? Op basis van eerder onderzoek¹² herkennen wij drie ambitieniveaus.

¹² Arbeidsmigratie in Gelderland, Met beter begrip aan de slag, 2021

Ambitieniveau 1: De basis op orde

Op dit niveau beseft de gemeente dat er arbeidsmigranten in de gemeente aanwezig zijn. Er wordt gestuurd op het voldoen aan wet- en regelgeving, voor zover deze de gemeentelijke taken betreft. Op dit niveau is beperkte beleidsvrijheid; het gaat om het uitvoeren van wet- en regelgeving, het uitvoeren van bestaand beleid. Denk hierbij aan huisvesting op orde (passende ruimtelijke regelgeving, handhaven van bouwbesluit, vergunningen afgeven etc.), inschrijving in de BRP en ervoor zorgen dat de infrastructuur (parkeren, wegen, afval) werkend blijft. Overlast wordt door middel van handhaving bestreden.

Ambitieniveau 2: Sturen op leefbaarheid en uitsluiten van excessen

Niveau 2 komt bovenop niveau 1. Om niveau 2 te kunnen realiseren, moeten de bouwstenen uit niveau 1 geïmplementeerd zijn. De gemeente ziet het op dit niveau als haar taak om de leefbaarheid in de gemeente zo hoog mogelijk te houden en goede huisvesting voor arbeidsmigranten te realiseren. Daarbij wordt er ook extra ingezet op goede informatievoorziening en toegang tot voorzieningen. Daarnaast worden excessen uitgesloten binnen de gemeente.

Ambitieniveau 3: Sturen op toekomstbestendigheid en samenwerken in de regio

Niveau 3 komt bovenop niveau 1 en 2. Vanuit het besef en de ambitie dat arbeidsmigranten in Oudewater zullen blijven (en dat hun aantal gaat groeien), neemt de gemeente actief de regie op de komst, het verblijf en het vertrek van arbeidsmigranten uit de gemeente. Op dit niveau worden arbeidsmigranten gezien als onmisbaar op de arbeidsmarkt, wordt er actief met het bedrijfsleven samengewerkt om arbeidsmigranten proactief te ondersteunen hun weg in de Nederlandse/Oudewaterse samenleving te vinden, en worden misstanden op het gebied van slecht werkgeverschap aangepakt. Van belang is hierbij ook de regionale samenwerking, omdat arbeidsmigratie niet bij de gemeentegrenzen van Oudewater ophoudt. Op dit niveau wordt er ook gekeken naar de lange termijn, waarbij integratie een belangrijk onderdeel is. Dit zijn de lessen die geleerd zijn naar aanleiding van de jaren '60, toen er veel gastarbeiders naar Nederland gehaald werden. Destijds werd er niet ingezet op integratie, omdat men verwachtte dat deze mensen weer terug zouden keren naar hun land van herkomst. Dit bleek echter niet het geval; de gezinnen van deze mensen kwamen juist deze kant op. Door het gebrek aan inzet op integratie door de overheid, ontstond een kloof tussen deze nieuwe Nederlanders en de Nederlandse samenleving, en ontstonden er tal van problemen die tot op de dag van vandaag nog weerklinken.

Er is een aantal voor- en nadelen te onderscheiden bij de keuze voor een bepaald niveau:

- **Ambitieniveau 1** is op de korte termijn een relatief goedkoop niveau. Er wordt alleen geïnvesteerd in beleid dat de

gemeente Oudewater wettelijk verplicht is om te voeren. Op dit niveau worden op de lange termijn wel meer kosten voorzien, omdat het vraagstuk niet integraal en toekomstbestendig wordt opgepakt.

- **Ambitieniveau 2** vraagt om een integrale aanpak en samenwerking tussen verschillende domeinen van de gemeente. Het vraagt daarnaast om een investering in de toegankelijkheid van gemeentelijke voorzieningen, actieve informatieverstrekking richting arbeidsmigranten, en een investering in de wijken en netwerken zelf om de leefbaarheid te vergroten.
 - **Ambitieniveau 3** is een niveau waarin Oudewater samen met het speelveld van actoren werkt aan een toekomstbestendige aanpak. Dit is een proces met een lange adem, maar niet minder belangrijk, omdat het vraagstuk zoals gezegd niet enkel 'van' de gemeente Oudewater is. Het nadeel van deze grotere ambitie is dat een deel van de resultaten op de lange termijn nu investeringen vergt, die zich mogelijk niet in deze coalitieperiode/raadsperiode laten uitbetalen.
4. Zorg ervoor dat **kennis van wet- en regelgeving** binnen de gemeente actueel is. Er wordt door het Rijk en een scala aan organisaties veel geïnvesteerd in beleid, normen, regels en wetten. Maak hierbij gebruik van het VNG-team arbeidsmigranten.
 5. **Borg toegang tot ervaringskennis** van andere gemeenten; er zijn veel gedetailleerde aanpakken, tips en tricks die door anderen zijn geprobeerd en verbeterd.
 6. Haal in ieder geval **drempels weg voor inschrijving in de BRP**. Denk aan groepsinschrijvingen, formulieren in voor arbeidsmigranten toegankelijke talen, openingstijden buiten werktijden et cetera. Ga in gesprek met uitzendbureaus – wat werkt voor hen om dit proces te bespoedigen? Voor elke arbeidsmigrant die zich in de gemeente inschrijft, ontvangt de gemeente een extra uitkering uit het gemeentefonds.
 7. **Werk samen met ondernemers** in de gemeente die belangen hebben bij arbeidsmigranten. Realiseer onderling een bovenwettelijk kader in de vorm van een **convenant**, waarin op basis van een gemeenschappelijke visie concrete afspraken worden gemaakt over wat partijen wederzijds van elkaar kunnen verwachten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de realisatie van short stay waarbij bijv. 25% boven op de SNF-norm wordt toegepast, het gebruik van nachtregisters, hoe arbeidsmigranten begeleid worden om maatschappelijke voorzieningen te vinden, zich in te schrijven (en uit te schrijven)

bij het BRP, DigiD en zorgverzekering aan te vragen etc. Een voorbeeld van een dergelijk convenant is te vinden bij het Expertisecentrum Flexwonen¹³. Besef dat de private en publieke sector ook ongelijksoortige belangen hebben; ondernemingen zullen primair op winstgevendheid sturen. Overheden maken niet alleen beleid, ze worden daarbij ook gestuurd door het algemeen belang, wet- en regelgeving. Daar dienen ze ook in te handhaven.

8. Realiseer een **loket** voor arbeidsmigrant-gerealiseerde zaken waar arbeidsmigranten, ondernemers en inwoners met vragen en problemen terecht kunnen. Zorg ervoor dat de mensen die dit loket bemensen de Poolse taal beheersen. Werk hierin eventueel samen met omliggende gemeenten (de aan dit onderzoek verbonden onderzoekster A. Morska wordt door de gemeente Bodegraven ingezet om arbeidsmigranten 'de weg te wijzen' in de gemeente).
9. Gezien de druk op het centrumgebied, lijkt het verstandig om **een huisvestingslocatie voor arbeidsmigranten** op een andere plek te realiseren. Deze locatie zou kunnen bestaan uit bijvoorbeeld een honderdtal 'studio'-woningen, al dan niet gedeeld. Samenwerking met huidige vastgoedeigenaren in het centrum zou ertoe moeten leiden dat short stay arbeidsmigranten die nu in het centrum verblijven naar deze locatie verhuizen, waarbij de achterblijvende woningen door andere doelgroepen kunnen worden gebruikt.
10. Organiseer **activiteiten in de sociale basis** gericht op het stimuleren van integratie van arbeidsmigranten in Oudewater; publicaties (folders, boekjes) om de Oudewaterse bevolking en met name Poolse mensen elkaar(s cultuur en taal) te laten leren kennen (denk bijvoorbeeld aan een boekje over wederzijdse gebruiken, korte woordenlijstjes etc.), buurtbijeenkomsten, feestjes et cetera.

¹³ www.flexwonen.nl

Colofon

30 november 2023

Classificatie : Openbaar

Namen adviseurs : Nora van der Linden
Rob van Hilten
Maarten IJntema
Agata Morska

Projectnummer : PO035111

Kijk voor meer info op onze website: bmc.nl

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01