

Collegebeleid arbeidsmigranten: een integrale benadering

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN GEMEENTE PEEL EN MAAS;

BESLUITEN:

Vast te stellen het 'collegebeleid arbeidsmigranten: een integrale benadering'

Integraal beleid arbeidsmigranten

Arbeidsmigratie is een fenomeen van alle tijden en ook in Limburg een bekend verschijnsel. De afgelopen 15 jaar zijn veel EU-arbeidsmigranten naar Limburg gekomen.¹² Zij zijn inmiddels een belangrijk en vast onderdeel geworden van de Limburgse economie, als tijdelijke arbeidskracht voor seizoensarbeid en in reguliere arbeidsplaatsen. Ook in Peel en Maas hebben veel werkgevers in diverse economische sectoren arbeidsmigranten in dienst.

De huidige coalitie in Peel en Maas heeft de ambitie een aantrekkelijke regio voor arbeidsmigranten te zijn. Zij zet actief in op het aantrekken en ondersteunen van EU-arbeidsmigranten ten behoeve van de lokale economie. In verband met bevolkingskrimp en vergrijzing blijft het arbeidspotentieel van arbeidsmigranten hier hard nodig.

Het belang van arbeidsmigranten voor de regio is met de ondertekening van de Verklaring van Kerkeboske in 2011 al onderstreept. Peel en Maas was toen één van de 10 gemeenten die uit Noord- en Midden-Limburg die tekenden voor het verwelkomen van arbeidsmigranten. Deze verklaring vormde ook de start van het formuleren van regionaal beleid rondom arbeidsmigranten. Binnen het project en samenwerkingsverband "het belang van arbeidsmigranten" (2011-2018) sloegen de gemeenten Horst aan de Maas, Venray, Leudal en Peel en Maas de handen ineen. In dat project is aandacht besteed aan diverse thema's gerelateerd aan arbeidsmigranten zoals huisvesting, integratie, informatievoorziening en inschrijving in het bevolkingsregister.

Het thema EU-arbeidsmigranten is veelzijdig en complex. Diverse gemeentelijke afdelingen houden zich er mee bezig evenals veel verschillende externe partners. Om alle aspecten bij elkaar te brengen en in het licht van de politieke ambitie daar proactief en adequaat op in te spelen, stellen we integraal beleid arbeidsmigranten op. In deze beleidsnotitie beschrijven we diverse thema's die verband houden met arbeidsmigranten. In een bijbehorend uitvoeringsplan kondigen we per thema verscheidene actielijnen aan.

We gaan in deze notitie in op de volgende onderwerpen:

1. Het Goede Leven in Peel en Maas voor iedereen: gemeenschapsontwikkeling
2. Arbeidsmigranten in Peel en Maas: feiten en cijfers
3. *Short stay* huisvestingsbeleid, maatschappelijke bijdrage en handhaving en toezicht
4. Integraal beleid
5. Input betrokken organisatie en inwoners
6. Uitvoeringsplan: de actielijnen

1. Het Goede Leven voor iedereen: gemeenschapsontwikkeling

Het Goede Leven voor iedereen

Als gemeente dragen we bij aan het Goede Leven voor alle inwoners in Peel en Maas, dus ook voor arbeidsmigranten die in onze gemeente verblijven en wonen. Daarbij laten we ons leiden door onze kernwaarden van zelfsturing, duurzaamheid en diversiteit. In de dagelijkse praktijk doen wij wat we kunnen - met respect voor rol en positie van andere betrokkenen op dit thema - om de ambitie van het Goede Leven werkelijkheid te maken, in gesprekken met inwoners, ondernemers, gemeenschappen en met arbeidsmigranten zelf.

1) Definitie arbeidsmigrant: Immigratie van niet-Nederlanders met als doel in Nederland te gaan werken. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om arbeid in loondienst of arbeid als zelfstandige (<https://www.cbs.nl/nl-nl/artikelen/achtergrond/2012/40/begrippenlijst-migratie-en-asiel/arbeidsmigratie>)

2) In 2004 traden Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië en in 2007 traden Bulgarije en Roemenië toe tot de EU. Binnen de EU bestaat vrij verkeer van werknemers.

Uitdagingen: ieder zijn rol

De komst van arbeidsmigranten naar Peel en Maas is goed voor de lokale economie. Tegelijkertijd brengt het uitdagingen met zich mee op het gebied van wonen, werken en leven. Arbeidsmigranten die hier werken hebben behoefte aan huisvesting, voor korte of langere termijn. Voor de mensen die langere tijd in onze gemeente zijn, is het zaak te integreren en te participeren. Taal is daarbij een grote uitdaging. De leefbaarheid en vitaliteit van de kernen staat voorop en arbeidsmigranten moeten weten hoe inwoners in Peel en Maas samen leven en welke (ongeschreven) regels gelden. De juiste persoon op de juiste werkplek: doorstromen op de arbeidsmarkt voor alle arbeidskrachten. Cultuur- en gedragsverschillen en handhaving van wet- en regelgeving en een veilige omgeving voor alle burgers. Om het Goede Leven te hebben en te houden voor iedereen moeten we allen een steentje bijdragen. De arbeidsmigrant zet zich in op bovenstaande gebieden, maar ook de ontvangende gemeenschap levert een bijdrage. Ieder vanuit een eigen verantwoordelijkheid voor het behouden van de vitaliteit van de gemeenschappen, waarbij de gemeenschap centraal staat en wij als gemeente hierop aanvullend zijn. Bij werkgevers en huisvesters die arbeidsmigranten aantrekken ligt een primaire verantwoordelijkheid als eerste contact in Nederland van de arbeidsmigrant. De gemeente speelt een ondersteunende rol. Bijvoorbeeld als het gaat om het verlenen van vergunningen en toezicht houden op huisvestingslocaties, informatievoorziening aan arbeidsmigranten in het kader van integratie en participatie of het faciliteren van initiatieven in de kernen gericht op integratie. Al met al een gezamenlijke opgave en gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokkenen.

Complex thema en meervoudigheid van rollen: integraal beleid nodig

Duidelijk is dat het thema arbeidsmigranten aan vele beleidsterreinen raakt: van integratie en participatie tot economie, veiligheid en handhaving. Alle collegeleden zijn vanuit hun portefeuille betrokken bij dit onderwerp. Denk bijvoorbeeld aan de thema's wonen, economie, recreatieparken, participatie, integratie, veiligheid en onderwijs. Daarbij komt dat de gemeente een meervoudige rol heeft op dit thema. Zij is uitvoerder van wet- en regelgeving: vergunningverlener en handhaver, maar ook facilitator en informatieverstrekker gericht op preventie en wegwijs maken.

Tijdens een regionale raadsinformatieavond over arbeidsmigranten op 5 juli 2018 in Panningen kwam de complexiteit rond het thema arbeidsmigranten sterk naar voren en is het nut van een integrale benadering onderstreept. Dit is bevestigd tijdens een brainstorm van het college op 4 oktober 2018. Het college heeft vervolgens groen licht gegeven voor het uitwerken van een integrale benadering, vanuit de invalshoek van gemeenschapsontwikkeling. Wij willen de kernen optimaal ondersteunen in hun vitaliteit en leefbaarheid. De wethouder gemeenschapsontwikkeling, verantwoordelijk voor programma 3.1 gemeenschapsontwikkeling, geeft invulling aan deze integrale beleidsbenadering.

2. Arbeidsmigranten in Peel en Maas: achtergrond, cijfers, toekomst

Achtergrond

In het collegebeleid nieuwkomers van december 2017 is aangegeven dat de gemeente Peel en Maas oog heeft voor alle nieuwkomers en inzet op twee specifieke doelgroepen, arbeidsmigranten en statushouders.³ In dat collegebeleid wordt de regierol van de gemeente op integratie en participatie beschreven en in dat verband met name aandacht besteed aan de groep statushouders. Voortbouwend op het collegebeleid nieuwkomers trekt de gemeente de regierol nu ook naar zich toe als het gaat om de ambitie met betrekking tot arbeidsmigranten, in beleid en uitvoering.

Sinds de toetreding van de Oost-Europese landen tot de Europese Unie (EU) in 2004 en 2007 en het vrij verkeer van werknemers zijn er veel EU-arbeidsmigranten, veelal om economische redenen, naar Peel en Maas gekomen. Zij zijn in onze gemeente komen werken en worden ook wel instromers genoemd. Arbeidsmigranten verblijven kort of voor langere tijd in onze gemeente. Vanaf 4 maanden moeten zij zich inschrijven in het Basisregister Persoonsgegevens (BRP). In de praktijk gebeurt dit niet altijd waardoor wij niet over precieze gegevens beschikken over het aantal en de kenmerken (zoals leeftijdsopbouw, land van herkomst) van de groep arbeidsmigranten in onze gemeente.

De trend in het laatste decennium is dat arbeidsmigranten vaker de keuze maken in Peel en Maas te blijven. Werkgevers en huisvesters hebben in dat verband als eerste contactpersonen een maatschappelijke verantwoordelijkheid om arbeidsmigranten die voor een langere periode in onze gemeente willen blijven, op weg te helpen. Als gemeente faciliteren wij dit proces met het uitgangspunt dat iedere geregistreerde inwoner van de gemeente een zelfstandig bestaan moet kunnen opbouwen. De arbeidsmigrant moet zich niet alleen op de werkvloer, maar ook binnen de gemeenschap kunnen redden. Dit is een wederkerig proces van gezamenlijke verantwoordelijkheid waarbij de ontvangende gemeenschap ook een rol speelt in het opnemen van arbeidsmigranten.

3) Voor meer informatie over de doelgroep statushouders verwijzen wij naar het collegebeleid nieuwkomers van december 2017.

Feiten en cijfers arbeidsmigranten in Peel en Maas

Om beter inzicht te krijgen in de feiten en cijfers van arbeidsmigranten in Peel en Maas heeft de gemeente (contactfunctionaris arbeidsmigranten) een onderzoek gestart bij de 76 grootste bedrijven in Peel en Maas. In het onderstaande treft u informatie aan over de beschikbare data waarbij aangetekend is dat 55 van de 76 aangeschreven bedrijven informatie hebben verschaft.

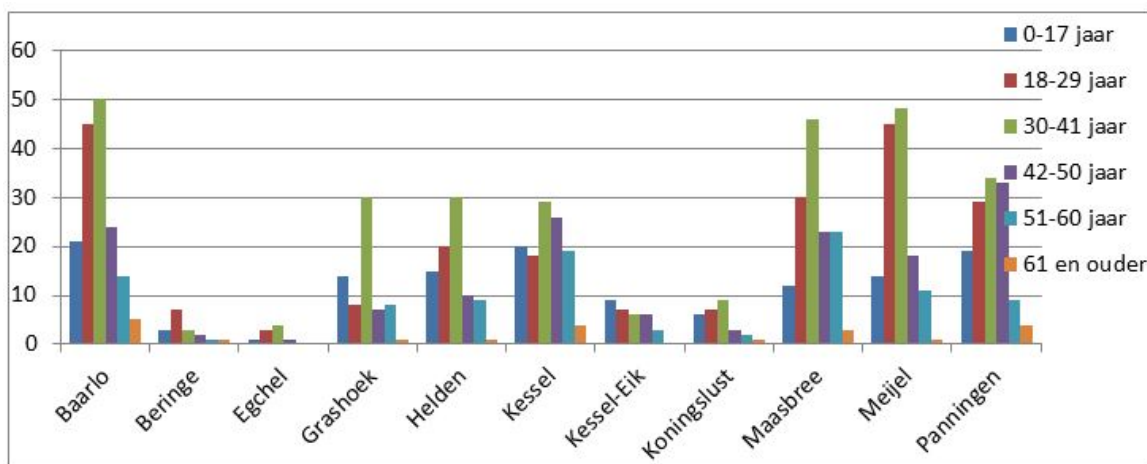
Algemene kenmerken

Op 14 februari 2019 staan 915 personen uit Midden- Oost- en Zuid-Europa ingeschreven in het bevolkingsregister (BRP) van de gemeente Peel en Maas. Daarvan zijn er 134 onder 18 jaar. Nog specifieker: 51 onder de 4 jaar, 51 in de leeftijd van 4 tot 11 en 32 van 12 tot 18 jaar. Het grootste deel (54%) is tussen de 26 en 45 jaar oud. Boven de pensioengrens is slechts een zeer gering aantal personen. De verhouding vrouw/man is vrijwel gelijk.

Het grootste aandeel (81%) betreft personen met de Poolse nationaliteit. Gevolgd door de Roemeense (6,5%) en Portugese (2,5%) nationaliteit. Alle overige nationaliteiten hebben een kleiner aandeel.

Verdeling van de ingeschreven arbeidsmigranten over de kernen

In onderstaande grafiek is zowel de verdeling over de kernen te zien, als in leeftijden.



Wat opvalt is het relatief grote aantal arbeidsmigranten in Grashoek, Baarlo en Kessel en het juist mindere aandeel in Beringe, Helden, Egchel en Panningen. In Grashoek en Kessel is daarbij het aantal jeugdigen (0-17) relatief groot.

Gezinssamenstelling

Een inschatting geeft de volgende vermoedelijke gezinssamenstelling weer: 18% alleenstaanden (162 personen), 20% samenwonenden (93 stellen), 26% gezinnen met 1 of 2 kinderen (57 gezinnen). De overige arbeidsmigranten wonen waarschijnlijk niet in gezinsverband.

Reguliere huizen of tijdelijke huisvesting

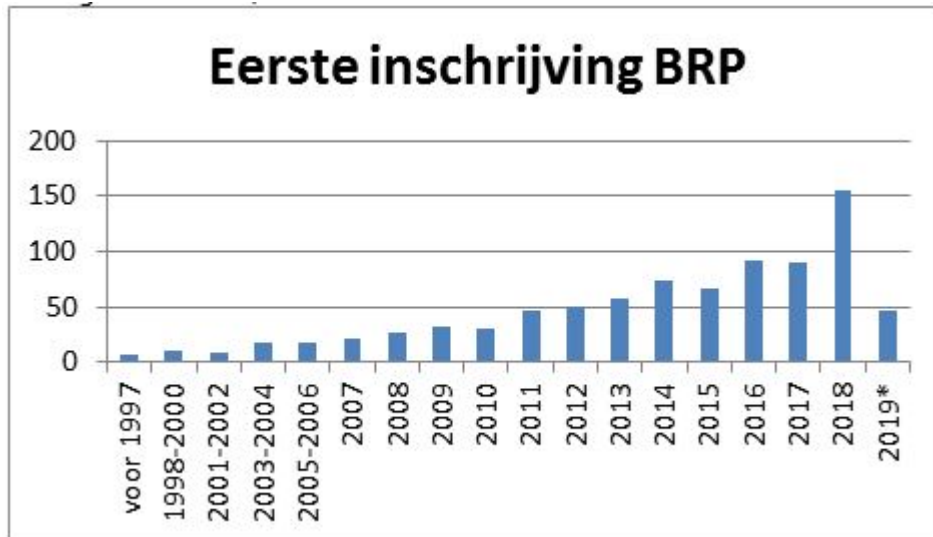
Waar wonen de 915 onderzochte arbeidsmigranten? De al dan niet in gezinsverband wonende arbeidsmigranten bewonen 317 gewone, reguliere huizen.

In het BRP staan ook mensen ingeschreven die zijn gehuisvest op locaties waarop het beleid tijdelijke huisvesting arbeidsmigranten 2014 van toepassing is. Dat is in 73 situaties het geval. Kinderen mogen niet op deze locaties wonen.

Vestiging in NL en op het huidige adres

Van de 915 arbeidsmigranten is 44% voor 2014 voor het eerst ingeschreven in de BRP van Peel en Maas. In de jaren 2015 t/m 2017 lag de jaarlijks inschrijving rond de 9%. In 2018 nam het aantal toe naar 17%. In de eerste twee maanden van 2019 is er een toename van 5% (naar 22%). Als we dit cijfer doortrekken, wordt er in 2019 een record aantal vestigingen geboekt.

Op het huidige adres woont 27% er al vanaf voor 2014. Sinds 2017 neemt het aantal vestigingen op het huidige adres toe, ook de eerste 2 maanden in 2019 zien we deze toename.



Werkzame personen

Het exacte aantal in onze gemeente verblijvende arbeidsmigranten is niet bekend. Lang niet alle arbeidsmigranten zijn ingeschreven in het BRP (verplicht vanaf verblijf van 4 maanden) of werken korter dan 4 maanden in onze gemeente.

Ook het aantal werkenden wordt niet centraal geregistreerd of bijgehouden. Op basis van cijfers van het CBS en van onderzoeksbureau Etil werken er circa 17.000 personen in onze gemeente. Aangenomen wordt dat het aantal arbeidsmigranten ongeveer 20 % bedraagt, circa 3.400 arbeidsmigranten. Een beperkt onderzoek door de gemeente bij de 76 grootste bedrijven in onze gemeente geeft een eerste indruk van de samenstelling. 55 van deze grotere bedrijven hebben meegewerkt aan het onderzoek. Hier werken in totaal 6.201 personen. Dit is 34 % van het totale aantal werkzame personen in Peel en Maas. Hieruit kunnen we het volgende afleiden.

- **Contractvorm**

Het soort contract bij alle werkenden: 48% heeft een vast dienstverband (vanaf 1 jaar), 49% heeft een flexcontract. Van de werknemers met een vast contract is ca. 7% arbeidsmigrant. 74% van de werknemers met een flexcontract is arbeidsmigrant. Van de totale groep van 6.201 werkzame personen is het aandeel arbeidsmigranten 40% (37% flex, 3 % vast), dit zijn 2.480 personen.

- **Aantal contracten en verdeling naar sector**

De bedrijven met arbeidsmigranten in vaste dienst zijn vooral agrarisch van aard. Bij 20 bedrijven gaat dat om kleine aantallen (1-20 banen). Twee bedrijven hebben tussen 25-30 vaste arbeidsmigranten in dienst (logistiek en overige dienstverlening). Eén agrarisch bedrijf heeft zelfs 75 arbeidsmigranten in vaste dienst. Bij 32 bedrijven heeft geen enkele arbeidsmigrant een vast dienstverband. Voor de flexkrachten is de verdeling: 18 bedrijven hebben tussen 1-20 banen, 6 tussen 20-50 banen, 7 tussen 50-100 banen. Bij de 6 grootste bedrijven met meer dan 100 arbeidsmigranten met flexcontracten zitten 5 agrarische bedrijven en 1 logistiek bedrijf. Bij 18 onderzochte bedrijven zijn geen arbeidsmigranten als flexwerker werkzaam.

Deze cijfers zeggen nadrukkelijk niets over het Midden-en Kleinbedrijf (MKB). Die bedrijven zijn niet onderzocht. Ook ZZP-ers zijn niet in beeld gebracht. Het merendeel van de arbeidsmigranten werkt in de agrarische sector, namelijk 83%. In de logistiek en transport werkt 11% en in de andere sectoren werkt de overige 6%. In de bouw en zorg werkt maar een handvol arbeidsmigranten zo blijkt uit dit onderzoek.

Toekomstperspectief

Vanwege de demografische ontwikkelingen in onze regio en de voortdurend hoge vraag naar arbeid zal de vraag naar arbeidsmigranten om arbeidsplaatsen in te vullen op de korte termijn naar verwachting hoog blijven. Voor de langere termijn is er iets meer onduidelijkheid vanwege verwachte – maar niet te plannen - ontwikkelingen op het gebied van bijvoorbeeld robotisering en mogelijke veranderingen in de economische conjunctuur. De trend naar krimp van het huidige arbeidsmarktpotentieel zal doorzetten door vergrijzing en ontgroening. Daarom wil de gemeente Peel en Maas een gedeelte van de arbeidsmigranten dat nu naar onze regio komt ook voor de toekomst behouden. Veel arbeidsmigranten werken op dit moment onder hun niveau, of in een andere branche dan waar ze voor opgeleid zijn. Vaak hebben ze een goede opleiding genoten in het land van herkomst, maar kunnen zij

hun kennis niet inzetten omdat het werk in Nederland daar niet om vraagt en omdat zij de wegen niet kennen naar doorstroom op de arbeidsmarkt. We willen deze kennis zien en erkennen en zetten daarom in op een goede doorontwikkeling van de arbeidsmigranten die zich hier vestigen.

3. Short stay huisvesting en maatschappelijke bijdrage

Short stay huisvesting arbeidsmigranten

Op 16 april 2019 heeft de gemeenteraad van Peel en Maas ingestemd met de beleidsnotitie "huisvesting arbeidsmigranten 2019". De economische opgave, grote behoefte aan buitenlandse arbeidskrachten, en de demografische opgave, vergrijzing en krimp, komen hierin naar voren. In de aanloop naar het nieuwe beleid heeft het college als uitvloeisel van de beleidsevaluatie een contactfunctionaris arbeidsmigranten aangesteld.

Nieuw element in het huidige short stay beleid is het vragen van een maatschappelijke bijdrage aan elke huisvester. Deze bijdrage is een kwestie van maatwerk en zal afhankelijk zijn van het aantal te huisvesten arbeidsmigranten en de locatie van de huisvesting.

Onze gemeente werkt aan een lokale versie van de zogenaamde "Bed-voor-Bedregeling" ter ondersteuning van het handhavingsbeleid. Dat beleid is erop gericht onwenselijke situaties op gebied van tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten te beëindigen of te legaliseren. Bij handhavingsacties waarbij op (zeer) korte termijn behoefte is aan vervangende huisvesting kunnen huisvesters waar de zaken wel op orde zijn, vervangende huisvesting aanbieden. Deelname van huisvesters aan de regeling betekent een positieve onderscheiding in de markt wat betreft goed werkgever- en/of huisvesterschap. Belangrijk te vermelden is dat kinderen niet op short stay locaties mogen verblijven.

Maatschappelijke bijdrage

We hebben op dit moment 5 gebieden geïdentificeerd waarop we een maatschappelijke bijdrage gaan vragen. Per aanvraag bekijken we met de aanvrager hoe hij invulling gaat geven aan onderstaande 5 gebieden. Dit betekent niet per se dat alle 5 gebieden moeten worden ingevuld. Dat is afhankelijk van de specifieke situatie van de aanvraag. Het uitgangspunt bij het vragen van een maatschappelijke bijdrage is namelijk maatwerk.

De maatschappelijke bijdrage bestaat uit een document bij de aanvraag voor ruimtelijke toestemming waarin de aanvrager aangeeft hoe de volgende vijf thema's ingevuld worden. Per thema is hieronder uitgewerkt waar aan gedacht kan worden door de aanvrager. Belangrijk te vermelden is dat we bij iedere aanvraag maatwerk toepassen. Kleine huisvesters stimuleren we om gezamenlijk te voorzien in een maatschappelijke bijdrage om zo de onderlinge verbondenheid ook te versterken.

1. Ruimte voor taalles

- De huisvester biedt een lesruimte aan voor tenminste 6 personen waarin door middel van (zelf)studie of door een leraar taalles kan worden gevolgd. Materiaal voor een basiscursus Nederlands dient gratis ter beschikking te zijn voor alle bewoners.
- De huisvester draagt bij in de kosten van een vervolg op de basiscursus Nederlands en de arbeidsmigrant draagt bij.
- De taalcursussen vinden bij voorkeur niet op de woonlocatie plaats, liefst in Peel en Maas of de regio Noord-Limburg. Dit om integratie te bevorderen.
- De huisvester staat het vrij om met een beter kwalitatief initiatief te komen ter invulling van de vorige aandachtspunten

2. Sport-, spel- en recreatieruimte

- De huisvester biedt op de locatie voldoende ruimte voor het beoefenen van sport, spel en recreatie, passend bij de omvang van de huisvesting.
- Het aanbod in sport- en spelvoorzieningen past bij de wensen van de arbeidsmigranten.
- De huisvester staat het vrij om met een kwalitatief beter initiatief te komen ter invulling van de sportmogelijkheden. Bijvoorbeeld door aan te sluiten bij lokale sportverenigingen. De huisvester dient dan inzichtelijk te maken dat de besparingen voor het niet zelf realiseren ten goede komen aan de arbeidsmigrant door bijvoorbeeld een korting op lidmaatschaps- c.q. contributiekosten.

3. Deelname aan verenigingen

- De huisvester biedt een lijst met verenigingen aan, van een zo breed mogelijke samenstelling, zoals hobby, IVN, sport, muziek, toneel, computer, e.d.
- De huisvester brengt de arbeidsmigranten actief met de verenigingen in contact door middel van rondleidingen en uitstapjes.

4. Bijeenkomsten in relatie tot integratie

- De huisvester moet de arbeidsmigrant de mogelijkheid bieden om deel te nemen aan bijeenkomsten en activiteiten die de integratie bevorderen, zoals genoemd onder 3.
- De huisvester dient in ieder geval een nader af te spreken bezoek aan het Huis van de Gemeente, aan informatieloketten als De Wegwijzer van Vorkmeer en taalcafés te faciliteren.

5. Vervoer

De huisvester biedt mogelijkheden voor vervoer van en naar bijvoorbeeld werklocaties, taal cursus, winkel-, sport- en recreatievoorzieningen. De huisvester stimuleert gezamenlijk gebruik van (duurzame) vervoermiddelen.

De maatschappelijke bijdrage is een nieuw element in het short stay beleid. De praktijk zal ons helpen uit te vinden of de 5 gebieden die we hierboven hebben benoemd ook de juiste zijn. Dat is een proefondervindelijk proces. Op den duur kan het zijn dat we vernieuwende elementen aan de maatschappelijke bijdrage toevoegen.

Juridische verankering maatschappelijke bijdrage

Om de huisvesting van arbeidsmigranten mogelijk te maken heeft een initiatiefnemer twee juridische toestemmingen nodig. De ruimtelijke toestemming vindt plaats in de vorm van een bestemmingsplan op basis van Wet ruimtelijke ordening (Wro) of (tijdelijke) omgevingsvergunning op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Daarnaast is vanuit de lokale Algemene plaatselijke verordening (APV) ook een exploitatievergunning nodig. De maatschappelijke bijdrage is vanuit het beleid voor de huisvesting van short stay arbeidsmigranten een eis om mee te werken aan een concreet huisvestingsinitiatief. Dat wil zeggen dat de maatschappelijke bijdrage voor beide benodigde juridische toestemmingen nodig is.

De maatschappelijke bijdrage is bedoeld om de migranten bij hun leefomgeving te betrekken, ze kennis te laten maken met het Goede Leven in Peel en Maas om ze van daaruit te proberen te verleiden zich blijvend in Peel en Maas te vestigen. Hier ligt een duidelijke koppeling met de openbare orde en veiligheid als juridische doelstelling van de APV, zodat verankering van de maatschappelijke bijdrage in de exploitatievergunning de logische weg is. Daarnaast is het leveren van een maatschappelijke bijdrage ook eenvoudigweg een voorwaarde om arbeidsmigranten te mogen huisvesten, dus om een huisvestingslocatie te mogen exploiteren. Hoewel er zeker ook een koppeling ligt met het begrip goede ruimtelijke ordening dat centraal staat in de ruimtelijke toestemming, is de juridische koppeling op dit moment twijfelachtig. Met de komst van de Omgevingswet (naar verwachting per 1 januari 2021) is deze twijfel van de baan. Deze wet biedt niet alleen een platform om beide benodigde toestemmingen te integreren, maar omvat ook de gehele fysieke leefomgeving en niet alleen de goede ruimtelijke ordening als onderdeel van de leefomgeving.

Handhaving en toezicht *short stay* huisvestingsbeleid

Het nieuwe beleid voor de huisvesting van short stay arbeidsmigranten biedt meer ruimte en kansen dan het oude. De huisvester die het goed voor elkaar heeft, is de geboden ruimte waard en zal de gemeente niet als handhaver van wet- en regelgeving leren kennen. De huisvester die het niet goed voor elkaar heeft of krijgt, maakt de verruiming niet waar en krijgt te maken met de toezichts- en handhavingsbevoegdheden van de gemeente.

Peel en Maas treedt daarom handhavend op tegen huisvesters die de voorwaarden en voorschriften van de ruimtelijke toestemming niet nakomen. Daarbij zijn 3 scenario's denkbaar:

1. Eerste overtreding

Bij de eerste overtreding vindt handhaving plaats volgens het reguliere toezichts- en handhavingsbeleid. Het handhavingstraject bestaat dan uit de gebruikelijke 3 stappen: waarschuwen, voornemen bekend maken en daadwerkelijk opleggen van dwangsom of bestuursdrang.

2. Herhaalde overtreding

Van een herhaalde overtreding ofwel recidive is sprake als een overtreding die als gevolg van een eerder handhavingstraject is beëindigd, zich opnieuw voordoet. Ook bij dergelijke recidive is het reguliere toezichts- en handhavingsbeleid (de laatste 2 van de 3 bovengenoemde stappen) het uitgangspunt.

3. 3. Elkaar opvolgende, van elkaar verschillende overtredingen

Het kan ook gebeuren dat er gelijktijdig sprake is van verschillende overtredingen, bijvoorbeeld geluidhinder, parkeeroverlast en het onjuist bijhouden van het nachtregister. Als de verschillende overtredingen de aanleiding vormen voor de start van een handhavingstraject, dan is scenario 1 het vertrekpunt en worden de overtredingen tegelijk aangepakt. Maar het kan ook voorkomen dat er pas later in het handhavingstraject een of meer andere overtredingen "bijkomen". Het reguliere toezichts- en handhavingsbeleid werkt dan niet goed. Er zou dan namelijk parallel aan het al lopende handhavingstraject een of meer nieuwe handhavingstrajecten opgestart moeten worden. Dat maakt voor het alle betrokken partijen onoverzichtelijk.

Nieuwe overtredingen worden daarom in het lopende handhavingstraject meegenomen. Als volgt:

- scenario 1: vindt voorafgaand aan het voornemen last onder dwangsom of bestuursdwang overtreding van een ander aspect/onderwerp plaats, dan krijgt deze nieuwe overtreding naast de oorspronkelijke direct een plek in het voornemen en daarna de definitieve last;
- scenario's 1 en 2: vindt voorafgaand aan de definitieve last overtreding van (scenario 1: weer) een ander aspect/onderwerp plaats, dan strekt de lastgeving zich uit tot de gehele ruimtelijke toestemming.

Voor alle scenario's geldt dat het opleggen van een last onder dwangsom of bestuursdwang geen waterdichte garantie voor een goede naleving is. Indien het naleefgedrag niet op orde is of komt, start de gemeente Peel en Maas een handavingsprocedure. De gevolgen daarvan zijn verder uitgewerkt in bijlage 2.

Het spreekt voor zich dat de huisvester die zich niet aan het beleid en de regels van de ruimtelijke toestemming houdt, niet voor een nieuwe ruimtelijke toestemming in aanmerking komt, ook niet op een andere locatie.

Ondermijning

Ondermijning in relatie tot arbeidsmigranten ziet in het kader van dit beleidsstuk met name toe op de mogelijke uitbuiting van deze doelgroep door/via de huisvesting of huisvester. Het gaat dan bijvoorbeeld om uitzendbureaus en andere partijen die woningen/woonruimte aanbieden, waarbij mogelijk ook witwassen via een koop- of huurconstructie aan de orde is. Het te werk stellen en huisvesten van deze doelgroep is een winstgevende activiteit en malafide partijen kunnen misbruik maken van de kwetsbare positie waarin arbeidsmigranten kunnen verkeren. Immers, zij kennen de taal niet of nauwelijks en zijn niet of nauwelijks bekend met de regelgeving in Nederland.

4. Integraal beleid

Om zowel inhoudelijk als organisatorisch invulling te geven aan de ambitie dat meer arbeidsmigranten zich blijvend vestigen in Peel en Maas, stellen wij integraal beleid op. De meervoudigheid van de rol van de gemeente en het grote aantal raakvlakken van het thema met andere beleidsterreinen vragen om een breed gedragen visie, interne afstemming en een integraal uitvoeringsplan. Daarmee kunnen we daadkrachtig en met visie verder aan de slag.

Doelen

Met een integrale benadering en aanpak willen we het volgende bereiken:

Vitale kernen, integratie, participatie, huisvesting, arbeidsmarktpositie en veiligheid

- We verleiden arbeidsmigranten om zich blijvend in Peel en Maas te vestigen.
- We bevorderen integratie en participatie van arbeidsmigranten in onze gemeente.
- We zetten ons ervoor in dat het voor arbeidsmigranten in Peel en Maas goed wonen is.
- We bevorderen de arbeidsmarktpositie van arbeidsmigranten op de (lokale) arbeidsmarkt. Daarbij vragen we ook aandacht voor goed werkgeverschap.
- We streven ernaar dat arbeidsmigranten zich verantwoordelijk voelen voor een veilig Peel en Maas.
- Via regionale integrale samenwerking op het thema arbeidsmigranten maken we het aantrekkelijk voor de arbeidsmigrant om zich blijvend in de regio te vestigen.

Kaderstellingen

De doelen die we hierboven benoemen zijn direct terug te leiden naar de programmadoelen en uitvoeringsafspraken uit de relevante Kaderstellingen van de gemeente Peel en Maas. Dat zijn de Kaderstellingen Sociaal Domein & Vitale Gemeenschappen, Ruimte & Economie en Veiligheid. Hieronder schetsen we de programmadoelen en uitvoeringsafspraken die van toepassing zijn op het thema arbeidsmigranten en die ons het kader geven om in het uitvoeringsplan concrete actielijnen te formuleren.

Sociaal Domein en Vitale Gemeenschappen

Belangrijke doelen uit de Kaderstelling Sociaal Domein en Vitale Gemeenschappen zijn dat we gemeenschappen ondersteunen in de eigen ontwikkeling, zodat de vitaliteit van gemeenschappen groeit. Daarbij hoort dat we ons ervoor inzetten om iedereen te kunnen laten deelnemen aan de gemeenschap. We streven ernaar dat ook arbeidsmigranten als onderdeel van een minderheidsgroep evenredig participeren en bevorderen hun zelfredzaamheid. De volgende uitvoeringsafspraken uit deze Kaderstelling zijn van belang te noemen:

- Ondersteuning van de ontwikkeling naar duurzame sociale kwaliteit, diversiteit van gemeenschappen en het vermogen zich te ontwikkelen tot zelfsturende vitale gemeenschappen.
- Ondersteuning van netwerken en initiatieven die gericht zijn op integratie en participatie. We werken actief aan samenhang rondom integratie en inburgering waarbij taal en werk(ervaring) en verbinding met de gemeenschap belangrijk zijn voor actieve participatie.
- Beleidsontwikkeling gericht op deelname van arbeidsmigranten aan het samenleven in gemeenschappen. Actieve agendering van de opgave rondom nieuwkomers in de gemeenschappen.
- Sturen op gelijkwaardigheid door zoveel mogelijk maatwerk te leveren wat betreft integratie en participatie. Daarom besteden we veel aandacht aan de motivatie van werkzoekenden in het belang van duurzame participatie. Speciale aandacht blijft voor participatie van statushouders en arbeidsmigranten.

Ruimte en Economie

In de Kaderstelling Ruimte en Economie benoemen we als belangrijk doel het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt van arbeidsmigranten. Om dit te bewerkstelligen stimuleren we goede afstemming van vraag en aanbod van arbeidskrachten, zowel kwalitatief als kwantitatief en voor alle beroepsgroepen, dus ook voor arbeidsmigranten. We werken verder met de samenleving aan kwalitatief goede tijdelijke huisvesting en een woningbestand dat duurzaam in balans is. De volgende uitvoeringsafspraken uit deze Kaderstelling zijn van belang te noemen:

- Stimuleren van een diverse en toekomstbestendige economische structuur door netwerken waarin ondernemers, maatschappelijke instellingen (met name onderwijs) en/of inwoners bijdragen aan een toekomstbestendige economische structuur. En we stimuleren ondernemerschap bij arbeidsmigranten,
- We werken eraan een aantrekkelijke regio te zijn voor arbeidsmigranten zodat zij zich (blijvend) vestigen en integreren in onze regio.
- We brengen in samenwerking met gemeenschappen en overige betrokkenen vraag en aanbod kwalitatief in overeenstemming. We hebben extra oog voor doelgroepen die bijzondere aandacht nodig hebben.

Veiligheid en toezicht en handhaving

In de Kaderstelling Veiligheid is een relevant doel dat inwoners, waaronder arbeidsmigranten, ondernemers en maatschappelijke organisaties zich mede-eigenaar voelen van een veilige woon- en leefomgeving. Voor handhaving geldt dat we handelingen in strijd met geldende regels beëindigen als waarborg voor een gezonde en veilige leefomgeving. De volgende uitvoeringsafspraken uit deze Kaderstelling zijn van belang te noemen:

- We maken vraagstukken die te maken hebben met veiligheid bespreekbaar via de opbouwwerkers in de lokale gemeenschappen.
- We stimuleren de vitaliteit van gemeenschappen en ondersteunen hen waar nodig als het gaat om veiligheid.
- We investeren in ons netwerk - waaronder de politie - waarbij we onze inspanningen op elkaar afstemmen.
- We benaderen ondermijnende criminaliteit als een maatschappelijk probleem en niet enkel als een veiligheidsprobleem. Daarbij maken we een verbinding met initiatieven die een voedingsbodem voor deelname aan ondermijnende criminaliteit kunnen wegnemen. Gedacht kan worden aan schuldhelpverlening, het aanbieden van zorg maar ook het aanpakken van leegstand.

5. Input van betrokken organisaties en inwoners

We hebben de hoofdlijnen van het integrale beleid arbeidsmigranten met verschillende organisaties en inwoners besproken op een bijeenkomst voor belanghebbenden op 23 mei en via individuele gesprekken in die periode.

De volgende organisaties zijn uitgenodigd of op individuele basis gesproken:

- Vorkmeer (welzijnsorganisatie)
- Stichting Prisma (basisonderwijs)
- Stichting Hoera Kindercentra
- Stichting Arka / belangengroep arbeidsmigranten
- Dorpsoverleg Kessel / werkgroep nieuwkomers
- Dorpsoverleg Baarlo / taalcafé nieuwkomers
- Wonen Limburg
- Antares
- Wij Maken Werk van Werk ondernemersnetwerk: bakkerij Goedhart, Jumbo Panningen

- Aspergegilde
- Bibliotheek Maas en Peel (Pools infopunt bibliotheek Maasbree)
- KBO Panningen
- Aantal Poolse inwoners

De reacties van de aanwezige vertegenwoordigers waren divers, vanuit hun eigen invalshoek. Gemene deler was dat een integrale aanpak integratie en participatie zal versterken. En het belang van taal, taal en nog eens taal! Taal is de sleutel tot communicatie, ontmoeting, begrip, verdraagzaamheid en zelfredzaamheid. En iedereen weet hoe belangrijk een sociaal netwerk is.

We spraken over de definitie van een arbeidsmigrant. Bestaat dé arbeidsmigrant eigenlijk wel? De conclusie was ontkennend. Iedere arbeidsmigrant is een uniek persoon als ieder ander. Dit betekent dat iedere arbeidsmigrant zijn eigen afweging maakt op grond van zijn eigen inzichten en overtuiging. Ook kwam het belang van de volgende onderwerpen naar voren:

- Nogmaals: belang van het leren van de taal voor zelfredzaamheid
- Diplomawaardering
- Informatievoorziening over tal van onderwerpen (salarisstroken, belastingen en betalingsregelingen), op ludieke wijze en onafhankelijk
- Bundeling van informatie
- Goed werkgeverschap
- Belang van inschrijving in bevolkingsregister
- Het belang van Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) vooral ook voor anderstalige kinderen
- Ondersteuning aan kinderen van arbeidsmigranten (taal en opvoeden in Nederland)
- Moeilijk voor anderen behoefte in te vullen
- Verleiden begint met goede en beschikbare huisvesting
- Negatieve geluid dat men in cafés hoort verdient goede voorlichting over hoe arbeidsmigranten onze economie dragen
- Een ontmoetingsplek voor arbeidsmigranten in de gemeente en activiteiten gericht op ontmoeting: onderling en met de inwoners in de dorpen
- Veiligheid en handhaving
- Uitbuiting en huisjesmelkers.

Deze onderwerpen komen terug in de diverse actielijnen in het uitvoeringsplan.

6. Uitvoeringsplan

Om het integrale beleid arbeidsmigranten te kunnen implementeren, stellen we een uitvoeringsplan op. In dat uitvoeringsplan beschrijven we in thema's welke actielijnen we gaan implementeren. Dit zal een gefaseerd proces zijn dat door een coördinator wordt aangestuurd. Het is een dynamisch proces en na een jaar maken we de balans op. We bekijken dan wat de resultaten van de implementatie van de actielijnen tot dan toe zijn en of we het beleid en of het uitvoeringsplan bijstellen.

Panningen, 1 juli 2019

*Burgemeester en wethouders van de gemeente Peel en Maas,
de gemeentesecretaris/directeur, de burgemeester,
L.P.H. Breukers W.J.G. Delissen-van Tongerlo*

Bijlage 2

Nadere specificatie handhaving en toezicht *short stay* huisvestingsbeleid

In het integrale beleid ligt vast dat de gemeente Peel en Maas bij slecht naleefgedrag een handhavingprocedure start.

In het ergste geval leidt dit ertoe dat de maximale dwangsom is verbeurd of bestuursdwang is toegepast zonder dat het naleefgedrag op orde is. Het staat dan wel vast dat de huisvesting in kwestie niet gebeurt op een manier die past bij de waarden en normen van Peel en Maas. Peel en Maas start dan de procedure om de verleende (tijdelijke) omgevingsvergunning in te trekken en legt aansluitend direct een last onder dwangsom of bestuursdwang op om de huisvesting in kwestie permanent te beëindigen. Dat doet Peel en Maas ook als de dwangsom niet tot het maximum is verbeurd of bestuursdwang niet is toegepast maar binnen 3 maanden toch weer een overtreding (dezelfde of een andere) plaatsvindt.

Als het tot intrekking van de (tijdelijke) omgevingsvergunning komt, dan staat in de aansluitende last onder dwangsom of bestuursdwang de verantwoordelijkheid van de huisvester voor "zijn" arbeidsmigranten centraal. De huisvester krijgt namelijk een redelijke termijn om de huisvesting te beëindigen en de opdracht om in die tijd vervangende huisvesting elders te regelen. Zo voorkomt Peel en Maas dat arbeidsmigranten van het ene op het andere moment "dakloos" zijn en aan hun lot worden overgelaten. De huisvester is altijd verantwoordelijk, ook in slechte tijden.

De ruimtelijke toestemming bestaat overigens niet altijd uit een (tijdelijke) omgevingsvergunning. Bestemmingsplannen die huisvestingslocaties regelen zijn niet net als een vergunning in te trekken. Dat "intrekken" gebeurt door de huisvestingsfunctie "weg te bestemmen". Daarvoor moet een nieuwe formele bestemmingsplanprocedure worden doorlopen, wat qua procedure en qua tijd een stuk ingewikkelder is dan de intrekking van een omgevingsvergunning. Het is wel mogelijk om in deze situaties de altijd benodigde en verleende exploitatievergunning in te trekken. Dit heeft hetzelfde resultaat, namelijk dat het niet is toegestaan arbeidsmigranten te huisvesten, zonder dat meteen een nieuw bestemmingsplan of wijziging van het bestaande bestemmingsplan nodig is (of het omgevingsplan zodra de Omgevingswet van kracht is). Omdat de burgemeester het bevoegd gezag voor de exploitatievergunning is, is het wel nodig dat de burgemeester het handhavingstramien zoals dat in dit artikel is neergelegd, ongewijzigd overneemt.

Het spreekt voor zich dat de huisvester die zich niet aan het beleid en de regels van de ruimtelijke toestemming houdt, niet voor een nieuwe ruimtelijke toestemming in aanmerking komt, ook niet op een andere locatie.