

# Plan van Aanpak huisvesting en inburgering van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa

## 1. Doel

In het Algemeen Overleg op 21 januari 2010 heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd om uw Kamer een Plan van Aanpak over arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa (hierna: 'MOE-landers') toe te zenden<sup>1</sup>. De directe aanleiding voor deze toezegging was het signaal dat er in een aantal wijken in grote steden sprake is van overlast die samenhangt met een concentratie van arbeidsmigratie uit de MOE-landen in oude wijken waar de leefbaarheid toch al onder druk staat. Dit plan zend ik u mede namens de minister van SZW als coördinerend minister voor arbeidsmigranten. Het is een vervolg op de brief 'Vrij verkeer werknemers uit de nieuwe EU lidstaten'<sup>2</sup>. Tegen de achtergrond van het Risbo-onderzoek<sup>3</sup> is in die brief ingegaan op een aantal aspecten rond de MOE-landers: omvang van de verschillende groepen MOE-landers, de verblijfsduur, het vrij verkeer van werknemers binnen de EU, integratie en inburgering, de (verantwoordelijkheid voor) huisvesting, de sociaal-culturele participatie en tot slot werd ingegaan op arbeidsmigranten uit Bulgarije en Roemenië. In het vervolg op bedoelde brief gaat dit Plan van Aanpak in op de problemen die in een aantal gevallen gepaard gaan met de instroom van de arbeidsmigranten. Daarbij is de focus niet alleen gericht op de oude wijken in de grote steden, maar ook op andere gemeenten. Binnen het kader van mijn ministeriële verantwoordelijkheid richt dit plan zich op de onderwerpen huisvesting en inburgering van MOE-landers.

## 2. Totstandkoming

Om een beter beeld te krijgen van de omvang en ernst van de problematiek is voor de totstandkoming van dit plan gesproken met een aantal belanghebbenden. Zo zijn gesprekken gevoerd met een twaalfstal gemeenten met relatief veel arbeidsmigranten uit de MOE-landen. Gekozen is voor een aantal (groot)stedelijke gemeenten en voor gemeenten met een groot landelijk buitengebied. Hieruit is gebleken dat de woonoverlast kan worden aangepakt met het bestaande wettelijke instrumentarium. In bijlage 2 treft u een samenvattend verslag van de gevoerde gemeentelijke gesprekken. In het verlengde van deze gesprekken is ook gesproken met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en met het Interprovinciaal Overleg (IPO) over de ondersteunende acties die zij vanuit hun rol als koepelorganisaties kunnen ondernemen. Met Aedes, de vereniging van woningcorporaties, is gesproken over hun rol als vereniging en over de rol van individuele woningcorporaties als aanbieders van huisvesting. Er is met de koepels van uitzendbureaus, LTO en andere werkgevers en vakbonden gesproken over hun rol ten aanzien van het bieden van passende woonruimte en integratie en inburgering. Om inzicht te krijgen in de situatie in de wijken zijn door het bureau Research voor Beleid in opdracht van WWI gesprekken gevoerd met zowel MOE-landers als met bewoners van wijken waar veel MOE-landers wonen. Deze gesprekken vonden plaats in Aalsmeer, Eindhoven en Rotterdam. In bijlage 1 treft u een samenvattend verslag van de gevoerde gesprekken.

Ook heeft er een interdepartementale expertmeeting plaatsgevonden met wetenschappers, waaronder de onderzoekers betrokken bij het Risbo-rapport, en betrokkenen uit het veld. Hierbij stond centraal hoe deze arbeidsmigratie zich kenmerkt en op welke wijze de instroom op een maatschappelijk verantwoorde wijze kan worden gefaciliteerd.

Ik ben alle overlegpartners dank verschuldigd voor de tijd en de energie die zij in de gesprekken met mijn ambtenaren hebben gestoken. Zonder hun inbreng had dit Plan van Aanpak niet tot stand kunnen komen. De inzichten die in deze gesprekken zijn opgedaan, de problemen die zijn geschetst en oplossingen die werden genoemd zijn verwerkt in dit Plan van Aanpak.

## 3. Leeswijzer

De kern van dit plan wordt gevormd door de acties die het Rijk heeft ondernomen en de komende maanden nog zal ondernemen om de arbeidsmigranten, werkgevers, gemeenten, verhuurders etc., te faciliteren op de terreinen huisvesting, integratie en inburgering. Deze acties zijn opgenomen in hoofdstuk 7. Alvorens op die acties in te gaan, sta ik in hoofdstuk 4 kort stil bij de belangrijkste trends en ontwikkelingen op dit moment met betrekking tot de arbeidsmigratie. In hoofdstuk 5

---

<sup>1</sup> Met MOE-landen worden de volgende 10 herkomstlanden bedoeld: Polen, Hongarije, Roemenië, Bulgarije, Litouwen, Letland, Estland, Tsjechië, Slowakije en Slovenië.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2009-2010, 29 407, nr. 103

<sup>3</sup> Verschenen in oktober 2009, in opdracht van de ministers voor WWI en van SZW

wordt een korte schets gegeven van de huidige situatie met betrekking tot huisvesting, integratie en inburgering. In hoofdstuk 6 ga ik in op een aantal aanpalende beleidsterreinen. Behalve de hierboven genoemde bijlagen is bij deze brief ook de 'Toekomstverkenning allochtonen uit Midden- en Oost-Europa' bijgevoegd (bijlage 4). Deze studie is in opdracht van WWI uitgevoerd door het NIDI en hiermee wordt tegemoet gekomen aan een toezegging aan de Tweede Kamer.

#### **4. Trends en ontwikkelingen**

Met het verschijnen van het Risbo-rapport<sup>4</sup> is inzicht verworven in de aard en omvang van de arbeidsmigratie uit de MOE-landen in Nederland. In de brief van mijn ambtsvoorganger is ingegaan op de onderzoeksresultaten van dit onderzoek. De belangrijkste bevindingen zijn dat werk de belangrijkste verblijfsreden is, dat de arbeidsparticipatie zeer hoog is, dat men tamelijk tevreden is over de woonsituatie, dat men het leven en het maatschappelijke klimaat in Nederland waardeert en dat er interesse is in het leren van de Nederlandse taal. De totale groep arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa vertoont een divers beeld. Van deze groep vormen Polen, Bulgarije en Roemenië de belangrijkste landen van herkomst.

Onder meer in de expertmeeting hebben wetenschappelijke deskundigen aangegeven dat de migratie van arbeidsmigranten uit MOE-landen in tegenstelling tot eerdere arbeidsmigratie zich steeds duidelijker laat kenmerken door een 'vloeibaar karakter' waarbij sprake is van een permanente tijdelijkheid. Hiermee wordt bedoeld dat de vraag naar arbeid permanent is en dat hierin door telkens wisselende groepen van hier tijdelijk verblijvende migranten wordt voorzien. Dit grote verloop op individuele basis brengt met zich mee dat de voorzieningen voor deze groep hier op aan moeten sluiten. Door het fluïde karakter is het lastig om gegevens vast te leggen die bruikbaar zijn voor de langere termijn.

Ten aanzien van de integratie in Nederland zien we een gedifferentieerd beeld. Afhankelijk van de duur van het verblijf zal men zich minder of meer richten op de Nederlandse samenleving. Vergeleken met de groepen arbeidsmigranten die in de jaren '60 en '70 naar Nederland kwamen, lijkt er voor deze groep minder reden tot ongerustheid te zijn over de vraag hoe zij zullen integreren in onze samenleving. Het beeld is dat er vooral nog in veel mindere mate sprake is van culturele en religieuze tegenstellingen tussen de huidige MOE-landers en de autochtone bevolking. Zowel wat betreft de mate van modernisering en religieuze oriëntatie is de culturele afstand minder groot<sup>5</sup>.

Desondanks is het van groot belang er alert op te zijn dat de instroom, vooral van de arbeidsmigranten die hier voor langere tijd blijven, zodanig verloopt dat men aansluiting vindt op de Nederlandse samenleving.

#### *De komende decennia*

Uit schattingen van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI, 2010) blijkt dat ook in de toekomst arbeidsmigranten uit de MOE-landen naar Nederland zullen komen, waarbij de verwachting is dat het aantal zal toenemen. Dit heeft enerzijds te maken met de vraag naar extra handen in onze economie. Anderzijds is arbeidsmigratie een gevolg van het vrij verkeer van werknemers binnen de EU. Dit betekent dat het nodig is om in beleid en uitvoering structureel rekening te houden met deze groep. Voor de uitgebreide inhoud van dit onderzoek verwijs ik hier naar bijlage 4 van deze brief.

#### **5. Huidige situatie huisvesting en inburgering MOE-landers**

##### *Woonsituatie en overlast in oude wijken*

De huisvesting van de MOE-landers verschilt in vele opzichten van die van de autochtone Nederlanders. Op basis van het Risbo-rapport blijkt dat het merendeel van de migranten in een

<sup>4</sup> Verschenen in oktober 2009, in opdracht van de Ministers voor WWI en van SZW.

<sup>5</sup> Zie: Boom de J et al., Oost-Europeanen in Nederland, RISBO EUR, Rotterdam 2008

Weltevrede, A.M. et al., Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa, RISBO EUR, Rotterdam 2009

CBS, Jaarrapport Integratie 2008, Den Haag 2008

Forum, Polen in Nederland, Utrecht 2009

Gemeente Rotterdam, Halfjaarlijkse monitor Midden- en Oost-Europeanen, Rotterdam 2009.

Telos, Omgaan met de instroom van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europese landen, verslag expert meeting, 8 oktober 2008, Tilburg

Telos, Omgaan met de instroom van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europese landen, verslag denktank, 6 november 2008, Tilburg 2009

TNS NIPO, Poolse nieuwkomers, ABU/Popolsku, Benelux, 2009

Het is de bedoeling om in het najaar van 2010 tijdens een conferentie dieper in te gaan op de integratie van arbeidsmigranten uit MOE-landen.

kamer (42%) of in een zelfstandige woonruimte (38%) woont. Slechts een klein deel woont in een voorziening (bv pension) die gericht is op wat zij zoeken: tijdelijk verblijf. De meesten verblijven in het westen en het zuiden van het land. Voor zover arbeidsmigranten in de grote steden wonen, wonen zij in wijken waar de huren het laagst en de woningen van slechte kwaliteit zijn. Uit de gesprekken met bewoners en met MOE-landers in een drietal wijken (bijlage 1) blijkt dat overbewoning en regelmatige roulatie van de bewoners leiden tot grote overlast (lawaai, vuilnis, stank, parkeerdruk). Er is in deze wijken sprake van een neerwaartse spiraal waarin oorspronkelijke bewoners wegtrekken en de - inmiddels vrijwel onverkoopbare - woningen worden opgekocht door uitzendbureaus en huisjesmelkers voor verhuur aan MOE-landers. De wijkbewoners voelen zich in de steek gelaten door de gemeente, die volgens hen onvoldoende optreedt tegen de huisjesmelkers. Veel van deze problemen kunnen door een goed handhavingsbeleid van de gemeente worden tegengegaan of voorkomen. Dit beeld is bevestigd in de gesprekken met gemeenten. Volgens hen betekent dit wel een groot beslag op de handhavingcapaciteit. Dat vraagt om scherpe keuzes en prioritering binnen de gemeente. Toch zie ik ook dat veel gemeenten actief bezig zijn met het in goede banen leiden van de groeiende toeloop van arbeidsmigranten. Veel gemeenten hebben in het bestemmingsplan een bepaling opgenomen die het aantal panden, dat kamergewijs wordt verhuurd in een straat, limiteert. Ook benutten veel gemeenten de mogelijkheid om op basis van de Huisvestingswet het onttrekken van zelfstandige woningen aan de woningvoorraad ten behoeve van kamerverhuur tegen te gaan. Overigens zie ik ook dat de oneerlijke concurrentie van huisjesmelkers voor de welwillende werkgevers een fors dilemma kan opleveren. Zij voelen zich vaak om marktredenen gedwongen om goedkopere huisvesting aan te bieden. En daarmee kan de kwaliteit van de huisvesting in het gedrang komen. Gemeenten en (brancheorganisatie van) uitzenders hebben daarom een gezamenlijk belang bij de aanpak van de malafide sector.

### *Verantwoordelijkheden*

Voor het vinden van passende huisvesting en voor het participeren in deze samenleving zijn primair de MOE-landers zelf verantwoordelijk. De werkgevers die hen voor tijdelijk werk naar Nederland halen hebben de verantwoordelijkheid hen daarbij te ondersteunen. Een deel van de uitzenders en werkgevers voorziet (steeds meer en beter) hierin, bijvoorbeeld op basis van Cao-bepalingen en/of via eisen van de brancheorganisatie. Er moet daarbij wel voor worden gewaakt dat de werknemer niet te afhankelijk wordt van de werkgever. Daarom is het goed als de werknemer na beëindiging van het arbeidscontract nog voldoende tijd in de huisvesting kan verblijven om hetzij een nieuwe werkgever te zoeken, hetzij de (belasting)administratie af te kunnen ronden alvorens naar huis te vertrekken.

### *Tekort aan huisvesting in kleinere plattelandsgemeenten*

Uit gesprekken met gemeenten is mij duidelijk geworden dat er vaak sprake is van een onevenredige verdeling van de huisvestingsopgave over gemeenten: veel arbeidsmigranten wonen in de grote steden en werken vaak in gemeenten met veel land- en tuinbouw. Er is in de werkgemeenten vaak politiek weinig animo om zelf meer arbeidsmigranten te huisvesten. Ook lijkt het thema arbeidsmigratie binnen samenwerkingsverbanden van gemeenten nauwelijks aanleiding te zijn voor overleg en samenwerking. Afspraken hierover kunnen bijvoorbeeld goed vast gelegd worden in de regionale huisvestingsverordening.

### *Registratie van arbeidsmigranten*

Buitenlanders, waaronder arbeidsmigranten, die van plan zijn over een periode van 6 maanden korter dan 4 maanden in Nederland te verblijven, hoeven zich niet in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) in te schrijven. Gemeenten hebben daardoor geen volledig zicht op de woon/verblijfplaatsen van de arbeidsmigranten. Daardoor is het lastig om vroegtijdig zicht te krijgen op mogelijke overlastgevend panden in een straat. Ook kan de overheid hen daardoor onvoldoende wegwijs maken in de Nederlandse samenleving. De vier grote steden (G4) en met name Den Haag en Rotterdam, vragen al een aantal jaren om invoering van een landelijk registratiesysteem voor arbeidsmigranten. Het kabinet is tot de conclusie gekomen dat gemeenten met bestaande registratiemiddelen en via andere (wettelijke) mogelijkheden voldoende zicht op deze groep kunnen krijgen. Daarom heeft het kabinet besloten dat een landelijk registratiesysteem voor arbeidsmigranten niet wordt ingevoerd. Het kabinet heeft daar een aantal redenen voor. Ten eerste zal één landelijk registratiepunt, gezien het karakter van een permanente tijdelijkheid van de migratie, nooit dekkend kunnen zijn voor de problematiek waar gemeenten mee te maken hebben. Dit omdat de arbeidsmigrant de ene maand in het Westland werkt, en de volgende maand in een logistiek centrum in het midden van het land kan werken. In beide gevallen zal men zich niet (hoeven te) laten registreren in de GBA. Om die reden blijkt ook de in te richten Registratie voor Niet-Ingezetenen (RNI) niet bruikbaar voor de problemen rondom de huisvesting van MOE-

landers. Het voornemen bestaat om de gegevens van niet-ingezetenen te bundelen op één centrale plek (de RNI), zodat alle geautoriseerde overheidsorganen daarvan gebruik kunnen maken, zoals bij de GBA. Het opnemen van gegevens over niet-ingezetenen plus eventuele wijzigingen daarvan is afhankelijk van de informatie die deze personen verstrekken. Opname van een binnenlands verblijfsadres in de RNI is daarbij niet aan de orde. De niet-ingezetene meldt zich met een paspoort of ander identiteitsdocument om ingeschreven te worden. Er is echter geen betrouwbare manier om het verblijfsadres van deze personen te achterhalen en te controleren. Bovendien verandert dat verblijfsadres in de praktijk bij veel niet-ingezetenen regelmatig.

Ten tweede valt het niet te verwachten dat arbeidsmigranten over gaan tot vrijwillige registratie in de GBA in Nederland bij verblijf korter dan 4 maanden. Want dit zou met zich mee brengen dat men ook onder het Nederlandse belastingregime valt en dat valt voor veel Midden- en Oost-Europeanen ongunstig uit. Tot slot blijkt in de praktijk dat gemeenten veel zelf kunnen regelen om aan de juiste verblijfsadressen te komen. Zo moeten logiesvoorzieningen op basis van het Wetboek van Strafrecht een nachtregister bijhouden. De politie zou hier op moeten handhaven. In de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) kan de gemeente vervolgens een verplichting tot registratie in het nachtregister voor de migrant opnemen. Ook kunnen gemeenten de verblijfsadressen van de arbeidsmigranten uit de MOE-landen opvragen via de Belastingdienst, voor zover deze MOE-landers een sofinummer aanvragen. Daarnaast zijn er diverse gemeenten die naast de reguliere GBA vanuit hun verantwoordelijkheid voor (de uitvoering van) huisvestingsbeleid bijhouden of er op een bepaald adres niet meer mensen verblijven dan volgens de bouwverordening of het gebruiksbesluit is toegestaan. Ook veel werkgevers/uitzendbureaus hebben de verblijfsadressen van hun werknemers. Ook hebben enkele gemeenten convenanten afgesloten met de uitzendkoepels over de uitwisseling van adresgegevens. Verder beschikt UWV over de adresgegevens van werknemers (onder wie Bulgaarse en Roemeense werknemers) voor wie tewerkstellingsvergunningen zijn afgegeven. UWV verstrekt deze gegevens aan gemeenten.

### *Inburgering*

Met betrekking tot de inburgering maken we een onderscheid tussen enerzijds de mensen die lang(-ere) tijd in Nederland zullen blijven en anderzijds migranten die de intentie hebben om tijdelijk te blijven. Voor arbeidsmigranten die zich voor langere tijd willen vestigen is een volwaardig inburgeringsaanbod wenselijk. Zij moeten immers volledig deelnemen aan de Nederlandse samenleving. Arbeidsmigranten met een intentie voor een tijdelijk verblijf kunnen zelf initiatief nemen om een taaltraining op maat te volgen door naar de werkgever te gaan. Daarnaast moet de werkgever de keuze maken in hoeverre een inburgeringstraject effectief is voor de betreffende werknemers. Uit het Risbo-onderzoek blijkt dat de bereidheid van werkgevers en MOE-landers hiertoe groot is, maar dat het in de praktijk vaak lastig is hier invulling aan te geven. Wel vertoont het aantal deelnemers aan inburgeringstrajecten een stijgende lijn. In 2008 hebben circa 900 MOE-landers aan een traject deelgenomen; in 2009 waren dat er al 2700.

De verantwoordelijkheid tot inburgeren in Nederland ligt primair bij de arbeidsmigranten zelf. In het verlengde daarvan ligt er ook een verantwoordelijkheid voor de werkgevers en uitzendorganisaties. Zij verdienen aan de komst van deze groep naar Nederland. Daar hoort een maatschappelijke verantwoordelijkheid bij om deze instroom goed te laten verlopen, voor zowel de arbeidsmigrant zelf, als voor de werkomgeving en de Nederlandse samenleving.

Gemeenten kunnen inburgeringstrajecten voor vrijwillige inburgeraars aanbieden vanuit het Participatiebudget. Zij bepalen hierbij binnen de wettelijke kaders zelf welke doelgroepen in hun gemeente voor een aanbod in aanmerking komen. Doelmatige aanwending van schaarse middelen speelt daarbij een belangrijke rol. Inschrijving in de GBA kan een indicatie vormen of een arbeidsmigrant van plan is langer te blijven. GBA-inschrijving is overigens geen wettelijke voorwaarde voor het volgen van een inburgeringstraject. Arbeidsmigranten uit MOE-landen wisselen regelmatig van werkgever en daarmee ook van gemeente. Gemeenten kunnen onderling afspraken maken over welke gemeente een aanbod doet aan de betreffende werkgever voor alle werknemers. Hierdoor heeft de werkgever slechts met één gemeente te maken en blijft het overzichtelijk. Het ligt voor de hand dat deze inburgering vooral plaats vindt via de lijn van het werk.

Het gebeurt regelmatig dat arbeidsmigranten komen met de intentie een korte periode te blijven, maar dat het verblijf hier telkens wordt verlengd. Het is van belang dat ook deze personen tijdig worden gestimuleerd om meer kennis van de Nederlandse taal- en samenleving op te doen. Werkgevers en/of gemeenten hebben zicht op enkele sleutelmomenten die wijzen op langduriger verblijf: het betrekken van een zelfstandige huurwoning, het laten overkomen van het gezin uit het land van herkomst, of het aangaan van een vast arbeidscontract. Het ligt binnen de verantwoordelijkheid van de werkgevers en gemeenten om alert te zijn op dit soort

sleutelmomenten en om MOE-landers op dat moment ook extra te stimuleren tot deelname aan inburgeringstrajecten.

In het land van herkomst (EU-landen) is er de mogelijkheid voor het leren van Nederlands via zelfstudiemethoden. Daarnaast heeft de Nederlandse ambassade in Polen een ruim aantal dvd's 'Naar Nederland' en brochures 'Werken in Nederland' tot haar beschikking om te verspreiden onder arbeidsmigranten.

## **6. Stand van zaken op aanpalende beleidsterreinen**

Een deel van de vragen uit het AO op 21 januari 2010 op aanpalende beleidsterreinen wordt om praktische redenen in deze brief beantwoord. De rest van de vragen die toen zijn gesteld heb ik onder de aandacht gebracht van desbetreffende collega's. Zij zullen uw Kamer hierover separaat informeren.

### *Onderwijs*

Tijdens het Algemeen Overleg van 21 januari heeft mevrouw Sterk gevraagd hoeveel kinderen van ouders die afkomstig zijn uit Midden- en Oost-Europa zijn meegekomen naar Nederland. Er is toen toegezegd dat de Tweede Kamer door voormalig staatssecretaris Dijkema van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) geïnformeerd zal worden over het aantal kinderen dat afkomstig is uit MOE-landen.

Met ingang van 1 oktober 2009 zijn er in het primair onderwijs circa 3500 leerlingen aanwezig die uit de MOE-landen afkomstig zijn. Van dit aantal betreft het leeuwendeel de leerlingen, waarvan de ouders uit Polen afkomstig zijn, namelijk circa 2850 leerlingen. Mevrouw Sterk heeft tevens gevraagd of er bij de instroom van MOE-leerlingen in het onderwijs problemen zijn ontstaan. Mijn voorganger heeft toen aangegeven dat er de afgelopen jaren door de voormalige staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap al het nodige is gedaan om destijds gesignaleerde problemen bij instroom van deze leerlingen in het onderwijs het hoofd te bieden. Met de brieven van 29 augustus 2008 (Kamerstuk 31200 VIII, Nr. 206) en 18 december 2008 (Kamerstuk 31700 VIII, Nr. 131) heeft de voormalige staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) de Tweede Kamer geïnformeerd over respectievelijk de extra bekostiging van leerlingen afkomstig uit MOE-landen, over de uitkomsten van een enquête onder scholen waar relatief veel leerlingen staan ingeschreven die afkomstig zijn uit de MOE-landen, en over extra maatregelen die getroffen zijn om scholen behulpzaam te zijn bij de opvang van MOE-leerlingen. In de brief waarin de uitkomsten van de enquête zijn opgenomen is aangegeven dat de onderzoeker die het onderzoek heeft geleid tot de conclusie kwam dat er geen sprake is van een grote instroom van deze groep leerlingen in het onderwijs noch van een daarmee samenhangende opvangproblematiek. Sindsdien zijn er door het onderwijsveld geen signalen afgegeven waaruit kan worden geconcludeerd dat er inmiddels wel sprake is van een dergelijke problematiek.

### *Sociale zekerheid en vrij verkeer van werknemers*

Tijdens het AO van 21 januari zijn door de leden Karabulut en De Krom vragen gesteld over de toegang van arbeidsmigranten tot de sociale zekerheid, de hoogte van uitkeringen en het verblijfsrecht van EU-onderdanen die een beroep doen op bijstand. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verwijst korthedshalve naar de notitie 'Arbeidsmobiliteit en sociale zekerheid' die hij daarover op 18 september 2009 naar de Tweede Kamer heeft gestuurd en waarover hij reeds met de Tweede Kamer heeft gedebatteerd. Het kabinetsbeleid ter zake is sindsdien niet gewijzigd.

Besluitvorming over de invoering van vrij werknemersverkeer met Bulgarije en Roemenië is op dit moment niet aan de orde. De tweede fase in het overgangsregime, zoals afgesproken in de Toetredingsverdragen met deze landen, eindigt op 1 januari 2012. Het kabinet dient uiterlijk eind 2011 een besluit te nemen over het al dan niet voortzetten van het overgangsregime per 1 januari 2012. Voortzetting van het overgangsregime kan tot uiterlijk 1 januari 2014.

Over herinvoering van de tewerkstellingsvergunningplicht voor werknemers uit de acht MOE-landen die per 1 mei 2004 tot de Europese Unie zijn toegetreden is herhaaldelijk met de Tweede Kamer gediscussieerd en gecorrespondeerd, zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2009-2010 32 123 XVIII, nr. 53. Een voorstel hiertoe is niet aan de orde.

## **7. Acties van het Rijk op de terreinen huisvesting, integratie en inburgering**

Uit hoofdstuk 5 blijkt dat stakeholders met een aantal knelpunten worden geconfronteerd:

- Er zijn – op een enkele uitzondering na - voldoende instrumenten om overlast aan te pakken, maar ze worden nog onvoldoende gebruikt.

- De aandacht voor wonen, integratie en inburgering van MOE-landers is in veel gemeenten niet ingebed in het lokale beleid en de uitvoering daarvan.
- Er is een kwantitatief tekort aan passende (tijdelijke) huisvesting, in ieder geval in land- en tuinbouwgemeenten.
- Het ontbreekt vaak aan intergemeentelijke en provinciale samenwerking en afstemming rond wonen en huisvesting.
- Een flink deel van de MOE-landers weet zijn weg niet te vinden naar mogelijkheden tot inburgering en integratie.

In aansluiting bij deze knelpunten treft u hieronder een overzicht aan van ondersteunende acties en faciliteiten die het Rijk biedt. Een aantal acties is afgerond, een deel loopt de komende maanden door. Ik wil onderstrepen dat iedereen zijn eigen verantwoordelijkheid dient te nemen. Het Rijk neemt de verantwoordelijkheden van gemeenten, verhuurders, MOE-landers en de werkgevers niet over. Wel biedt het Rijk een aantal ondersteunende faciliteiten die het hen beter mogelijk maken hun verantwoordelijkheden te nemen.

### **7.1 Spreiding van kennis**

Veel gemeenten hebben behoefte aan het delen van kennis met andere gemeenten en met de departementen.

#### *1. Handreikingen die het bestaande instrumentarium toegankelijk maken*

- De handreiking 'Ruimte voor Arbeidsmigranten' uit 2008 wordt geactualiseerd.
- Binnenkort verschijnt een handreiking 'Aanpak woonoverlast en verloedering', opgesteld door WWI, de VROM-Inspectie, BZK en Justitie. Daarin wordt een overzicht opgenomen van alle relevante regelgeving. Deze handreiking, die ook digitaal beschikbaar komt, wordt breed onder gemeenten verspreid en zal regelmatig worden geactualiseerd.
- Het is van belang dat gemeenten in de volle breedte van hun beleid en aanpak aandacht geven aan MOE-landers. Dat begint met het opnemen van aandacht voor deze groep in bijvoorbeeld de woon- en integratievisie en loopt door tot bijvoorbeeld inzet op handhaving tegen woonoverlast in het gemeentelijke handhavingsplan. Het blijkt dat veel gemeenten worstelen met deze breedte van hun aanpak. Daarom wordt er dit najaar een werkwijzer voor gemeenten ontwikkeld die hen ondersteunt de problematiek in kaart te brengen, de relevante partijen te herkennen en aan te spreken om zodoende hun regierol te kunnen vervullen.

#### *2. Website met handreikingen, informatie en best-practices*

De bestaande instrumenten en publicaties met betrekking tot arbeidsmigranten worden ook elektronisch ontsloten in een apart dossier op de VROM website ([www.vrom.nl/arbeidsmigranten](http://www.vrom.nl/arbeidsmigranten)). Het betreft informatie met betrekking tot de volgende thema's in relatie tot arbeidsmigranten:

- Het leren van de Nederlandse taal: hierbij wordt een overzicht gegeven van alle beschikbare middelen zoals websites, folders, posters, radiospots, toolkits, verrijdbare billboards en advertenties vanuit de campagne 'Het begint met taal';
- Betrokkenheid in de wijk: de Brochure 'Betrokkenheid loont. Succesvol samenwerken met nieuwe Nederlanders in de wijk';
- Wonen/Huisvesting: de VROM handreiking tijdelijke huisvesting arbeidsmigranten en informatie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over wonen en werken in Nederland.

#### *3. Netwerk van gemeenten met een relatief groot aandeel MOE-landers onder hun bevolking*

WWI, de VROM-Inspectie en SZW zullen een gemeentenetwerk opzetten, gericht op het delen van kennis en op de ontwikkeling van effectieve aanpakken. De VNG zal deelnemen aan dit netwerk. Afhankelijk van de te agenderen thema's worden ook andere departementen uitgenodigd. De inzet is dat de gemeenten na een aanlooperperiode het netwerk zelf in stand houden. Het Rijk blijft in dat geval deelnemen aan dit netwerk. De belangrijkste rol van het Rijk is die van kennisleverancier. Als blijkt dat de gemeenten onvoldoende wettelijke instrumenten hebben om problemen effectief aan te passen, zal het Rijk met hen overleggen over aanpassing van het instrumentarium.

#### *4. Praktijkteam wettelijk instrumentarium*

In het verlengde van het hiervoor genoemde netwerk, stelt het Rijk ook een Praktijkteam beschikbaar dat een gemeente op afroep met raad en daad bijstaat. Enerzijds kan het gaan om inbreng van specialistische kennis, die voor een of enkele gemeente(n) relevant is. Anderzijds kan het gaan om steun en bemiddeling tussen lokale en regionale partijen onderling. Dit team wordt afhankelijk van concrete vragen bemand door deskundigen uit afdelingen van WWI, de VROM-Inspectie, SZW en andere departementen.

#### *5. Conferentie najaar 2010*

In oktober 2009 heeft WWI in samenwerking met betrokken partijen een landelijk congres georganiseerd over huisvesting en inburgering en integratie van MOE-landers. Dit naar grote tevredenheid van alle deelnemende partijen. Om die reden hecht ik er belang aan dat mijn departement in samenwerking met betrokken partijen in het najaar van 2010 wederom een landelijk congres zal organiseren met als doel verdergaande informatieverstrekking en kennisdeling rondom de huisvesting en inburgering van de arbeidsmigranten.

### **7.2 Kennisontwikkeling en het aanvullen van het instrumentarium**

In het verlengde van kennisdelen hebben gemeenten ook behoefte aan nieuwe kennis en aan aanvullende instrumenten die lacunes in de regelgeving opvullen.

#### *6. Onderzoek Roemenen en Bulgaren*

Na de groep Polen vormen de arbeidsmigranten uit Bulgarije en Roemenië de groepen die het sterkst in omvang stijgen. Om deze instroom goed te kunnen opvangen en faciliteren is inzicht nodig in de aard van deze migratie. Zoals ook in het Algemeen Overleg van 21 januari door mijn voorganger is toegezegd, wordt er een aanvullend onderzoek uitgevoerd naar de aard en achtergrond van de arbeidsmigratie uit Bulgarije en Roemenië. Hierbij zal gekeken worden naar de arbeidsmarktpositie, de arbeidsomstandigheden, de netwerken, het profiel en het toekomstperspectief van de Bulgaren en Roemenen, het migratiepatroon, de woonsituatie en woonwensen. Op verzoek van uw Kamer zal hierbij ook specifiek worden gekeken naar de criminaliteit onder deze groepen. Het onderzoek krijgt de vorm van een verdieping van het Risbo-onderzoek en vindt plaats in opdracht van WWI en SZW. Uw Kamer zal in de tweede helft van dit jaar over de resultaten worden geïnformeerd.

#### *7. Dakloze MOE-landers*

In een aantal gemeenten maken MOE-landers gebruik van de dak- en thuislozenopvang. In opdracht van het ministerie van VWS wordt door het Trimbos-instituut een inventarisatie uitgevoerd naar het alcohol- en druggebruik en de gezondheid van Midden- en Oost-Europeanen in Nederland. Door het organiseren van een expertmeeting en het instellen van een brede werkgroep ontstaat daarbij ook meer zicht op aspecten als dakloosheid. Naar verwachting zal er door dit onderzoek een beter beeld ontstaan van het aantal MOE-landers in de maatschappelijke opvang. De resultaten van dit onderzoek zullen voor de zomer 2010 beschikbaar zijn. Dan zal ook blijken in hoeverre de – door een gemeenten - geschatte toename van dak- en thuisloze MOE-landers juist is.

#### *8. Nieuwe instrumenten voor handhaving*

Naast de bestuurlijke boete zal het voor gemeenten vanaf 2010 mogelijk zijn de bestuurlijke strafbeschikking toe te passen. De wet stelt gemeenten in staat bij overtreding van de APV een bestuurlijke strafbeschikking op te leggen aan de overtreder.

Het instrument van de bestuurlijke strafbeschikking geeft de mogelijkheid om evenals bij de bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte aan te pakken. Een van de verschillen met de bestuurlijke boete is dat er een strafbaar feit wordt begaan waartegen in verzet kan worden gegaan bij het OM.

Het huidige Bouwbesluit, het Gebruiksbesluit en het Sloopbesluit worden geïntegreerd in één Bouwwerkenbesluit. In dat Besluit zal ook worden voorzien in een sluitend instrumentarium voor gemeenten om op een adequate wijze op te treden tegen overbewoning en woonoverlast in gebouwen met een logiesfunctie.

### **7.3 Vergroten van het aanbod van passende huisvesting**

Naast bestrijding van woonoverlast door het handhaven van de regelgeving, is het van belang om het aanbod van passende, tijdelijke huisvesting te vergroten. Werkgevers spelen daarbij een belangrijke rol, omdat zij vaak zelf woonruimte zoeken en/of aanbieden aan arbeidsmigranten.

9. *Afspraken met werkgevers en vakbonden over rol werkgevers bij het bieden van huisvesting*  
In overleg op 20 april 2010 tussen de uitzendbranche, de werknemersorganisaties, de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU), SZW, WWI en VROM-Inspectie zijn afspraken gemaakt over de kwaliteit van de huisvesting en aanpalende voorwaarden. In bijlage 5 is een samenvattend verslag van deze afspraken opgenomen. De belangrijkste punten uit deze afspraken zijn:

- ABU, NBBU, VIA<sup>6</sup> en werknemersorganisaties zijn het eens over de inhoud van een uniforme normstelling ten aanzien van huisvesting voor arbeidsmigranten. De belangrijkste punten zijn: er moet per persoon minimaal 10 m<sup>2</sup> woonruimte beschikbaar zijn, er moeten voldoende voorzieningen zijn (sanitair, keuken) en er moet sprake zijn van een zodanig beheer dat overlast voor de omgeving tot een minimum wordt beperkt. Deze partijen zijn het eens dat deze normstelling bindend moet worden verklaard voor alle uitzendondernemingen (leden en niet-leden) via de CAO voor uitzendkrachten.
- Partijen zijn het erover eens dat de naleving en controle van deze normstelling voor gemeenten voldoende vertrouwenwekkend (certificatieschema en controlefrequentie) moet worden geborgd.
- Bij de handhaving van de normstelling kan de SNCU een functie vervullen.
- Deze partijen zullen er aan werken dat gemeenten zich in hun handhavingsbeleid laten leiden door de normstelling en controlesystematiek van de CAO. Gemeenten kunnen hun handhavinginspanningen daardoor beter richten op panden, locaties en ondernemers die buiten deze controlesystematiek blijven.

Ik ondersteun de uitgesproken intenties over de inhoud van de uniforme normstelling, de wijze van borging en controle en de werking richting gemeenten. Dankzij deze afspraken zullen gemeenten worden ontlast bij de handhaving van woonoverlast in desbetreffende panden. Ik zal met de gemeenten in overleg treden dat zij hun handhaving dan kunnen gaan richten op huisjesmelkers.

De Productschappen voor Vee, Vlees en Eieren (PVE) hebben aangegeven dezelfde normen en dezelfde systematiek te willen hanteren. Ook de agrarische sector is bereid om te komen tot een uniforme normstelling. Ik zal daarom ook andere dan de hierboven genoemde branches en grote werkgevers van MOE-landers uitnodigen om zich aan de hiervoor aangegeven normstelling te conformeren.

Er zijn zorgen geuit of er niet een ongewenste afhankelijkheid kan ontstaan tussen werknemer en werkgever door het aanbieden van voorzieningen zoals huisvesting, vervoer, zorgverzekering, waarbij deze door de werkgever met het loon verrekend worden. De werknemersorganisaties zijn hierover in gesprek met de VIA, NBBU en ABU, waarbij gekeken wordt naar voorwaarden om afhankelijkheid te voorkomen.

#### 10. *Rol van woningcorporaties*

In het kader van dit Plan van Aanpak is ook met Aedes, de vereniging van woningcorporaties, gesproken. Er zijn binnen Aedes verschillende actieve corporaties die goede initiatieven hebben ontplooid rondom de huisvesting van MOE-landers. Zo werkt Wonen Limburg niet alleen aan goede en veilige huisvesting, maar gaat de inzet ook naar integratie in de lokale samenleving. Vier Rotterdamse woningcorporaties stellen de komende vijf jaar 1.500 sloopwoningen beschikbaar voor werknemers van gecertificeerde uitzendbureaus. In een Amsterdamse containerfabriek werken leerlingen van de Praktijkschool in opdracht van Woonstichting De Key aan wooncontainers voor arbeidsmigranten. Mede op basis van deze inzet is onlangs in Diemen het Labour Hotel geopend voor de huisvesting van 140 arbeidsmigranten. Allemaal initiatieven die ik een warm hart toedraag.

Deze best practices wil Aedes nog meer onder de aandacht van leden brengen onder andere via de oprichting van een virtueel netwerk, waarbij informatieverstrekking en kennisdeling van

---

<sup>6</sup> Bij het opstellen van dit Plan van Aanpak is overleg gevoerd met o.a. VIA en SKIA. In die periode hebben interne ontwikkelingen binnen deze organisaties tot vragen van de Tweede Kamer geleid. In dit Plan van Aanpak is ervan uitgegaan dat deze ontwikkelingen de hier weergegeven afspraken met de uitzendbranche, de werknemersorganisaties, de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU), SZW, WWI en VROM-Inspectie niet beïnvloeden.

ervaringen centraal staan. Ik vind dat een goed initiatief. Verder heb ik Aedes gevraagd om corporaties in regio's waar de vraag groot is, waar nodig te ondersteunen. Naast het ruimhartig inzetten van reguliere woonruimte en vormen van tijdelijke huisvesting zoals herstructureringswoningen, denk ik daarbij vooral aan initiatieven voor logiesachtige huisvestingsvormen en long-stayvoorzieningen als vorm van maatschappelijk vastgoed. Goede initiatieven van corporaties voor de doelgroep van arbeidsmigranten kunnen te zijner tijd eenvoudig omgezet worden naar andere functies (wonen, werken of recreëren).

In het verlengde van deze afspraak met de brancheorganisatie, zal in het kader van de reguliere gespreksronde met circa 100 corporaties gesproken worden over de problematiek rondom de huisvesting en integratie van de arbeidsmigranten uit de MOE-landen. Afhankelijk van de locatie waar veel arbeidsmigranten wonen, gaat het vaak om de grotere corporaties in de grotere gemeenten, mede omdat daar over het algemeen de problemen het grootst en meest complex zijn. Daarnaast kunnen initiatieven van corporaties in land- en tuinbouwgemeenten de druk op oude wijken in de grote steden verminderen. Daarbij zullen corporaties gestimuleerd worden om op lokaal niveau meer te doen aan het realiseren van logies en kamergewijze verhuur voor de doelgroep van arbeidsmigranten. In het najaar van 2010 zijn de resultaten van de gespreksronde beschikbaar. Ook treed ik in overleg met Vastgoedbelang om het investeren in dit soort vastgoed door particuliere verhuurders te stimuleren.

*11. Tijdelijke bewoning van gebouwen met een niet-wonen functie: aanvullende wettelijke mogelijkheden*

Om gemeenten te faciliteren bij het creëren van voldoende tijdelijke huisvesting wordt in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) een ontheffingsmogelijkheid opgenomen om het gebruik van bestaande gebouwen toe te staan ter voorziening in logies voor tijdelijke werknemers. Te denken valt aan schuren op een boerenerf, oude hotels, maar ook andere leegstaande panden, zoals bijvoorbeeld kantoren. Het kan de werkgever van de tijdelijke werknemers zijn, die een logiesvoorziening voor zijn werknemers realiseert, maar ook een derde, die in logies van werknemers kan voorzien in een omgeving waar daaraan grote behoefte is. Door opneming van deze bepaling op de lijst van buitenplanse ontheffingen op basis van artikel 3.23 Wro, kunnen gemeenten op een eenvoudige manier voorzien in een bestaande behoefte aan huisvesting. De wijziging van het Bro treedt naar verwachting in werking per januari 2011. Deze ontheffingsmogelijkheid is alleen bedoeld ten behoeve van logiesvoorziening voor tijdelijke werknemers en gaat gepaard met enige eisen. Zo moet de logiesvoorziening wel aan het Bouwbesluit voldoen en mag de te realiseren logiesvoorziening niet strijdig zijn met andere wetgeving. Immers, de gebruikers zijn wel zodanig vaak en langdurig (maanden) aanwezig dat er vanuit een oogpunt van veiligheid en gezondheid geen reden is af te wijken van de normale eisen ten aanzien van huisvesting op het terrein van onder andere luchtkwaliteit en milieuzonering.

Verder geeft de Leegstandwet instrumenten voor een tijdelijke functiewisseling, bijvoorbeeld van kantoor naar wonen of van kantoor naar logies. De gemeente kan ook bestemmingsplanmatig (parapluplan) ruimte geven voor bestemmingswijziging, al dan niet tijdelijk. Initiatiefnemers hanteren daarbij steeds de technische voorschriften van het Bouwbesluit.

*12. Tijdelijke bewoning van gebouwen met een andere functie: afspraken met beheerders van gebouwen*

Een aanzienlijk deel van de kantorenvorraad in Nederland heeft te maken met langdurige leegstand. Desondanks is er een grote planvoorraad voor nieuwbouw. Indien deze wordt gerealiseerd neemt de leegstand verder toe, temeer daar de opnamecapaciteit geen groei laat zien. Bij verhuurders van en beleggers in kantoren wordt dit herkend. Minister Huizinga heeft een aantal maatregelen aangekondigd om deze trend te keren.

De eerste belangrijke maatregel is het vastleggen in de regelgeving van een stappenplan (de zogenoemde SER-ladder), dat door gemeenten dient te worden doorlopen voordat tot nieuw ruimtegebruik wordt besloten. De tweede belangrijke maatregel is een aanpassing van het Besluit omgevingsrecht, waarmee een tijdelijke functieverandering van langer dan vijf jaar mogelijk wordt. Daardoor wordt het rendabeler om leegstaande kantoorgebouwen te transformeren naar een andere functie. Het ligt voor de hand dat gemeenten waar veel arbeidsmigranten werken en wonen de mogelijkheden verkennen om langdurig leegstaande kantoorgebouwen geschikt te maken voor bewoning door deze groep. Dat veel van de leegstaande kantoren op bedrijventerreinen staan is daarbij een voordeel, want dit beperkt de overlast in de woonwijken.

In dit kader is ook gekeken naar de eventueel leegstaande gebouwen van de Rijksgebouwendienst (RGD). De leegstand binnen de rijksgebouwenvoorraad is klein vergeleken met de markt en betreft vooral frictieleegstand (leegstand om verhuisbewegingen mogelijk te maken) en leegstand in kantoren die te koop staan. Eerste verkenningen maken inzichtelijk dat dergelijke mogelijkheden binnen de rijkshuisvesting erg beperkt zijn. De RGD zal desondanks bezien welke rol deze dienst eventueel kan spelen; zo wordt rekening gehouden met het feit dat een leegstaand kantoor dat in bezit van de Rijksgebouwendienst gelegen kan zijn in een gebied waar de gemeente een huisvestingsbehoefte signaleert voor MOE-landers. Ook zal onderzocht worden wat de mogelijkheden zijn bij de af te stoten panden van het Rijksvastgoed en Ontwikkelingsbedrijf (RVOB). Wellicht dat woningcorporaties deze kunnen benutten voor het realiseren van logies of kamerverhuur.

#### **7.4 Groter aanbod van huisvesting dicht bij het werk in land- en tuinbouwgemeenten**

Op dit moment wonen veel MOE-landers die in de land- en tuinbouw werken in de grotere gemeenten in de regio. De concentratie in grotere gemeenten komt omdat er een kwantitatief tekort is aan passende (tijdelijke) huisvesting in land- en tuinbouwgemeenten.

##### *13. Intergemeentelijke samenwerking en rol provincies*

Provincies en stadsregio's hebben een coördinerende taak op het terrein van wonen, omdat de woningmarkt regionaal is georiënteerd. De provincie draagt via het ruimtelijke spoor zorg voor de afstemming van de woningbouwprogrammering tussen gemeenten. Het instrument dat de provincie tot haar beschikking heeft is de provinciale woonvisie. Een onderdeel hiervan is het bieden van voldoende woonruimte aan doelgroepen. Arbeidsmigranten zouden hierin nadrukkelijk moeten worden opgenomen. Verder dient de provincie in haar provinciale ruimtelijke visie aan te geven hoe er binnen de provincie wordt omgegaan met huisvesting op of nabij het erf.

Er is met het Interprovinciaal Overleg (IPO) gesproken over de rol van de provincies met betrekking tot het bieden van passende woonruimte. Verschillende provincies hebben te maken met huisvesting van MOE-landers en zoeken in het kader van het provinciale ruimtelijke beleid naar acceptabele (veiligheid, overlast, verrommeling van het buitengebied) huisvestingsoplossingen. Het kan om tijdelijke oplossingen gaan, maar ook meer permanente, bijvoorbeeld als onderdeel van het beleid voor het buitengebied. Ik laat momenteel onderzoeken in welke gemeenten, regio's en provincies MOE-landers in relatief grote aantallen aanwezig zijn. De onderzoekresultaten zullen in september voor provincies ter beschikking komen. Op basis van dit onderzoek zullen mijn ambtenaren in overleg treden met de provincies waar relatief grote aantallen MOE-landers aanwezig zijn. Het overleg zal gericht zijn op de vraag op welke wijze de provincies land- en tuinbouwgemeenten ondersteunen bij het creëren van voldoende passende woonruimte voor arbeidsmigranten. Bij deze overleggen wordt ook gesproken over wonen op het erf.

#### **7.5 Bevorderen van de zelfredzaamheid bij de participatie van MOE-landers**

Het leren van Nederlands en kennis van de Nederlandse samenleving is nodig om mee te doen en om goed en veilig te functioneren op de werkvloer in Nederland. De communicatie op de werkvloer en in de woonbuurt zorgen ervoor dat mensen makkelijker tot elkaar komen.

##### *14. Bevorderen inburgering*

In het land van herkomst hebben MOE-landers al de mogelijkheid om kennis te maken met de Nederlandse samenleving. Mijn ministerie heeft een ruim aantal dvd's 'Naar Nederland' en brochures over 'Werken in Nederland' (in het Pools) verstuurd naar de Nederlandse ambassade in Polen. In de dvd wordt de MOE-lander voorbereid op de komst naar Nederland. Onderwerpen die aan bod komen zijn Nederlandse geschiedenis, het onderwijs, regels en de Nederlandse taal. De dvd kan dienen als eerste stap richting een inburgeringstraject. De brochure 'Werken in Nederland' wijst de MOE-landers op de rechten en plichten als arbeidsmigrant. Onderwerpen als werk, sociale zekerheid, huisvesting, ziektekosten, onderwijs en taal komen aan bod.

Daarnaast wordt de lezer voor nadere informatie doorverwezen naar instanties. Naast de brochure voor Poolse arbeidsmigranten heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ook een website [www.polski.szw.nl](http://www.polski.szw.nl) beschikbaar met informatie over de rechten en plichten van arbeidsmigranten.

Verder faciliteert mijn ministerie werkgevers en gemeenten o.a. door middel van communicatiemateriaal, zoals de campagne 'Het begint met taal'. Er is bijvoorbeeld een publicatie voor werkgevers over 'taal op de werkvloer' en werkgevers worden via advertenties in vakbladen geattendeerd op het belang van taal op de werkvloer. Door gemeenten, werkgevers en uitzendbureaus wordt de dvd 'Naar Nederland' en de brochure over 'Werken in Nederland' onder MOE-landers verspreid.

Naast de verschillende informatiepunten voor gemeenten en werkgevers, heb ik tijdelijk 30 accountmanagers inburgering aangesteld om werkgevers en gemeenten bij elkaar te brengen ten einde inburgering op de werkvloer tot stand te brengen.

Bij de gemeenten wordt de integratie en inburgering van MOE-landers onder de aandacht gebracht door procesmanagers vanuit het Deltaplan Inburgering. De procesmanagers ondersteunen de uitvoering van de inburgering. Zij stimuleren o.a. door middel van kennisoverdracht, advies en het leggen van verbindingen tussen betrokken partijen, zoals woningcorporaties. Daarnaast wordt het onderwerp onder de aandacht gebracht door met wethouders van 52 verschillende gemeenten te spreken.

Via een tijdelijke stimuleringsregeling 'Inburgering op de werkvloer' worden werkgevers gestimuleerd tot het organiseren van inburgering op de werkvloer. Ik heb hiervoor 7 miljoen euro ter beschikking gesteld. Deze subsidie is een bijdrage in de kosten van de ondersteunende activiteiten die de werkgever verricht om de inburgering mogelijk te maken.

Verder ben ik in overleg met de organisaties van uitzendbureaus over het uitvoeren van een aantal pilots in regio's waar een relatief groot aantal arbeidsmigranten werkzaam is. De samenwerking op het terrein van inburgering zullen in deze pilots vorm krijgen.

#### *15. Agenderen Integratie arbeidsmigranten bij de Europese Unie*

In de brief aan uw Kamer van november 2009 is opnieuw toegezegd om te onderzoeken of het mogelijk is tot een verplichte inburgering voor arbeidsmigranten binnen de EU te komen. Ik heb dit punt ingebracht in mijn contacten met Polen, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, en Vlaanderen. Tevens heb ik deze kwestie ingebracht tijdens de Ministeriële Integratie conferentie van 15 en 16 april jl. in Saragossa. Ook hebben er diverse ambtelijke bijeenkomsten plaats gevonden ter verkenning van het draagvlak voor dit punt. Uit al deze acties is duidelijk geworden dat de huidige EU regelgeving geen verplichte inburgering toelaat. Daarnaast is er ook geen draagvlak voor het aanpassen van regelgeving om verplichte inburgering mogelijk te maken. Ik acht het daarom niet opportuun om verdere acties te ondernemen op dit punt. De inzet van Nederland om het belang van de integratie van EU onderdanen op te nemen in het Justitie – Binnenlandse Zaken-meerjaren programma (Stockholm programma) kan evenmin op voldoende steun rekenen. Toch blijft vanuit ons land de inzet om de integratie van EU onderdanen bespreekbaar te maken op EU niveau. Hiertoe zal ik onder meer de Europese Commissie per brief om aandacht vragen voor dit onderwerp.

#### *16. Versteving positie MOE-landers in hun relatie met de overheid*

Om de belangenbehartiging van de arbeidsmigranten uit MOE-landen te kunnen ondersteunen wordt momenteel gesproken met vertegenwoordigers van de gemeenschappen in Nederland over een mogelijke toetreding tot het Landelijk Overleg Minderheden (LOM). Toetreding tot het LOM betekent dat men een volwaardige gesprekspartner is voor het Rijk inzake relevante beleidsonderwerpen. Dit betekent ook dat er een aanspreekpunt is voor individuen. Om toegelaten te worden tot het LOM is het echter nodig dat men voldoet aan de gestelde criteria van representativiteit. Hieraan wordt voor de Polen in Nederland op dit moment door een werkgroep van vertegenwoordigers aan gewerkt. De verwachting is dat er in ieder geval voor de Poolse gemeenschap toegewerkt wordt naar volwaardige en zelfstandige participatie binnen het LOM. Voor de andere gemeenschappen ligt gezien de geringere aantallen in Nederland, aansluiting bij het Landelijk Inspraakorgaan Zuid Europeanen voor de hand. Hiertoe is vanuit de gemeenschappen nog geen initiatief gekomen.

**Tot slot**

Bovenstaande acties onderstrepen het belang vanuit het Rijk om op een integrale manier de problemen met betrekking tot huisvesting en inburgering van de MOE-landers op te pakken. Daarbij dient een ieder zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen. Op basis van bestaande monitors<sup>7</sup> en overleggen zal ik de komende tijd alert blijven op de ontwikkelingen. Ik zal partijen aanspreken als verantwoordelijkheden onvoldoende worden opgepakt.

---

<sup>7</sup> Zoals Leefbaarometer, Integrale veiligheidsmonitor, WoON

## **Overzicht van bijlagen**

1. Samenvattend verslag van bijeenkomsten met bewoners en MOE-landers in drie gemeenten
2. Samenvattend verslag van overleggen met een aantal gemeenten
3. Antwoord op kamervragen over de feitelijke situatie in Veghel
4. NIDI-rapport
5. Afspraken met werkgevers over hun rol bij het bieden van huisvesting

## Bijlage 1

### ***Samenvattend verslag van bijeenkomsten met bewoners en MOE-landers in drie gemeenten***

#### ***A. Doel en organisatie van de groepsgesprekken***

In opdracht van het Ministerie van VROM/WWI heeft Research voor Beleid een serie groepsgesprekken gevoerd met Nederlandse wijkbewoners en met Midden en Oost-Europeanen in Aalsmeer, Eindhoven en Rotterdam. De volgende vragen stonden hierbij centraal:

Wat vinden de wijkbewoners eigenlijk van de komst van de Midden- en Oost-Europeanen en welke (concrete) ervaringen hebben ze?

Wat zijn de gevolgen van de komst van de Midden- en Oost-Europeanen voor de wijk?

Maar ook andersom, welke ervaringen hebben de Midden- en Oost-Europeanen in hun nieuwe woonomgeving en wat vinden ze daar eigenlijk van?

En, tenslotte, welke oplossingsmogelijkheden zijn er voor de geïdentificeerde problemen?

Hieronder volgt een samenvatting van de belangrijkste uitkomsten uit de gesprekken.

#### ***B. Uitkomsten uit de groepsgesprekken***

##### *Typering van Midden- en Oost-Europeanen in de wijken*

De gesprekken met de Midden- en Oost-Europeanen (overwegend Polen die al langere tijd in Nederland verblijven) laten zien dat voor de meesten in eerste instantie huisvesting geregeld wordt via het uitzendbureau. Vaak is met betrekking tot deze huisvesting sprake van contractuele verplichtingen: werk en huisvesting vormen een 'package deal'. Het gevolg is echter dat grote groepen Midden- en Oost-Europeanen in te krappe, gehorige huizen bijeen worden geplaatst tegen relatief zeer hoge huurprijzen. Het grootste probleem hierbij is dat het werk – met name voor de jonge nieuwkomers - vaak iedere paar weken of paar maanden rouleert, en dat hiermee ook de huisvesting rouleert. Dit betekent dat wijkbewoners zeer regelmatig te maken krijgen met wisselingen van grote groepen Midden- en Oost-Europeanen. Na enige tijd weten de meeste Midden- en Oost-Europeanen zich enigszins los te maken uit de greep van de uitzendbureaus en slagen zij erin op eigen kracht, met een groepje landgenoten, op de particuliere huizenmarkt woonruimte te vinden. De verbetering in woonsituatie is vooral gelegen in het kunnen blijven wonen op dezelfde plaats; qua hoogte van de huur, geboden voorzieningen en woonruimte lijkt de situatie nauwelijks beter dan daarvoor.

##### *Probleem zoals ervaren door Nederlandse wijkbewoners*

De Nederlandse wijkbewoners ervaren geen problemen met Midden- en Oost-Europeanen die in gezinsverband wonen. Midden- en Oost-Europeanen die gezamenlijk permanent een woonruimte huren, geven geen noemenswaardige overlast. De overlast van huizen waar de bewoners continu rouleren, is echter zeer hoog. Er is veel geluidsoverlast ('s ochtends vroeg en in de weekenden, als er veel wordt gedronken), parkeeroverlast (5 à 6 auto's op de stoep voor één deur in de toch al krappe straten), overlast door verloedering (niet onderhouden tuinen, kapotte drankflessen op straat en afval dat verkeerd wordt aangeboden).

Gevolg is dat Nederlandse bureaus van dergelijke huizen uit de wijk weg willen trekken. Degenen die zich dit kunnen veroorloven, kopen elders een huis. Wrang is het bijverschijnsel dat de vertrekkers hun oude huis – dat in waarde is gedaald en nauwelijks nog te verkopen is – verkopen aan een uitzendbureau of het zelf verhuren aan Midden- en Oost-Europeanen. De emoties bij de achterblijvende Nederlanders lopen zeer hoog op.

##### *Probleem zoals ervaren door Midden- en Oost-Europeanen*

De Midden- en Oost-Europeanen ervaren met name problemen van uitbuiting: uitbuiting door uitzendbureaus, werkgevers en huisjesmelkers. Ze werken hard voor een laag loon en moeten voor slechte huisvesting hoge huren betalen. Ze kennen hun rechten niet en spreken de Nederlandse taal vrijwel niet (ook degenen die al langere tijd in Nederland verblijven). Ze worden onder druk gezet om zich niet in de GBA in te laten schrijven. De meesten staan dan ook niet geregistreerd.

Dit betekent dat eventueel beschikbare informatie vanuit de gemeente die verstrekt wordt bij inschrijving in de GBA, hen niet bereikt.

##### *Wederzijdse erkenning van genoemde problemen*

Er is opvallend veel begrip van de Nederlandse wijkbewoners voor de situatie waarin de Midden- en Oost-Europeanen zich bevinden. Zij zijn allen van mening dat de Midden- en Oost-

Europeanen zelf geen blaam treft. De problemen worden vooral veroorzaakt door de uitbuitingssituatie waarin zij zich bevinden (te krappe behuizing, hard werken voor laag loon, constante roulatie huisvesting). Het overlastprobleem dat Nederlandse wijkbewoners ervaren, wordt maar in beperkte mate erkend door de Midden- en Oost-Europeanen zelf. We denken dat de reden hiervan deels gelegen is in de groep Midden- en Oost-Europeanen die wij hebben gesproken (het zijn niet degenen die op dit moment de grootste overlast geven), en deels in de geïsoleerde situatie waarin zij zich bevinden. Er is weinig contact met Nederlanders en ze zijn (begrijpelijk) meer bezig met het eigen hoofd boven water houden dan met hoe Nederlanders hun aanwezigheid ervaren.

### ***C. Oplossingsrichtingen die genoemd zijn in de gesprekken***

De volgende oplossingsrichtingen worden genoemd.

#### *1. Ontwikkel gemeentelijk beleid*

Stel als gemeente vast hoe de toekomst van de gemeente wat betreft de aanwezigheid van Midden- en Oost-Europeanen eruit moet zien

Welke acties zijn nodig om dit te bewerkstelligen?

Houd de menselijke maat in het oog ('laten de beleidsmakers eerst zelf maar eens drie maanden hier komen wonen')

#### *2. Pak slechte huisvesting aan (pas het huisvestingsbeleid aan en handhaaf dit)*

Doe wijken of straten waar al relatief veel panden in handen van huisjesmelkers zijn, 'op slot': zorg ervoor dat er in ieder geval niet nog meer bijkomen en verlaag hun aantal in straten met een dreigende 'meerderheid' aan dergelijke panden.

Beperk maximaal aantal bewoners (zijnde geen familie) per woning

Controleer huis-aan-huis

Reageer op meldingen: wijkbewoners weten wat de probleem panden zijn

Deel geen waarschuwingen uit, maar boetes

Bij drie overlastmeldingen verder gaande maatregelen treffen

#### *3. Gemeente: neem wijkbewoners serieus*

Ga actief in gesprek en luister

Reageer actief en expliciet op meldingen van overlast

Pak problemen (ook kleine irritaties) zichtbaar aan

Hou bewoners actief en expliciet op de hoogte van gemeentelijk beleid

#### *4. Vergroot zelfredzaamheid en weerbaarheid van Midden- en Oost-Europeanen*

Zorg voor goede actieve informatieverstrekking over rechten en plichten

Zorg voor een (anoniem) adviespunt voor huisvestings- en arbeidsproblemen

Beide kunnen gerealiseerd worden via een (gemeentelijk of Pools) steunpunt, en/of met de inzet van een Poolse wijkwerker

#### *5. Verstrek informatie over wonen in Nederland*

Vertaal gemeente-informatie (gemeenteboekjes, vuilniskalender etc.) in het Pools

Geef informatie mee bij inschrijving GBA en bij aanvraag burgerservicenummer

Zorg voor een welkomstbrief voor nieuwe bewoners in de wijk in het Pools, met diplomatiek opgestelde informatie over omgangsnormen en telefoonnummer voor contact (bewoners kunnen deze zelf door de brievenbus doen bij panden met snel roulerende bewoners die waarschijnlijk niet zijn ingeschreven)

Verspreid actief informatie via allerlei kanalen, bijvoorbeeld via priester Poolse kerkdiensten

#### *6. Stimuleer contacten tussen Nederlandse wijkbewoners en Midden- en Oost-Europeanen*

Stimuleer Nederlandse taallessen voor Midden- en Oost-Europeanen (indien mogelijk gefaciliteerd door werkgever)

Arrangeer gesprek tussen Nederlandse wijkbewoners en Midden- en Oost-Europeanen

Stimuleer dat Nederlandse bewoners als 'maatjes' van Midden- en Oost-Europeanen optreden

Organiseer nog meer ontmoetingen waar tussen wijkbewoners en Midden en Oost-Europeanen informatie kan worden uitgewisseld.

#### *7. Organiseer informatie/kennisdeling die zich over gemeentegrenzen uitstrekt.*

Wissel kennis en ervaringen uit, het wiel hoeft niet opnieuw te worden uitgevonden

Ervaringen van elders kunnen heel goed als lessen worden gebruikt

Houd statistieken bij van klachten uit de wijken waardoor afwijkingen (m.a.w. opkomend kwaad) snel gedetecteerd kunnen worden

***Samenvattend verslag van overleggen met een aantal gemeenten***

*Bezochte gemeenten*

Bergen op Zoom, Bernheze, Den Haag, Eindhoven, Maasdriel, Noordwijk, Pijnacker-Nootdorp, Rotterdam, Schiedam, Schouwen-Duiveland, Veghel, West-Friesland, Westland

*Algemeen*

- Met betrekking tot de problemen die samenhangen met de komst van arbeidsmigranten uit de Midden en Oost-Europese landen is er verschil waarneembaar tussen de grote steden en de kleinere gemeenten met een meer plattelandskarakter. In de grote steden (Rotterdam, Den Haag, Eindhoven) concentreren de problemen zich in de oudere wijken met een goedkope woningvoorraad. Voor een deel komt dit omdat daar de particuliere verhuurders goed geld kunnen verdienen met woningen die anders niet goed in de markt liggen (Rotterdam), dan wel dat de opbrengsten zo hoog zijn dat huisjesmelkers woningen kunnen opkopen en aan arbeidsmigranten verhuren.  
In plattelandsgemeenten wonen de arbeidsmigranten meestal in de buitengebieden, in aangepaste bedrijfsgebouwen of op de erven van de agrarische bedrijven waar ze werken. Ook wordt er veel gewoond in recreatiewoningen en soms in hotels die hun toeristische functie aan het verliezen waren. De bewoners van de dorpskernen komen daardoor minder vaak in aanraking met de arbeidsmigranten.
- De kennis van gemeenten over het aantal arbeidsmigranten is wisselend. Sommigen hebben geen idee, anderen houden het bij een grove schatting, en weer andere – m.n. degenen die weten waar ze verblijven- kunnen een betere schatting maken. Nagenoeg alle gemeenten betreuren het dat er geen dekkende registratie is. Toch is bij een aantal gemeenten niet duidelijk wat ze precies zouden doen wanneer er wel een dekkende registratie zou zijn. Zo zijn er gemeenten die wel inschrijving in een nachtregister verplichtstellen, maar met deze informatie niets doen.
- Een aantal gemeenten heeft beduidend meer arbeidsmigranten binnen haar grenzen dan vergelijkbare andere gemeenten. In veel gevallen is dat verklaarbaar uit de combinatie van werkgelegenheid in de regio (tuinbouw in Westland, agrarische sector in Oost-Brabant en Midden-Limburg) en de aanwezigheid van een grotere goedkope woningvoorraad (Rotterdam, Den Haag, Eindhoven). In andere gevallen, zoals Maasdriel, is dit minder verklaarbaar. In deze gemeente bedraagt het percentage arbeidsmigranten t.o.v. de totale bevolking zo'n 10%, en hoewel deze overwegend in de regio werken wordt er ook gependeld naar Rotterdam. Kennelijk is er in deze gemeente een ondernemersklimaat dat gericht is op arbeidsmigranten uit m.n. Polen.
- Dat er in de gemeente Westland veel meer mensen werken dan wonen komt volgens de gemeente onder meer doordat op dit moment in de bebouwde kommen weinig ruimte is voor het realiseren van huisvesting en dat het realiseren in het buitengebied tegen restricties van het provinciaal ruimtelijk beleid aanloopt. Een mogelijke (deel)oplossing kan worden gevonden in de uitwisseling van vrije locaties in het buitengebied met onvrije locaties rondom de bebouwde kommen (herverkaveling).
- Gemeenten constateren dat er ook gezinnen naar Nederland komen. Meestal is de huisvestings situatie beter dan bij andere arbeidsmigranten, en gaan de kinderen naar school. Maar soms zijn ook hier problemen. De gemeente Rotterdam geeft aan dat ze situaties tegen komen waarbij kinderen de hele dag alleen gelaten worden in huis, en ook dat kinderen niet naar school gaan.
- Arbeidsmigranten zijn nu nog overwegend Polen. Daar is ook het meeste kennis over. Over Bulgaren, een groeiende groep, is minder bekend. Turkse Bulgaren vormen een aandachtsgroep op zich vanwege criminele activiteiten als vrouwenhandel (gemeld door Rotterdam).

### *Overlast*

- De ervaren overlast van arbeidsmigranten valt in de kleinere gemeenten mee. Het beeld is dat in deze gemeenten het aantal en de aard van de klachten over arbeidsmigranten niet wezenlijk verschilt van klachten over andere groepen van de bevolking.
- Wel klagen er soms mensen die een recreatiewoning hebben dat andere woningen semipermanent bewoont worden door arbeidsmigranten. Door West-Friesland wordt aangegeven dat het aanpakken van deze semipermanente bewoning lastig is omdat alleen individuele eigenaren aangesproken kunnen worden. Dit is zeer arbeidsintensief voor de gemeenten. Ook zouden besturen van de parken worden geïntimideerd en deze durven/willen daarom niet meewerken. Ook zouden de Recom en de provincie niet meewerken aan handhaving op deze parken.
- In de oude wijken van de steden is de situatie anders, hoewel enige relativering op zijn plaats is: het strikte arbeidsritme van lange werkdagen van arbeidsmigranten maakt dat er weinig gelegenheid is voor contacten in de buurt. Bewoners kennen de arbeidsmigranten dus niet en kunnen hen ook niet aanspreken. Dat geeft gevoelens van onveiligheid, misschien nog meer dan dat er daadwerkelijk sprake is van overlast.
- Niettemin zijn er werkelijke problemen. De komst van een nieuwe groep met uitsluitend een intentie tot tijdelijk verblijf levert geen bijdrage aan de wijkstructuur, die in die betreffende wijken toch al zwak is. Bevolkingsgroepen leven langs elkaar heen.
- Een daadwerkelijk probleem is overbewoning. Voor huisjesmelkers is het zeer lucratief om veel arbeidsmigranten in een woning te huisvesten. Ook parkeeroverlast en extra vervuiling van de straten worden genoemd.

### *Welke instrumenten zetten gemeenten in*

- Voor de kleinere gemeenten is het bestemmingsplan het belangrijkste wettelijke instrument om de huisvesting van arbeidsmigranten te reguleren. Er worden bijvoorbeeld bepalingen opgenomen die het aantal woningen in een straat dan per kamer mag worden verhuurd beperkt. Op deze wijze wordt een te grote belasting van de omgeving voorkomen.
- Ook grotere gemeenten proberen om het aantal arbeidsmigranten te reguleren in een buurt / straat. De Huisvestingswet biedt mogelijkheden om het aantal woning personen dat onzelfstandig huurt te beperken.
- Den Haag en Rotterdam kennen handhavingsteams, samengesteld uit verschillende disciplines. Den Haag gaat hierin het verst en probeert verschillende vormen van fraude en misstanden gecombineerd aan te pakken. Den Haag voert elke twee jaar een controle uit op panden met kamergewijze verhuur.
- Een knelpunt bij de handhaving is het grote beslag op de capaciteit dat ermee is gemoed.

### *Uitzendbureaus*

- Het beeld ten aanzien van uitzendbureaus kent verschillende gezichten. In kleinere gemeenten wordt aangegeven dat er uitzendbureaus zijn die een strak en effectief beleid hanteren gericht op het tegengaan van overlast. Daar zijn deze gemeenten tevreden mee.
- In de grote steden is het beeld anders. Daar zijn op de eerste plaats veel malafide uitzendbureaus werkzaam.
- De koepels van uitzendbureaus zijn van goede wil, maar de vraag rijst in welke mate zijn hun leden kunnen binden. In Den Haag leert een check van panden in eigendom van, of beheerd door bij een koepel aangesloten uitzendbureaus dat er een hoop niet klopt. Dus ook bij de bonafide uitzendbureaus dat veel niet via de afgesproken regels verloopt. Met de bestuurders van de koepels worden afspraken gemaakt die dus niet nageleefd worden door de individuele leden. Rotterdam geeft hetzelfde signaal af.

### *De rol van corporaties*

- In de meeste bezochte gemeenten spelen de corporaties geen of slechts een marginale rol bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Soms zijn er met corporaties afspraken gemaakt over het huisvesten van MOE-landers in sloopwoningen.
- Rotterdam zou willen dat corporaties meer doen aan noodopvang, maar ziet geen taak voor hen in het realiseren van grootschalige opvang. Rotterdam is geen voorstander van grootschalige huisvesting.

### *Samenwerking met buurgemeenten*

- Er wordt in het algemeen weinig samengewerkt tussen gemeenten in dit dossier. De grote steden waar de MOE-landers wonen spreken de gemeenten waar de MOE-landers werken niet echt aan op het realiseren van meer huisvesting in de werkgemeenten.
- Ook in de stadsregio's staat dit onderwerp zelden op de agenda.
- In de Bollenstreek hebben een aantal gemeenten een gezamenlijk informatiepunt ingericht voor werknemers uit de MOE-landen.
- In West=Friesland hebben negen gemeenten een inventarisatie gemaakt van risicovolle adressen (slechte huisvesting, overlast) waar MOE-landers (mogelijk) verblijven. Vijf gemeenten gaan op basis hiervan acties ondernemen gericht op het tegengaan van overlast en het realiseren van voldoende voorzieningen. De gemeenten hebben ook normen opgesteld voor de huisvesting van pensioengasten.

### *Dak- en thuislozen*

- De kleinere gemeenten kennen geen problematiek van dakloos geworden arbeidsmigranten. Dat kan mede komen doordat de opvang vaak centraal is geregeld in een grotere gemeente in de regio.
- Uit het gesprek met gemeente Den Haag bleek dat er door MOE-landers volgens de gemeente meer dan gemiddeld gebruik gemaakt wordt van de crisisopvang. Volgens de gemeente komt dat voor een groot deel komt dat door slecht werkgeverschap en het niet uitbetalen van arbeiders.
- De koppeling door uitzendbureaus / werkgevers van arbeid en huisvesting leidt tot dakloosheid bij het beëindigen van het arbeidscontract.

### *Lange termijnvisie gemeente*

- Het is opvallend dat in de meeste gemeenten een visie op de langere termijn ontbreekt. Geen van de gemeenten heeft nog nagedacht wat de mogelijke komst van grotere aantallen arbeidsmigranten betekent voor de benodigde huisvesting.

### *Inburgering*

- Het belang van kennis van de Nederlandse taal voor MOE-landers wordt door gemeenten onderkend. Dat betekent echter niet dat alle gemeenten acties ondernemen om MOE-landers taallessen of een inburgeringscursus te laten volgen. Gezien het overwegend tijdelijk verblijf van arbeidsmigranten vinden sommige gemeenten het niet efficiënt daar de middelen uit het inburgeringsbudget voor aan te wenden.
- Gemeenten als Den Haag en (nog meer) Rotterdam zetten wel in op inburgering. Er wordt actief geworven onder MOE-landers voor inburgeringscursussen.

### *Wat willen gemeenten van het rijk*

- De meeste gemeenten willen een landelijke registratie van arbeidsmigranten, zodat hun verblijfplaats te achterhalen is.
- Malafide uitzendbureaus moeten harder worden aangepakt. De nieuwe wetgeving rondom de inlenersaansprakelijkheid is naar het oordeel van Den Haag en Rotterdam niet afdoende.
- Den Haag zou graag zien dat er een bestuurlijke strafbeschikking komt in de Woningwet, analoog aan de bestuurlijke boete in de Huisvestingswet, vanwege snelheid van procedure. Boetes in dat kader gaan op basis van de Wet economische delicten en lopen nog via het OM waardoor er veel vertraagt.
- De grote steden dringen aan op het vinden van oplossingen door de rijksoverheid voor de dak- en thuislozenproblematiek.
- De mogelijkheid zou moeten bestaan om flexibel om te gaan met het aanbod in het kader van inburgering. Ook de financiering vanuit het participatiefonds zou in dat licht bekeken moeten worden.
- De grenzen voor Roemenen en Bulgaren zo lang mogelijk dicht houden.
- Rotterdam zou graag meer geld zien voor het beter laten aansluiten van het onderwijs en voor de financiering van de handhaving (gaat niet om groot bedrag).

### **Bijlage 3**

#### ***Antwoord op kamervragen over de feitelijke situatie in Veghel***

Tijdens het Algemeen Overleg van 21 januari 2010 hebben Kamerleden aangegeven dat zij de huisvesting van arbeidsmigranten gedurende een langere periode tot wel zes maanden in de gemeente Veghel geen goede zaak te vinden. Dit naar aanleiding van het beleid van de gemeente Veghel. De Minister voor WWI heeft toegezegd dat de VROM-Inspectie daarnaar een onderzoek zal instellen. Uit dit onderzoek is het navolgende gebleken:

Sinds enkele jaren heeft de gemeente Veghel te maken met toenemende vraag naar de huisvesting van arbeidsmigranten. Aanvankelijk was er sprake van een tijdelijke, seizoensgebonden behoefte van agrarische bedrijven aan werknemers, maar het is de gemeente gebleken dat er in een beperkt aantal gevallen ook een permanente behoefte aanwezig is voor het inschakelen van tijdelijke werknemers. Om die reden heeft de gemeente gezocht naar een verruiming van de huisvestingsmogelijkheden in het buitengebied, zonder echter het karakter van het buitengebied aan te tasten.

In het vastgestelde facetbestemmingsplan 'Landelijk gebied, Aanvulling 1' heeft de gemeente daarom onder strikte voorwaarden aan agrarische bedrijven via een ontheffing de mogelijkheid geboden om gedurende het hele jaar in een bedrijfswoning of bedrijfsgebouw op hun perceel personeel te huisvesten. Deze ontheffing geldt voor een periode van maximaal drie jaar. Daarna zal een nieuwe beoordeling van de noodzaak en de duur van de huisvesting plaatsvinden.

Eén van de voorwaarden is, dat de huisvestingsnoodzaak en de daarmee gemoeide termijn moet zijn gebleken uit een advies van de Adviescommissie Agrarische Bouwaanvragen (AAB)\*. Bovendien is in het facetbestemmingsplan de beperking opgenomen dat een individuele werknemer maximaal zes maanden in een bedrijfswoning of bedrijfsgebouw mag verblijven. Het gemeentebestuur is namelijk van mening dat mensen die langdurig in Veghel verblijven over zelfstandige huisvesting moeten kunnen beschikken. Ook zal een ontheffing van de bestemmingsplan voorschriften pas worden verleend als is verzekerd dat het huisvesten van werknemers in het buitengebied geen overlast voor de omgeving zal veroorzaken. Daarbij valt onder meer te denken aan een vlotte en veilige doorstroming van het verkeer. De gemeente zal een verleende ontheffing intrekken indien er (betere) alternatieven voor de benodigde huisvesting aanwezig zijn.

Het provinciaal beleid in Noord-Brabant met betrekking tot de huisvesting van tijdelijke werknemers geeft aan dat gedurende een periode van maximaal zes maanden een agrarische ondernemer tijdelijke huisvesting op het eigen bedrijf mag aanbieden. Permanente voorzieningen op het eigen bedrijf voor structurele huisvesting zijn in principe uitgesloten. De provincie biedt de gemeenten echter in bijzondere gevallen wel mogelijkheden de vorm van 'maatwerk'.

In het onderhavige geval hebben Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant de gemeente bij brief van 12 november 2009 medegedeeld dat zij, onder de voorwaarde dat de gemeente nadere voorwaarden in het bestemmingsplan opneemt, zullen afzien van het indienen van een reactieve aanwijzing. De gemeente heeft de door GS gestelde nadere voorwaarden inmiddels in het door de gemeenteraad op 4 februari 2010 vastgestelde bestemmingsplan opgenomen.

De huisvesting van tijdelijke werknemers in het buitengebied van Veghel is onderwerp geweest in een procedure tussen een inwoner van de gemeente Veghel (eiser) en de gemeente Veghel (verweerder) bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank te 's Hertogenbosch. In dat geschil heeft de rechtbank op 26 november 2009 een voor de gemeente gunstige uitspraak gedaan. De rechter heeft daarbij overwogen dat '... gedeputeerde staten, na een aanvankelijke aarzelende houding ten aanzien van de met het ontwerpbestemmingsplan beoogde permanente huisvesting van tijdelijke werknemers in het buitengebied, zich thans in de beleidswijziging kunnen vinden...'. Het betreft hier voorzieningen (ontheffing maximaal 3 jaar met eventuele verlening) voor de huisvesting van tijdelijke werknemers.

Bij zijn afwegingen heeft de rechter ook '...de omstandigheid betrokken dat verweerder (=gemeente), gezien de recente internationale arbeidsmigratie, met een nijpend huisvestingsprobleem wordt geconfronteerd, zonder op de oorzaak van dit probleem enige invloed te hebben...'.

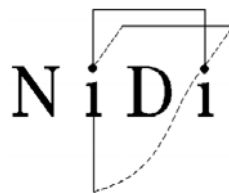
Opvallend is dat de rechter de korte termijn oplossing hiermee mogelijk maakt, maar niet aangeeft dat de gemeente wel de regie op zich kan/moet nemen om voldoende adequate huisvesting (lees: logies) in de gemeente te laten realiseren. De gemeente heeft aan de rechter aangegeven wat het beleid met betrekking tot de huisvesting van tijdelijke werknemers inhoudt en hoe dit is vastgelegd in het facet bestemmingsplan.

Voorts kan nog opgemerkt worden dat de gemeente Veghel van opvatting is dat tijdelijke huisvesting van werknemers in de bedrijfswoning of bedrijfsgebouw bij een agrarisch bedrijf uit oogpunt van sociale controle en beheersbaarheid de voorkeur heeft boven de (massale) huisvesting van dergelijke werknemers in flexhotels in het buitengebied van de gemeente.

\* De AAB is een stichting waarin ZLTO, de provincie Noord-Brabant en de Vereniging van Brabantse Gemeenten deelnemen. Deze stichting heeft specifiek tot doel om gemeenten en eventueel andere overheden te adviseren en bij te staan in hun besluitvorming.

# Toekomstverkenning allochtonen uit Midden- en Oost-Europa (MOE-landen)

Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut  
Lange Houtstraat 19, 2511 CV Den Haag  
Contact: Groenewold (Groenewold@nidi.nl)



## Voorwoord

Toen de planbureaus en het CBS lange termijnscenario's opstelden voor de zogenaamde Welvaart en Leefomgeving (WLO) studie was er nog maar in beperkte mate sprake van arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europese (MOE) landen. Dat is de afgelopen jaren echter veranderd na de toetreding tot de EU in 2004 van Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Slovenië, Hongarije, en in 2007 van Roemenië en Bulgarije. Het Ministerie van VROM-WWI heeft aan het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) de opdracht gegund om schattingen te maken over te verwachten aantallen allochtonen uit MOE-landen voor de periode 2009-2040.

De schattingen in dit rapport werden verkregen door ze af te leiden uit schattingen die de planbureaus en het CBS maakten voor een grotere groep allochtonen waarvan MOE-landers deel uitmaakten. Dat zijn allochtonen afkomstig uit Europese landen die vóór 2004 geen deel uit maakten van de zogenaamde EER (Europese Economische Ruimte, d.w.z. EU-15 landen plus Noorwegen, Liechtenstein, IJsland). Die groep werd toen 'Overig Europa' genoemd en omvatte, naast de MOE-landen, ook landen als voormalig Joegoslavië, Zwitserland, Rusland, Ukraine en andere voormalige Sovjet republieken. Er zijn twee schattingen voor MOE-landers gemaakt, een hoge en een lage variant. Zij geven de bandbreedte aan waarbinnen de werkelijke ontwikkeling van het aantal allochtonen uit MOE-landen zich vermoedelijk zal ontwikkelen.

De schattingen zijn de volgende. Het totaal aantal allochtonen uit MOE-landen zal toenemen van 115 duizend in 2009 tot een aantal dat in 2015 zal liggen tussen de 155 en 245 duizend, in 2025 tussen de 241 en 438 duizend, en in 2040 tussen de 346 en 749 duizend. Voor zaken als inburgering zijn vooral de schattingen voor de 1<sup>ste</sup> generatie van belang. De verwachting is dat het aantal 1<sup>ste</sup> generatie allochtonen uit MOE-landen zal toenemen van 83 duizend in 2009 tot een aantal dat in 2015 zal liggen tussen de 116 en 196 duizend, in 2025 tussen de 175 en 340 duizend, en in 2040 tussen de 233 en 529 duizend personen.

Dit rapport is samengesteld door George Groenewold (groenewold@nidi.nl) en Joop de Beer (beer@nidi.nl) van het NIDI (Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut) in overleg met leden van een interdepartementale begeleidingscommissie, te weten: Sinisa Boksic, Chan Choenni, Valentin Neevel, François Paes, en Martijn Wijma van het Ministerie van VROM-WWI, Roel Jennissen van het Ministerie van Justitie en Lobke Zandstra van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Den Haag, 29 maart 2010



## 1. Recente ontwikkelingen

Ongeveer 100 miljoen mensen, ongeveer 20%, van de bevolking in de EU (499 miljoen) woonde in 2009 in de tien nieuwe EU-lidstaten in Midden en Oost Europa<sup>8</sup> (MOE-landen). Ongeveer 60 miljoen daarvan wonen in twee landen: Polen en Roemenie (Eurostat, 2009). Sinds de EU-toetreding is in Nederland allereerst de immigratie uit Polen sterk gestegen en daarna, sinds 2007, de immigratie uit Bulgarije en Roemenie. In 2009 stonden in het bevolkingsregister (GBA) 114.413 personen ingeschreven die tot de groep allochtonen uit MOE-landen worden gerekend. Daarvan behoren ongeveer 83 duizend personen tot de 1<sup>ste</sup> generatie (personen die zelf in een MOE-land zijn geboren en minstens één ouder hebben die niet in Nederland geboren is) en ongeveer 32 duizend tot de 2<sup>de</sup> generatie (geboren in Nederland met minstens een van de ouders geboren in een MOE-land). Zoals uit tabel 1 blijkt vormen allochtonen uit Polen de belangrijkste subgroep onder allochtonen uit MOE-landen. Aantallen Poolse allochtonen zijn toegenomen van ruim 25 duizend in 1996 tot bijna 69 duizend in 2009. Het geregistreerd aantal allochtonen afkomstig uit Roemenië en Bulgarije was in 2009 ongeveer 13 duizend personen per groep.

Tabel 1: Top-15 geboortelanden van allochtonen in Nederland (1<sup>ste</sup> en 2<sup>de</sup> generatie)

1996			2009		
	Aantal	%		Aantal	%
Totaal Bevolking	15.493.889	100,0	Totaal Bevolking	16.485.787	100,0
Totaal Allochtonen	2.498.715	16,1	Totaal Allochtonen	3.287.706	19,9
1 Indonesië	411.622	2,7	1 Indonesië	384.497	2,3
2 Duitsland	411.504	2,7	2 Duitsland	379.559	2,3
3 Suriname	280.615	1,8	3 Turkije	378.330	2,3
4 Turkije	271.514	1,8	4 Marokko	341.528	2,1
5 Marokko	225.088	1,5	5 Suriname	338.678	2,1
6 België	111.228	0,7	6 Nederlandse Antillen en Aruba	134.774	0,8
7 Nederlandse Antillen en Aruba	86.824	0,6	7 België	112.600	0,7
8 Verenigd Koninkrijk	65.663	0,4	8 Verenigd Koninkrijk	77.550	0,5
9 Ex-Joegoslavië	55.887	0,4	9 Ex-Joegoslavië	76.269	0,5
10 Italië	31.484	0,2	10 <b>Polen</b>	<b>68.844</b>	<b>0,4</b>
11 Spanje	28.421	0,2	11 China	50.377	0,3
12 Frankrijk	26.051	0,2	12 Irak	49.202	0,3
13 <b>Polen</b>	<b>25.125</b>	<b>0,2</b>	13 Voormalige Soviet Unie	44.392	0,3
14 China	23.471	0,2	14 Italië	38.355	0,2
15 Verenigde Staten van Amerika	22.730	0,1	15 Afghanistan	37.709	0,2

Het moment van EU-toetreding blijkt een belangrijk effect te hebben gehad op de groei van het aantal allochtonen uit MOE-landen. Uit de CBS Statline database (CBS, 2009) blijkt bijvoorbeeld dat na EU-toetreding van Polen (1 mei 2004) het jaarlijks aantal immigranten uit Polen is verviervoudigd. In 2007 migreerden ruim 10.000 Polen, 4.800 Bulgaren, en 2.300 Roemenen naar Nederland.

Analyse van gegevens in GBA registers over migratiemotieven laat zien dat het arbeidsmotief de belangrijkste reden is voor recente migranten uit MOE-landen. Bijvoorbeeld, in 2007 was het arbeidsmotief de belangrijkste reden van

<sup>8</sup> Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Slovenië, Hongarije, Roemenië en Bulgarije

immigratie voor 77% van de mannelijke Poolse immigranten, terwijl het huwelijk- en gezinsmotief voor 17% het motief was. Ook voor bijna de helft van de vrouwelijke Poolse immigranten in 2007 was arbeid het belangrijkste motief, terwijl voor ongeveer 32% het huwelijk- en gezinsmotief de hoofdreden van immigratie was. Voor Bulgaarse en Roemeense immigranten gelden vergelijkbare cijfers. De registratie laat ook zien dat, sinds 2004, steeds meer immigrantenvrouwen uit deze landen om reden van werk naar Nederland kwamen en minder vanwege huwelijk- of gezinsredenen (CBS, 2009).

Het is goed om de bovenstaande ontwikkelingen in Nederland in Europees perspectief te plaatsen. Nederland is namelijk (nog) niet echt een belangrijk land van bestemming te zijn voor migranten uit MOE-landen. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de jaarlijkse schattingen dat het MIMOSA<sup>9</sup> project maakt met betrekking tot migratiestromen tussen EU-landen en met de buitenwereld. In 2006 koos slechts 2.4% van de Poolse emigranten Nederland als bestemmingland terwijl 41% de voorkeur gaf aan Duitsland en 17% aan het Verenigd Koninkrijk. Bijna 20% van de Poolse emigranten koos zelfs een land buiten Europa als bestemmingsland. Dat laatste is nog vaker het geval bij Bulgaarse emigranten waarvan bijna de helft naar landen buiten Europa migreerde en maar 0,6% Nederland als bestemmingsland koos. De cijfers van voorgaande jaren zijn van vergelijkbare grootte.

Gegeven deze ontwikkelingen, wat zijn nu de korte (tot 2015) en lange termijn (2025, 2040) verwachtingen met betrekking tot aantallen allochtonen uit MOE-landen? Op deze vraag wordt in de volgende paragraaf een verkennend antwoord gegeven.

## 2. Toekomstverwachtingen

Op basis van de veronderstellingen van twee toekomstscenario's voor de Nederlandse economie en maatschappij zijn schattingen gemaakt van te verwachte aantallen 1<sup>ste</sup> en 2<sup>de</sup> generatie allochtonen uit MOE-landen. Gebruik kon worden gemaakt van de basisgegevens en van de bevolkingsvoorberekeningen die voor alle allochtone hoofdgroepen zijn gemaakt in het kader van de Welvaart en Leefomgeving (WLO) scenario's (CPB *et al.*, 2006; De Jong en Hilderink, 2004; De Jong, 2008). Deze zogenaamde WLO scenario's zijn in de periode 2000-2002 door de planbureaus en het CBS gemaakt en zijn gebaseerd op de CBS allochtonen prognose 2002-2050. De WLO scenario's betreffen eigenlijk vier verschillende maatschappelijke toekomstvisies (genaamd Global Economy, Strong Europe, Transatlantic Markets, Regional Communities) waarin verschillende veronderstellingen gemaakt worden over de rol van de overheid in de economie en samenleving (groot versus gering) en over het ontwikkelingspad van de Nederlandse economie (globalisering versus nationale gerichtheid). Aan elk scenario zijn verschillende verwachtingen gekoppeld over demografische factoren (geboorten, sterfte, immigratie en emigratie) van de Nederlandse bevolking als geheel en van allochtone hoofdgroepen in het bijzonder. Elk WLO scenario leidt dus tot een andere bevolkingsgroei. Echter, deze WLO scenario's leveren geen schattingen op over

---

<sup>9</sup> Modelling Migration and Migrant Populations (MIMOSA), zie: <http://www.nidi.knaw.nl/nl/projects/230211/>, en Raymer (2009)

de toekomstige omvang van het aantal allochtonen uit MOE-landen maar wèl voor de groep Overig Europa als geheel. De categorie Overig Europa omvat dus de 10 MOE-landen die na 2004 EU-lid zijn geworden en landen zoals Rusland, Oekraïne, het voormalige Joegoslavië. Met behulp van twee methoden, beschreven in annex 1, kunnen echter wel plausibele schattingen voor toekomstige aantallen 1<sup>ste</sup> en 2<sup>de</sup> generatie allochtonen uit MOE landen worden afgeleid uit schattingen die voor de groep als geheel (Overig Europa) zijn gemaakt. Alvorens deze berekeningen uit te voeren is eerst onderzocht of de vooruitberekeningen die in 2001 in het kader van de WLO scenario's voor 2002-2050 waren gemaakt nog wel actueel zijn. Dit is gedaan door ze te spiegelen aan uitkomsten van de meest recente (2008) CBS allochtonenprognose en daaruit blijkt dat de vooruitberekeningen hun actualiteitswaarde niet hebben verloren (zie annex 2).

Er zijn twee type schattingen MOE-landers gemaakt, een hoge en een lage variant. Dit kon worden gerealiseerd door twee van de vier WLO scenario's als uitgangsscenario's te kiezen en wel die scenario's welke, enerzijds, 'uiterste' ontwikkelingen beschrijven met betrekking tot de koers van de Nederlandse economie en rol van de overheid en, anderzijds, de *hoogste* en de *laagste* voorspellingen opleveren voor de bevolkingsgroei van allochtone groepen. De achterliggende gedacht om op deze manier de scenario's te kiezen is dat de werkelijke ontwikkeling van toekomstige aantallen MOE-landers dan zal afspelen binnen de bandbreedte van deze twee 'uiterste' scenario's. De twee WLO scenario's die aan deze criteria voldoen zijn het Global Economy (hoogste economische- en bevolkingsgroei) en het Regional Communities scenario (laagste economische- en bevolkingsgroei). De hoofdkenmerken van de scenario's zijn in onderstaande tabel samengevat.

Tabel 2: Verwachte ontwikkeling in economische en demografische kernvariabelen.

	Global Economy	Strong Europe	Transatlantic Markets	Regional Communities
<b>Economie</b>				
Rol en kosten overheidsapparaat	Gering	Groot	Gering	Groot
Marktwerking in publieke en econ. sectoren	Hoog	Laag	Hoog	Laag
Verwachte groei BNP	Groot	Stabiele groei	Gemiddeld	Laag
Toename inkomensgroei	Groot	Gemiddeld	Groot	Laag
Toename inkomensverschillen	Groot	Gemiddeld	Groot	Laag
<b>Demografie</b>				
Bevolkingsgroei en samenstelling	dalend, vergrijzing	dalend, vergrijzing	dalend, vergrijzing	dalend, vergrijzing
Sterfte (levensverwachting)	Hoog	Hoog	Gemiddeld	Laag
Vruchtbaarheid (Gemidd. Kindertal)	Hoog	Hoog	Gemiddeld	Laag
Netto migratie EU met rest van de wereld	Hoog pos.	Hoog pos.	Gemiddeld	Laag pos.
	Hoog positief, grote migratie stromen, Turkije toetreding EU	Hoog positief, grote migratie stromen, Turkije toetreding EU	Hogere migratie stromen, vnl. vanwege toename inkomensverschillen in wereld, geen EU uitbreiding	Laag pos., restrictief immigratie beleid, geringe migratie, geen EU uitbreiding
Netto Interne EU migratie				

Om schattingen voor MOE-landers af te kunnen leiden uit die welke voor de groep Overig Europa zijn gemaakt is een veronderstelling gemaakt over hoe de groei van de subgroep MOE-landers zich in de toekomst vermoedelijk zal verhouden tot de groei van de groep als geheel (Overig Europa). Er is verondersteld dat in de komende jaren een *selectief immigratiebeleid* wordt toegepast waarbij er een voorkeur is voor migranten afkomstig uit EU-lidstaten (MOE-landen). Dat betekent dus dat het voor migranten uit niet-EU landen van Midden en Oost-Europa moeilijker is om naar Nederland te migreren en daar voor onbeperkte duur te verblijven, dan voor MOE-landers. In feite is dat selectief beleid van toepassing sinds de EU-toetreding van de MOE-landen in 2004 en 2007. De achterliggende gedachte om veronderstelling expliciet in te voeren is dat zo'n selectief migratiebeleid, wanneer het wordt toegepast in een verschillende economische context, tot een *verschillend substitutie-effect* zal leiden. Wat daarmee wordt bedoeld wordt duidelijk in de onderstaande beschrijving van de twee contexten die aanleiding geven tot een hoge en een lage schatting voor het toekomstig aantal MOE-landers, en in annex 1.

#### *Hoge variant*

Kenmerkend voor deze variant is dat ze speelt in een maatschappelijke toekomst waarin sprake is van een open, internationaal georiënteerde economie, met relatief hoge economische groeiverwachtingen en een hoge arbeidsvraag. De rol van de overheid in de samenleving en de economie is beperkt en de focus is op kerntaken (zoals infrastructuur, veiligheid). Ondanks de relatief hoge arbeidsvraag past de overheid een selectief immigratiebeleid toe waarbij de voorkeur wordt gegeven aan arbeidsmigranten uit EU-landen, zoals de MOE-landen. Het boogde effect van dit beleid is dat er een 'substitutie-effect' optreedt waardoor er relatief vaker immigranten uit MOE-landen naar Nederland komen

dan immigranten uit andere landen in de groep Overig Europa (bijv. Ukraine, Rusland). Om een positief effect van dit beleid tot uitdrukking te brengen wordt verondersteld dat de toekomstige groei van het aantal migranten uit de groep Overig Europa *volledig* voor rekening zal komen van immigranten uit de MOE-landen. Met andere woorden: voor elk jaar in de periode 2009-2040 wordt de verhouding in de groei van beide groepen op 100% gesteld. Dat is ongeveer 20% hoger dan wat in de periode 2002-2008 gemiddeld per jaar werd waargenomen (83%). In annex 1 wordt hierop nader ingegaan en uitgelegd hoe met behulp van deze veronderstelling schattingen van het toekomstig aantal allochtonen uit MOE-landen is afgeleid.

#### *Lage variant*

Deze variant speelt in een toekomst waar lagere economische groeicijfers gelden dan in het bovenstaande scenario. De rol en invloed van de overheid is relatief groot, ook met betrekking tot het reguleren van de migratie en inburgering. De economie is voornamelijk nationaal georiënteerd. De arbeidsvraag is lager dan in de bovenstaande context waardoor de groei van de immigratie en het aantal allochtonen uit Overig Europa (inclusief MOE-landen) ook op een lager niveau zal afspelen. Het effect van een selectief migratiebeleid maakt dat Nederland als bestemmingsland voor MOE-landers relatief minder aantrekkelijk is dan in de hoge variant waardoor het veronderstelde 'substitutie-effect' ook geringer zal zijn. Dus er wordt wel een groei verwacht van het aantal immigranten uit MOE-landen maar ten opzichte de groei van het aantal immigranten uit Overig Europa is de groeiverwachting wat lager dan in de hoge variant. Rekenkundig wordt dit tot uitdrukking gebracht door een wat lager groeiverhoudingspercentage (90%) te veronderstellen dan in de hoge variant.

Bovenstaande veronderstellingen over mogelijke toekomstige ontwikkelingen in de economie en samenleving hebben tot de volgende uitkomsten geleid (voor details zie annex1).

In het basisjaar (2002) van de schattingen stonden er in totaal 124 duizend personen in het bevolkingsregister ingeschreven als 1<sup>ste</sup> generatie allochtoon uit Overig Europa (inclusief MOE-landen) en slechts 38 duizend uit MOE-landen. Zes jaar later, in 2008, zijn deze aantallen opgelopen tot, respectievelijk, 167 en 74 duizend personen. Dat is een gemiddelde jaarlijkse groei van, respectievelijk, 5% (Overig Europa) en 12% (MOE-landen).

Annex 1 (kolom b<sup>(T)</sup>) laat zien dat de waargenomen aantallen 1<sup>ste</sup> generatie allochtonen uit MOE-landen (74 duizend) in het meest recente jaar (2008) waarvoor bevolkingsregister gegevens beschikbaar zijn ongeveer in het midden ligt van schattingen die de hoge en lage variant opleveren, respectievelijk, 83 duizend en 67 duizend. Dat is ook precies wat de beoogd wordt bij het maken van toekomstscenario's: de werkelijke ontwikkeling wordt verwacht te verlopen binnen de bandbreedte die wordt aangegeven door hoge en lage variant schattingen. Omdat de 'onzekerheid' toeneemt naarmate verder in de toekomst wordt voorspeld zullen uitkomsten van de hoge en lage variant verder uit elkaar komen te liggen. Dat is te zien in de grafieken in annex 2.

In tabel 3 zijn de resultaten samengevat en in tabel 4 worden de lange termijn uitkomsten nog eens naar leeftijd en geslacht gepresenteerd. Voor de korte termijn tot 2015 de verwachting is dat het *totaal* aantal allochtonen uit MOE-

landen zal toenemen van ongeveer 115 duizend in 2009 tot aantallen die zullen liggen tussen 155 en 245 duizend personen. Op langere termijn moet in 2025 rekening worden gehouden met een aantal dat ligt tussen de 241 en 438 duizend, en in 2040 tussen de 346 en 749 duizend personen.

Tabel 3: Waargenomen en schattingen voor het toekomstig aantal 1<sup>ste</sup> en 2<sup>de</sup> generatie MOE-landen alloctonen (aantallen x1000).

		1-ste generatie	2-de generatie	Totaal
CBS (Bevolkingsregister)	2009	83	32	115
Hoge variant	2015	196	49	245
Lage variant	2015	116	39	155
Hoge variant	2025	340	98	438
Lage variant	2025	175	66	241
Hoge variant	2040	529	220	749
Lage variant	2040	233	113	346

Tabel 4: Waargenomen en geschat aantal alloctonen uit MOE-landen naar generatie, scenario, leeftijd en geslacht.

1 <sup>ste</sup> Generatie	2009 (GBA)			2025						2040					
	M	V	Totaal	Hoge variant			Lage variant			Hoge variant			Lage variant		
				M	V	Totaal	M	V	Totaal	M	V	Totaal	M	V	Totaal
0-4	824	805	1.629	1.371	843	2.214	635	388	1.023	1.494	914	2.409	683	416	1.100
5-9	1.117	1.100	2.217	4.912	3.406	8.317	2.257	1.563	3.820	5.402	3.713	9.115	2.431	1.671	4.102
10-14	1.315	1.182	2.497	8.027	5.699	13.726	3.665	2.600	6.265	8.941	6.267	15.208	3.954	2.772	6.726
15-19	1.343	1.398	2.741	10.323	7.524	17.848	4.728	3.438	8.166	11.979	8.525	20.505	5.217	3.698	8.916
20-24	3.984	5.760	9.744	12.816	12.902	25.719	5.956	5.927	11.883	16.253	15.248	31.501	6.850	6.405	13.256
25-29	6.963	9.417	16.380	16.414	19.214	35.627	7.674	8.863	16.537	21.839	23.028	44.866	8.854	9.443	18.297
30-34	5.994	8.070	14.064	18.803	22.145	40.949	8.795	10.313	19.108	25.586	26.963	52.549	10.169	10.985	21.155
35-39	4.110	5.543	9.653	18.769	22.034	40.803	8.862	10.534	19.396	26.367	28.329	54.696	10.486	11.652	22.139
40-44	2.801	3.748	6.549	16.454	19.609	36.063	7.999	10.085	18.083	25.504	28.622	54.126	10.284	12.039	22.322
45-49	1.989	3.022	5.011	13.954	17.131	31.086	7.207	9.634	16.841	24.329	28.264	52.593	10.033	12.192	22.225
50-54	1.520	2.797	4.317	11.654	14.446	26.100	6.399	8.632	15.031	22.365	26.139	48.504	9.457	11.614	21.071
55-59	917	2.090	3.007	9.430	11.234	20.664	5.383	6.936	12.320	19.008	22.059	41.067	8.299	10.425	18.724
60-64	526	1.085	1.611	7.002	8.108	15.111	4.085	5.125	9.210	15.260	17.958	33.218	7.022	9.171	16.193
65-69	401	611	1.012	4.624	6.015	10.639	2.758	3.940	6.697	11.706	14.022	25.728	5.696	7.569	13.265
70-74	421	405	826	3.182	4.374	7.556	2.026	2.967	4.993	8.277	10.159	18.436	4.155	5.667	9.822
75+	640	1.014	1.654	3.127	4.448	7.576	2.075	3.115	5.190	10.161	14.121	24.281	5.178	8.079	13.257
<b>Totaal</b>	<b>34.865</b>	<b>48.047</b>	<b>82.912</b>	<b>160.864</b>	<b>179.134</b>	<b>339.998</b>	<b>80.504</b>	<b>94.059</b>	<b>174.564</b>	<b>254.471</b>	<b>274.331</b>	<b>528.802</b>	<b>108.770</b>	<b>123.801</b>	<b>232.571</b>

2 <sup>de</sup> Generatie	2009 (GBA)			2025						2040					
	M	V	Totaal	Hoge variant			Lage variant			Hoge variant			Lage variant		
				M	V	Totaal	M	V	Totaal	M	V	Totaal	M	V	Totaal
0-4	3.466	3.391	6.857	16.230	14.518	30.748	7.995	7.620	15.615	23.320	22.175	45.495	8.975	8.533	17.508
5-9	1.933	1.885	3.818	13.081	11.252	24.334	6.771	6.444	13.215	20.828	19.789	40.617	8.732	8.309	17.041
10-14	1.507	1.334	2.841	9.021	6.842	15.864	5.339	5.061	10.400	18.175	17.242	35.416	8.374	7.963	16.336
15-19	1.116	972	2.088	5.091	3.490	8.581	3.831	3.621	7.452	15.586	14.757	30.343	7.755	7.370	15.125
20-24	654	680	1.334	2.736	1.982	4.718	2.544	2.385	4.928	12.651	11.975	24.626	6.598	6.272	12.870
25-29	569	575	1.144	1.655	1.236	2.891	1.652	1.515	3.167	8.627	8.195	16.822	5.142	4.903	10.045
30-34	470	483	953	965	671	1.636	964	897	1.861	4.839	4.618	9.457	3.657	3.497	7.155
35-39	533	525	1.058	600	537	1.137	599	598	1.197	2.638	2.512	5.150	2.452	2.336	4.788
40-44	735	758	1.493	583	612	1.195	582	587	1.169	1.660	1.545	3.205	1.654	1.541	3.196
45-49	931	904	1.835	594	567	1.161	592	587	1.179	1.016	949	1.965	1.012	945	1.957
50-54	1.040	1.001	2.041	482	407	889	480	472	952	656	642	1.298	652	639	1.291
55-59	1.168	1.169	2.337	396	370	766	394	385	779	619	614	1.233	613	609	1.222
60-64	947	930	1.877	395	420	815	392	397	788	599	596	1.195	590	589	1.179
65-69	392	416	808	422	464	886	416	439	855	460	471	931	448	463	911
70-74	254	277	531	446	536	982	435	492	926	335	379	715	320	370	690
75+	178	308	486	571	556	1.127	539	652	1.191	833	1.052	1.885	713	926	1.639
<b>Totaal</b>	<b>15.893</b>	<b>15.608</b>	<b>31.501</b>	<b>53.268</b>	<b>44.462</b>	<b>97.730</b>	<b>33.523</b>	<b>32.151</b>	<b>65.674</b>	<b>112.841</b>	<b>107.512</b>	<b>220.353</b>	<b>57.688</b>	<b>55.265</b>	<b>112.954</b>

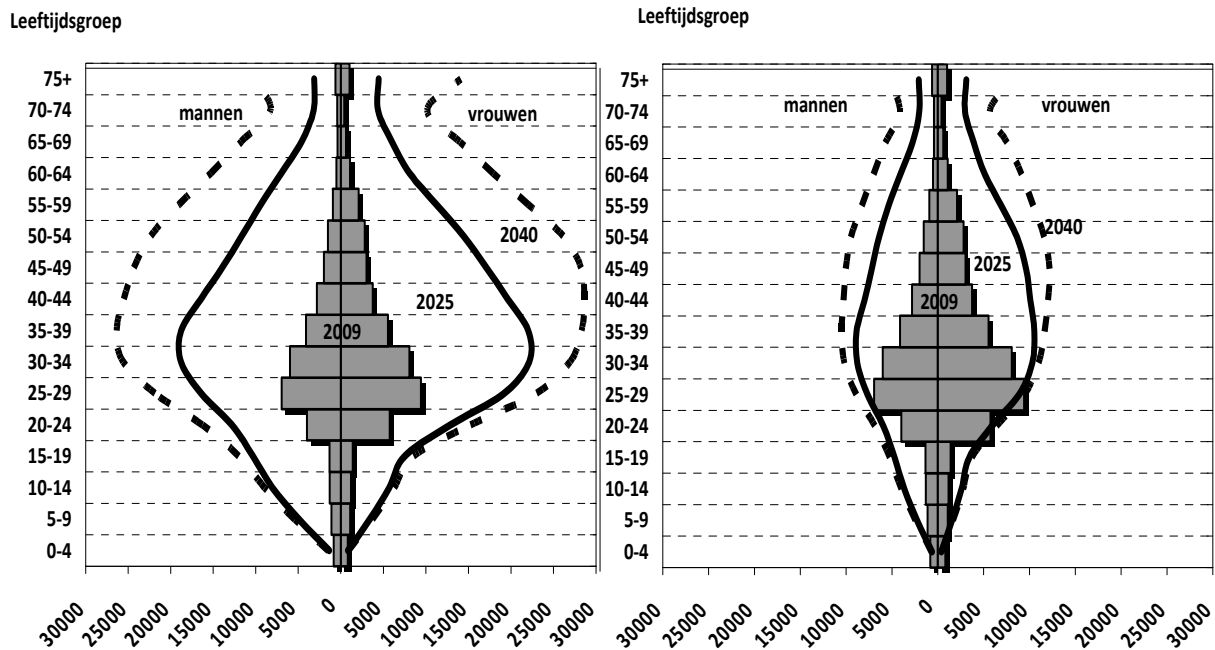
Voor zaken als inburgering zijn de schattingen voor de *1<sup>ste</sup> generatie* relevant. De verwachting is dat het aantal *1<sup>ste</sup> generatie* allochtonen uit MOE-landen zal toenemen van 83 duizend in 2009 tot een aantal dat in 2015 zal liggen tussen de 116 en 196 duizend, in 2025 tussen de 175 en 340 duizend, en in 2040 tussen de 233 en 529 duizend. Het gevolg is dat het aandeel *1<sup>ste</sup> generatie* MOE-landers onder allochtonen afkomstig uit Midden en Oost Europa in de periode 2009-2040 zal oplopen van ongeveer 45% in 2009 tot een percentage dat zal liggen tussen de 66% en 84% in 2040. Voor de planning van onderwijs- en jeugdvoorzieningen is de verwachte groei van de *2<sup>de</sup> generatie* relevant. Tabel 3 laat zien dat het aantal *2<sup>de</sup> generatie* MOE-landers flink zal groeien, namelijk van 32 duizend in 2009 tot een aantal dat in 2040 zal liggen tussen de 113 en 220 duizend. Dat komt neer op een gemiddeld jaarlijkse groeipercentage tussen de 4.1% en 6.2%<sup>10</sup>.

De leeftijd en geslachtspecifieke aantallen die in tabel 4 worden getoond zijn relevant voor planners om, bijvoorbeeld, lange termijn kostenramingen te maken van voorzieningen waarvoor het aantal personen naar leeftijd (en geslacht) bekend moet zijn. Bijvoorbeeld, ramingen voor de kosten te maken van voorzieningen om taalachterstand van meegemigreerde kinderen van immigranten uit MOE-landen. Wat echter in tabel 4 niet in het oog springt is dat de geslachtsverdeling onder *1<sup>ste</sup> generatie* MOE-landers nogal 'scheef' is (meer vrouwen dan mannen in bepaalde leeftijdsgroepen). Dat kan beter worden waargenomen in bevolkingspiramides van figuren 1 en 2. De oorzaak van die scheve verdeling is dat vóór EU-toetreding in 2004 en 2007 de geslachtsverhouding onder immigranten uit MOE-landen jarenlang in het voordeel van vrouwelijke immigranten lag (bijvoorbeeld, 75 mannelijke immigranten uit Polen op elke 100 vrouwelijke immigranten in 2004). Voor een belangrijk deel was dat het gevolg van de immigratie van importbruiden uit Polen. De WLO vooruitberekeningen die in 2001 zijn gemaakt voor de groep Overig Europa (inclusief MOE-landen) zijn ervan uit gegaan dat deze scheve geslachtsverhouding onder immigranten zal blijven bestaan. Echter, na EU-toetreding van de MOE-landen in 2004 en 2007 bleek al snel uit de CBS statistieken (CBS, 2009) dat de geslachtsverhouding was omgeslagen in het voordeel van de mannen (bijvoorbeeld, een geslachtsverhouding onder Poolse immigranten van 125 in 2007, zie ook: Weltevrede *et al.*, 2009, Korf, 2009; ABU, 2009).

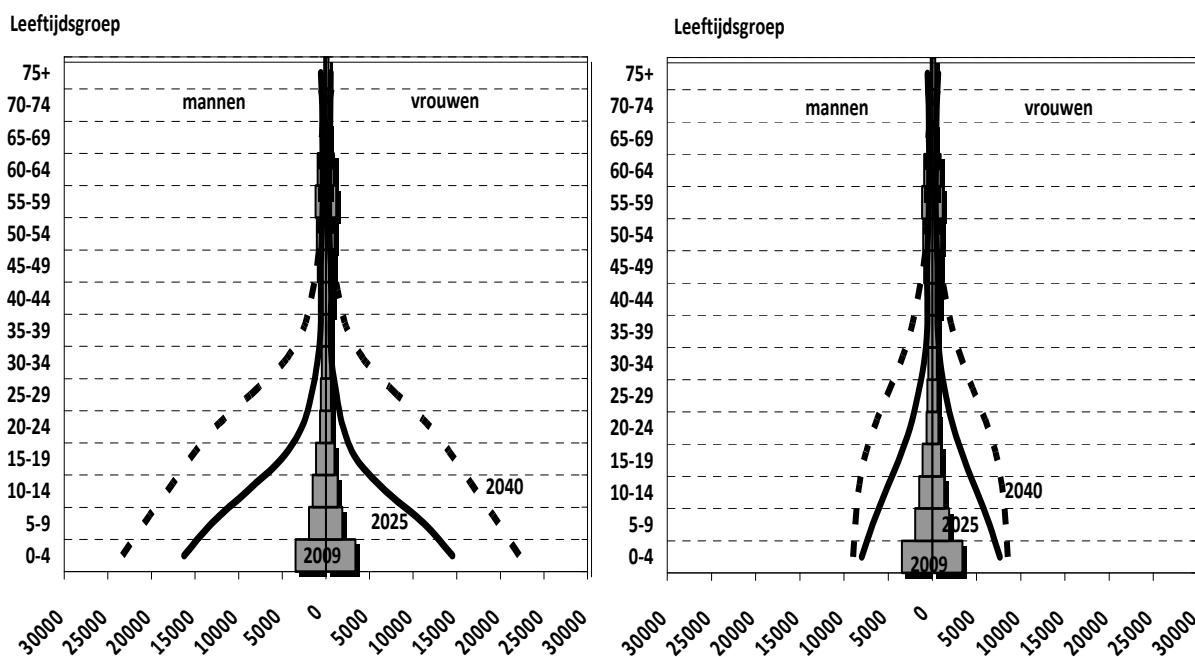
Figuur 1: Waargenomen (2009) en verwachte aantallen *1<sup>ste</sup> generatie allochtonen* uit MOE-landen (2025 en 2040) volgens het hoge groei scenario (links) en het lage groei scenario (rechts).

---

<sup>10</sup>  $\text{Ln}(220/32) : (2040-2009) = 0,062$  oftewel 6,2%



Figuur 2: Waargenomen (2009) en verwachte aantallen 2<sup>de</sup> generatie allochtonen uit MOE-Landen (2025 en 2040) volgens het hoge groei scenario (links) en het lage groei scenario (rechts).



De conclusie zou dus kunnen zijn dat de hier gepresenteerde schattingen de toekomstige ontwikkelingen in aantallen MOE-landers niet goed kunnen voorspellen. Echter, dat is niet zo omdat de meest recente CBS gegevens laten zien dat zich een afvlakking heeft afgetekend in de stijging van die geslachtsverhouding onder immigranten uit MOE-landen. Dat komt omdat er sinds 2006 ook steeds meer vrouwen in MOE-landen zijn die niet zozeer om reden van huwelijk migreren maar om reden van werk. Bijvoorbeeld, in 2003

was arbeid nog slechts het motief van 1 op de 5 vrouwelijke Poolse immigranten maar in 2007 was arbeid al het motief van 1 op de 2 vrouwelijke immigranten. Van een vergelijkbare ontwikkeling is sprake onder Roemeense en Bulgaarse migranten (CBS, 2009).

Het lijkt er vooralsnog op dat vlak voor en na EU-toetreding het vooral de mannen uit MOE-landen waren die migreerden, en dat pas na een paar jaar de arbeidsmigratie van vrouwen goed op gang is gekomen. Het is aannemelijk om te veronderstellen dat de geslachtverhouding bij immigranten uit MOE-landen weer omslaat in het voordeel van vrouwen. Immers, naast de bestaande huwelijksmigratiestromen, zal, aangemoedigd door de vergrijzing in Nederland, de arbeidsvraag toenemen in traditionele vrouwenberoepen, zoals in de verzorging en verpleging. Er zijn daarbij nog twee aspecten van belang die genoemd moeten worden. Het eerste aspect is dat veel vrouwen in MOE-landen werken of op zoek zijn naar werk, enerzijds vanwege de financiële noodzaak en anderzijds omdat ze zijn opgegroeid in de traditie van de marxistisch-communistische traditie waarin vrouwen, net als mannen, een arbeidsplicht hebben (Culturescoop, 2009; Boom de, 2008). Het vóórkomen van migratie-intenties bij vrouwen in MOE-landen (en de realisatie ervan) hoeft daarom niet minder te zijn dan bij mannen het geval is. Het tweede aspect is dat relatief veel vrouwen in MOE-landen opgeleid zijn technische beroepen waardoor zij zich bij het realiseren van een migratie-intentie niet hoeven te beperken tot het zoeken naar een baan in de verpleging of verzorging (of naar een huwelijkspartner in Nederland). Als de verwachte omslag van de geslachtsverhouding in het voordeel van vrouwen inderdaad doorzet dan is dat ondersteuning voor de plausibiliteit van schattingen die in dit rapport voor MOE-landers zijn gemaakt.

Ook voor andere allochtone hoofdgroepen zijn vergelijkbare schattingen gemaakt (De Jong en Hilderink, 2004) waardoor schattingen voor allochtonen uit MOE-landen in dit rapport in context kunnen worden geplaatst. Tabel 5<sup>11</sup> laat onder meer zien dat in 2009 inmiddels 3,3 miljoen mensen van allochtone afkomst zijn, en komt neer op ongeveer 20% van de bevolking. De verwachting is dat in 2025 het totaal aantal allochtone zal liggen tussen de 3,8 en 5,0 miljoen personen, en in 2040 tussen de 4,1 en 6.2 miljoen personen. De lage variant impliceert dat in 2040 ongeveer 1 op de 4 Nederlanders van allochtone herkomst is terwijl dat in de hoge variant 1 op de 3 Nederlanders zal zijn. De verwachting is dat het aandeel MOE-landers in de bevolking in de periode 2009-2040 zal toenemen van 0,7 procent tot een percentage dat zal liggen tussen de 2,0 en 4,3 procent in 2040. Tabel 5 laat ook zien dat, zowel in het lage en hoge scenario, het percentage niet-westerse allochtonen<sup>12</sup> in de Nederlandse bevolking zal toenemen van 11% in 2009 tot een percentage dat in 2040 zal liggen tussen ongeveer 13% en 21%. Uit de aantallen in de tabel kan ook worden afgeleid dat het aandeel niet-westerse allochtonen in het totaal aantal allochtonen zal toenemen, en wel van 55% in 2009 tot een aandeel dat in 2040 zal liggen tussen de 57% en 60%.

---

<sup>11</sup> Het CBS (Statline) deelt Turkije in bij de landen die tot het werelddeel Europa behoren.

<sup>12</sup> Niet-westerse allochtoon (CBS definitie): allochtoon met als herkomstsgroepering een van de landen in Afrika, Latijns-Amerika en Azië (exclusief Indonesië en Japan) of Turkije. Op grond van hun sociaaleconomische en sociaal-culturele positie worden allochtonen uit Indonesië (voormalig Nederlands-Indië) en Japan (veelal werknemers van Japanse bedrijven en hun gezin) tot de westerse allochtonen gerekend.

Tabel 5. Schattingen voor allochtone hoofdgroepen in Nederland in 2025 en 2040 volgens de lage en hoge scenariovariant (aantallen x 1000)

Aantallen x1000	2009	2025		2040	
	Stand	Laag	Hoog	Laag	Hoog
Europa: EU MOE-landen	115	241	438	346	749
Europa: Overige EU-landen	752	750	905	766	974
Europa: Turkije	378	407	595	411	741
Europa: Overige landen	155	191	189	225	218
Azie: China	50	97	243	126	386
Azie: Indonesie	385	350	356	296	311
Azie: Overig Azië (excl.Indonesie)	292	426	497	522	649
Marokko	340	387	452	400	514
Suriname	338	329	386	297	399
Antillen en Aruba	135	131	211	133	265
Rest van de wereld	348	468	709	556	984
Totaal	3.288	3.775	4.981	4.077	6.189
Waaronder: Niet-Westerse landen	1.809	2.159	2.922	2.338	3.686

Percentage allochtonen	19,9%	21,9%	28,9%	23,3%	35,4%
Percentage EU-allochtonen	5,3%	5,8%	11,3%	6,4%	14,1%
Percentage EU-MOE-landers	0,7%	1,4%	2,5%	2,0%	4,3%
Percentage Niet-Westerse landen	11,0%	12,5%	17,0%	13,4%	21,1%

In het kader van de verwachte groei van aantallen MOE-landers in Nederland is het zinvol stil te staan bij het aspect van de verblijfsduur. Dat is relevant voor het vaststellen van, bijvoorbeeld, de woningbehoefte en planning van woonvoorzieningen, maar ook voor de woonsegregatie en sociale cohesie in wijken en buurten. De toename van het aantal migranten uit MOE-landen heeft ertoe geleid dat de gemiddelde verblijfsduur van allochtonen uit MOE-landen tussen 2003 en 2008 aanzienlijk is afgenomen, een reflectie van recente groei van het aantal immigranten uit MOE-landen. Zo was in 2003 de gemiddelde verblijfsduur van nog maar 11 % van de migranten uit MOE-landen korter dan 1 jaar<sup>13,14</sup>. Vijf jaar later, in 2008, is het percentage met kort verblijf opgelopen tot bijna 26%. Van de immigranten is echter nog maar weinig bekend of zij, uiteindelijk, langer zullen verblijven dan aanvankelijk de bedoeling was. Uit onderzoek (Boom de, 2008; Weltevrede *et al.*, 2009) blijkt dat met het inschatten van die verblijfsduur met ten minste twee aspecten moet worden rekening gehouden. Het eerste aspect is dat allochtonen uit MOE-landen zeker niet als een homogene groep moet worden beschouwd, en het tweede aspect is het verschijnsel van de circulaire migratie onder MOE-landers.

<sup>13</sup> Hierbij wordt aangetekend de CBS categorie 'korter dan 1 jaar' de werkelijkheid onderschat omdat alleen personen opgenomen worden die een *geregisteerde* verblijfsduur van 6 tot en met 11 maanden hebben. Immigrant worden namelijk pas in het bevolkingsregister opgenomen als zij gedurende een halfjaar minstens twee derde van de tijd in Nederland hebben gewoond. Veel van de tijdelijke arbeidsmigranten die als seizoenswerkers voor een paar maanden in de land en tuinbouw werken (bijv. in het Westland, de Bollenstreek) vallen dus buiten de GBA registratie en statistieken.

<sup>14</sup> Voor de volledigheid: emigranten dienen zich uit te schrijven als de verwachte verblijfsduur in het buitenland minimaal acht maanden bedraagt.

Met betrekking tot het eerste aspect is het zo dat er onderscheid gemaakt moet worden tussen twee hoofdgroepen allochtonen uit MOE-landen. De eerste groep bestaat uit personen die al vele jaren in Nederland wonen. Zij zijn vaker vrouw en relatief hoog opgeleid (bijvoorbeeld de Oost-Europese bruiden, politieke vluchtelingen uit voormalige Oostbloklanden). De tweede groep bestaat uit relatief laagopgeleide migranten, die vrij recent, na de EU-toetreding naar Nederland migreerden en een korte verblijfsduur(intentie) hebben (bijvoorbeeld Poolse landarbeiders die in de Nederlandse land- en tuinbouw zijn komen werken, of als bouwvakker in de woningbouw). MOE-landers met een korte verblijfsduurintentie blijken met betrekking tot woonlocatie en -eisen nogal van lang verblijvende MOE-landers te verschillen. Ongeveer twee derde van de eestgenoemde groep woont samen met meerdere landgenoten in een huis, appartement of caravan. Zij wonen in de traditionele allochtonenwijken in de grote steden of dichtbij of op de werklocatie (bijvoorbeeld op het erf van tuinders in het Westland). Echter, ongeveer tweederde van de laatstgenoemde groep woont in zelfstandige woonruimte en gespreid over Nederland. Wooneisen onder MOE-landers met een korte verblijfsintentie zijn relatief laag, omdat men de woonlasten wil drukken om meer spaargeld mee te kunnen nemen naar het land van herkomst. Ook op het terrein van de inburgering verschillen deze twee groepen (zie bijvoorbeeld: Minkiewicz, 2009; Dagevos en Gijsberts, 2009; Dagevos en Gijsberts, 2010).

Met betrekking tot het tweede aspect geldt dat korte verblijfsintenties tot lange verblijfsintenties kunnen leiden. De reeds lang in Nederland verblijvende groep MOE-landers zullen waarschijnlijk niet in grote getale remigreren. Dat is nog wel het geval bij de tweede groep MOE-landers. Die laatstgenoemde groep (Weltevrede, 2009) komt hier in eerste instantie met een korte verblijfsduurintentie: men wil in korte tijd veel werken om geld te sparen alvorens terug te keren naar het land van herkomst. Na verloop van tijd keert men weer terug naar Nederland om wederom voor een korte tijd hier te werken en te remigreren (circulaire migratie). Gezien de beperkte reistijd en –kosten en vrijheid om te komen en gaan kan circulaire migratie ook gemakkelijker worden omgezet in een besluit om zich permanent in Nederland te vestigen. Het voornoemde onderzoek (Weltevrede, 2009) constateert inderdaad dat de wens om langer te blijven toeneemt naarmate men meerdere keren in Nederland heeft gewoond en gewerkt. Dat is ook niet zo verwonderlijk omdat tijdens het verblijf in Nederland 'sociaal kapitaal' (vrienden, collega's, werkgevers) wordt opgebouwd dat aanleiding kan zijn om na verloop van tijd weer terug te keren in Nederland, of om zelfs te besluiten zich permanent te vestigen in Nederland. Terugkeerintenties blijken overigens te verschillen naar herkomstland en andere kenmerken. Bijvoorbeeld, het is bekend dat veel Polen zich sterk met het herkomstland verbonden voelen en met familie aldaar en dat bevordert terugkeerintenties. Echter naarmate de arbeidsmigrant jonger, hoger opgeleid of vakman is, is de terugkeerintentie minder.

Met betrekking tot de tijdelijkheid en permanentheid van verblijf van 1<sup>ste</sup> generatie MOE-landers mag niet onvermeld blijven dat het ook mogelijk is dat zich een ontwikkeling voltrekt zoals voorzien door de aanhangers van het *transnationalisme* (zie bijvoorbeeld Kivisto, 2001; Portes, 2001;). In deze visie op internationale migratie blijven vooral 1<sup>ste</sup> generatie migranten banden onderhouden en investeren, onder meer via financiële overdrachten (remittances), in de relaties met familie en kennissen in het herkomstland.

Migranten keren daarbij ook periodiek voor langere tijd terug naar 'huis', terwijl ze in het land van bestemming moeite doen om hun cultuur te reproduceren met het doel daar een tweede 'thuis' te creëren. Gevolg is dat zij met een been in het land van herkomst leven en met het andere in het land van bestemming. In de praktijk kan dat betekenen dat zij voor een bepaalde tijd in het land van bestemming wonen en dat daarna, voor bepaalde tijd, wordt geremigreerd of naar een ander land wordt doorgemigreerd. Gezien de relatief korte reisafstanden tussen MOE-landen en Nederland, evenals de beperkte culturele verschillen, is deze migratiestijl een gedragsoptie voor 1<sup>ste</sup> generatie migranten uit MOE-landen (en andere EU-landen). De implicatie van deze visie zou dus kunnen zijn dat er onder 1<sup>ste</sup> generatie allochtonen uit MOE-landen een groeiende groep mensen ontstaat die semipermanent in Nederland verblijft. Bijvoorbeeld, een deel van het jaar wordt in Nederland gewoond en gewerkt waarna *de facto* wordt geremigreerd (eventueel zonder dat men zich laat uitschrijven uit het bevolkingsregister, bijvoorbeeld om te voorkomen dat AOW rechten naar beneden worden bijgesteld), waarna men, na verloop van tijd, weer terugkeert in Nederland (circulaire en pendel migratie). Bij dit soort semipermanent verblijf zal de aard en kwaliteit van inburgering en integratie in de Nederlandse samenleving vermoedelijk anders zijn dan wanneer MOE-landers zouden komen met de intentie om zich permanent in Nederland te vestigen. Onderzoek (Levitt en Waters, 2002; Lee, 2004) laat overigens zien dat het transnationale gedrag van ouders (de 1<sup>ste</sup> generatie) niet automatisch door in het bestemmingsland geboren kinderen (de 2<sup>de</sup> generatie) wordt overgenomen omdat de banden en identificatie met het herkomstland van de ouders anders en, meestal, minder sterk zijn.

## Literatuur

- Algemene Bond van Uitzendondernemingen (ABU). 2009. *Poolse uitzendkrachten in Nederland*. <http://www.nd.nl/artikelen/2009/juli/01/poolse-uitzendkracht-blijft-meestal-niet-lang>
- Boom, de, J., Weltevrede, A.M., Rezai, S., Engbersen, G. 2008. *Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa*. Een verkenning van de maatschappelijke positie van migranten uit Oost-Europa en uit voormalig Joegoslavië. Risbo, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Centraal Plan Bureau (CPB), Milieu- en Natuurplanbureau en Ruimtelijk Planbureau. 2006. *Welvaart en leefomgeving, een scenariostudie voor Nederland in 2040*. Den Haag.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), 2009, *STATLINE statistische database*. Voorburg. <http://statline.cbs.nl/statweb/>
- Culturescope, 2009. [http://www.culturescope.nl/component/option,com\\_frontpage/Itemid,1/lang,nl/](http://www.culturescope.nl/component/option,com_frontpage/Itemid,1/lang,nl/)
- Dagevos, J. en M. Gijsberts (SCP). 2009. *Jaarrapport Integratie 2009*. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dagevos, J. en M. Gijsberts (SCP). 2010. Integratie geschetst in tien trends. *Volkscrant*, zaterdag 16 januari 2010.
- De Jong, A. en H. Hilderink. 2004. Langetermijn migrantenscenario's voor Nederland. *Bevolkingstrends*, 2004(1).
- De Jong, A. 2008. Vier scenario's voor de zeer lange termijn. *Bevolkingstrends*, 4-de kwartaal 2008.
- Eurostat, 2009. *New Chronos statistical database*. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search\\_database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database)

- Kivisto, P. 2001. Theorizing Transnational Immigration: A critical Review of Current Efforts. *Ethnic and Racial Studies*, volume 24, number 4, pp. 549-577.
- Korf, D.J. et al. 2009. *Polen in Nederland*. Onderzoek in opdracht van FORUM Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling. Uitgeverij Ger Guijs. Rotterdam.
- Levitt, P. en Waters, M.C. 2002. *The changing face of home: the transnational lives of the second generation*. Russel Sage, New York.
- Lee, H. 2004. Second generation Tongan transnationalism: hope for the future? *Asia Pacific Viewpoint*, Volume 45, number 2.
- Minkiewicz, J. 2009. *Polen zijn geen Turken of Marokkanen*. Volkskrant 18-07-2009, Forum katern, p.14.
- Preston, S. H., Heuveline, P., Guillot, M. (2001). *Demography: Measuring and modeling population processes*. Blackwell Pub.
- Portes, A. 2001. Introduction: the debates and significance of immigrant transnationalism. *Global Networks, Volume 1, number 3, pp. 181-193*.
- Raymer, J. and Abel, G. 2009. *The MIMOSA model for estimating international migration flows in the European Union*. Paper presented at the 2009 IUSSP conference, Marrakech, Morocco.
- Weltevrede, A.M., de Boom, J., Rezai, S., Zijderwijk, L., Engbersen, G. 2009. *Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa. Een profielschets van recente arbeidsmigranten uit de MOE-landen*. Risbo, Erasmus Universiteit Rotterdam.

## Annex 1. Schattingsmethoden

Er zijn twee schattingsmethodes toegepast. De eerste methode is een methode om schattingen voor 1<sup>ste</sup> generatie allochtonen uit MOE-landen af te leiden uit vooruitberekeningen die voor 1<sup>ste</sup> generatie allochtonen uit Overig Europa zijn gemaakt. De tweede methode is een standaard demografische methode om de bijbehorende omvang van de 2<sup>de</sup> generatie te schatten.

### 1. Een allocatiemodel voor het schatten van toekomstige aantallen 1<sup>ste</sup> generatie MOE-landers

De eerste methode betreft de toepassing van een *allocatiemodel* waarbij met behulp van veronderstellingen over groeiverhoudingpercentages de toekomstige aantallen 1<sup>ste</sup> generatie allochtonen uit MOE-landen worden afgeleid uit de WLO schattingen voor aantallen allochtonen uit Overig Europa (inclusief MOE-landen). Omdat op basis van het bevolkingsregister voor de periode 2002-2008 jaarlijkse aantallen allochtonen uit MOE-landen en aantallen allochtonen uit Overig Europa bekend zijn (CBS, 2009), kan voor elke groep de jaarlijkse groei eenvoudig worden vastgesteld. Op basis hiervan kan worden berekend hoe de jaarlijkse groei in beide groepen zich tot elkaar verhoudt, en dat wordt tot uitdrukking gebracht in het zogenaamde *groeiverhoudingpercentage* (kolom  $e^{(T)}$  in onderstaande tabellen).

De kolommen  $c^{(T)}$  en  $d^{(T)}$  in onderstaande tabellen laten zien dat de groei van het aantal 1<sup>ste</sup> generatie allochtonen uit Overig Europa tussen 2004 en 2008 voor het grootste deel gevolg is van de groei in het aantal migranten uit MOE-landen. De tabellen laten ook zien dat in de jaren 2006 en 2007 de groei in omvang van de groep als geheel (Overig Europa) zelfs wordt overtroffen door de groei in omvang van de subgroep MOE-landers. Dat leidt tot groeiverhouding percentages (kolom  $e^{(T)}$ ) voor die jaren die boven de 100% liggen.

Door nu veronderstellingen te maken (cursief gedrukte percentages in kolom  $e^{(T)}$ ) over toekomstige jaarlijkse groeiverhoudingpercentages kunnen schattingen voor aantallen 1<sup>ste</sup> generatie allochtonen uit MOE-landen worden afgeleid uit de bestaande WLO scenarioschattingen voor aantallen 1<sup>ste</sup> generatie allochtonen uit Overig Europa.

In de kolommen van deze tabellen wordt dus precies aangegeven op welke wijze waargenomen en veronderstelde groeiverhoudingpercentages worden ingezet om uit de WLO schattingen voor allochtonen uit Overig Europa (kolom  $f^{(T)}$ ), schattingen af te leiden voor aantallen allochtonen uit MOE-landen. In feite worden dus de jaarlijkse groeiverhoudingpercentages (kolom  $e^{(T)}$ ) gebruikt om uit de groei (kolom  $g^{(T)}$ ) in aantallen allochtonen uit Overig Europa (kolom  $f^{(T)}$ ) het MOE-landen aandeel (kolom  $i^{(T)}$ ) af te leiden. Het MOE-landen aandeel wordt allereerst opgeteld bij het in 2002 geregistreerde

aantal MOE-landers (kolom  $J^{(2002)}$  ), en vervolgens worden het MOE-landen aandeel van het volgende kalenderjaar erbij opgeteld waardoor de cumulatieve distributie van kolom  $J^{(T)}$  wordt opgebouwd.

## **2. Toepassing van de cohort survival methode voor het schatten van toekomstige aantallen 2<sup>de</sup> generatie MOE-landers**

De tweede methode betreft het toepassen van een variant (cohort-survival methode) op een standaard demografische techniek (cohort-component methode) om een bevolking naar leeftijd en geslacht vooruit te bereken (zie bijvoorbeeld: Preston *et al.*, 2001).

Toepassing van deze methode levert schattingen op van het verwachte aantal 2<sup>de</sup> generatie MOE-landers, naar leeftijd en geslacht. Om de methode toe te kunnen passen zijn de volgende gegevens nodig: (1) een *startbevolking* naar leeftijd en geslacht, (2) een schatting van het *aantal geboorten* voor elk prognosejaar, en (3) schatting van de kans om te overleven van leeftijd  $X$  naar leeftijd  $X+1$  (*overlevingskansen*) voor elk prognosejaar.

De startbevolking is berekend door te veronderstellen dat voor het jaar 2002 de verhouding tussen de 1<sup>ste</sup> en 2<sup>de</sup> generatie allochtonen uit de WLO schattingen voor Overig Europa representatief is voor de verhouding tussen de 1<sup>ste</sup> en 2<sup>de</sup> generatie allochtonen uit MOE-landen. Net als bij toepassing van de eerste methode is ook verondersteld dat de leeftijd- en geslachtverdeling van 2<sup>de</sup> generatie allochtonen uit MOE-landen dezelfde is als die van 2<sup>de</sup> generatie allochtonen uit Overig Europa.

Schattingen voor het jaarlijkse aantal geboorten<sup>15</sup> worden verkregen door de bepaalde uitkomsten van de eerste methode te gebruiken. Voor elk prognosejaar wordt de verhouding van het geschat aantal vrouwen in de reproductieve leeftijd 20-49 jaar in de groep Overig Europa en de vergelijkbare groep vrouwen uit MOE-landen vastgesteld. Die verhouding (percentage) wordt vervolgens gebruikt om aantallen geboorten onder vrouwen uit Overig Europa (inclusief MOE-landen) toe te rekenen aan vrouwen uit MOE-landen.

Schattingen voor de jaarlijkse leeftijd- en geslachtspecifieke overlevingskansen worden eenvoudigweg berekend uit de jaarlijkse WLO voorspellingen voor aantallen 2<sup>de</sup> generatie allochtonen uit Overig Europa naar leeftijd en geslacht. De impliciete veronderstelling is dus dat de overlevingskansen van 2<sup>de</sup> generatie allochtonen afkomstig uit Overig Europa

---

<sup>15</sup> Omdat het bij de WLO vooruitberekeningen gaat om intervallen van vijf kalenderjaren, gaat het in feite om overlevingskansen voor vijfjarige leeftijdsgroepen (bijv. de kans van het cohort van 5-9 jarigen in 2002 om in 2007 te behoren tot de in leven zijnde groep 10-14 jarigen. Evenzo gaat het bij de toedeling van het aantal 'geboorten' feitelijk om toedeling van het aantal 0-4 jarige kinderen van 1<sup>ste</sup> generatie vrouwen uit Overig Europa aan vrouwen uit MOE-landen.

representatief worden geacht te zijn voor de overlevingskansen van vergelijkbare personen uit MOE-landen.

Met behulp van de bovenstaande gegevens en veronderstellingen is de 2<sup>de</sup> generatie MOE-landers geprognoseerd voor de periode 2002-2040, waarbij de focus in dit rapport is op resultaten voor de jaren 2015 (korte termijn), en 2025 en 2040 (lange termijn). Bij het toepassen van de cohort-survival methode is dus rekening gehouden met veranderingen in de verhouding tussen het aantal 1<sup>ste</sup> generatie vruchtbare vrouwen afkomstig uit MOE-landen en vergelijkbare vrouwen uit Overig Europa. Dat is nodig vanwege omdat dit invloed heeft op de mate waarin geboorten onder vrouwen uit MOE-landen worden toegerekend aan vrouwen uit MOE-landen.

Hoge, respectievelijk lage variant (1<sup>ste</sup> generatie MOE-landers)

Jaar	Bevolkingsregister gegevens (2002-2008)					WLO scenario 2002-2040				
	Bevolking		Groei		Groeiverhouding	Bevolking	Groei		Bevolking	
	Overig Europa (incl. MOE-landen)	MOE-landers	Overig Europa (incl. MOE-landen)	MOE-landers	Waargenomen (2002-2008) en voorspelling (2009-2040)	Global Economy scenario Overig Europa (incl. MOE-landen)	Overig Europa (incl. MOE-landen)	Voorspelde groei MOE-landers	Voorspeld aantal MOE-landers	Waargenomen (2002-2008) en voorspeld aandeel MOE-landers (2009-2040)
T	a <sup>(T)</sup>	b <sup>(T)</sup>	c <sup>(T)</sup> =a <sup>(T)</sup> - a <sup>(T-1)</sup>	d <sup>(T)</sup> =b <sup>(T)</sup> - b <sup>(T-1)</sup>	e <sup>(T)</sup> =(d <sup>(T)</sup> /c <sup>(T)</sup> ) x 100%	f <sup>(T)</sup>	g <sup>(T)</sup> =f <sup>(T)</sup> - f <sup>(T-1)</sup>	i <sup>(T)</sup> =g <sup>(T)</sup> x e <sup>(T)</sup>	j <sup>(T)</sup> =j <sup>(T-1)</sup> + i <sup>(T)</sup>	h <sup>(T)</sup> =(j <sup>(T)</sup> /f <sup>(T)</sup> ) x 100%
2002	124.447	37.774	-	-	-	132.758	-	-	37.774	28%
2003	130.893	40.285	6.446	2.511	39%	139.558	6.801	2.649	40.423	29%
2004	134.265	42.383	3.372	2.098	62%	146.143	6.584	4.097	44.520	30%
2005	139.906	47.783	5.641	5.400	96%	153.479	7.337	7.023	51.543	34%
2006	145.991	54.126	6.085	6.343	104%	162.268	8.789	9.162	60.705	37%
2007	152.361	60.599	6.370	6.473	102%	172.895	10.627	10.799	71.503	41%
2008	167.109	74.371	14.748	13.772	93%	185.493	12.598	11.764	83.267	45%
2009					100%	199.950	14.458	14.458	97.725	49%
2010					100%	215.897	15.947	15.947	113.671	53%
2011					100%	232.727	16.830	16.830	130.501	56%
2012					100%	249.617	16.890	16.890	147.392	59%
2013					100%	266.087	16.470	16.470	163.862	62%
2014					100%	282.180	16.093	16.093	179.954	64%
2015					100%	297.933	15.753	15.753	195.707	66%
2016					100%	313.378	15.445	15.445	211.152	67%
2017					100%	328.545	15.167	15.167	226.320	69%
2018					100%	343.458	14.913	14.913	241.233	70%
2019					100%	358.138	14.680	14.680	255.913	71%
2020					100%	372.604	14.466	14.466	270.379	73%
2021					100%	386.873	14.268	14.268	284.647	74%
2022					100%	400.957	14.084	14.084	298.732	75%
2023					100%	414.870	13.913	13.913	312.644	75%
2024					100%	428.622	13.752	13.752	326.397	76%
2025					100%	442.223	13.601	13.601	339.998	77%
2026					100%	455.681	13.458	13.458	353.455	78%
2027					100%	469.002	13.321	13.321	366.777	78%
2028					100%	482.194	13.192	13.192	379.968	79%
2029					100%	495.260	13.066	13.066	393.034	79%
2030					100%	508.204	12.945	12.945	405.979	80%
2031					100%	521.030	12.825	12.825	418.804	80%
2032					100%	533.738	12.708	12.708	431.512	81%
2033					100%	546.329	12.591	12.591	444.103	81%
2034					100%	558.802	12.473	12.473	456.576	82%
2035					100%	571.155	12.353	12.353	468.930	82%
2036					100%	583.386	12.231	12.231	481.161	82%
2037					100%	595.493	12.107	12.107	493.268	83%
2038					100%	607.472	11.979	11.979	505.246	83%
2039					100%	619.319	11.847	11.847	517.093	83%
2040					100%	631.028	11.709	11.709	528.802	84%

		Bevolkingsregister gegevens (2002-2008)				WLO scenario 2002-2040				
		Bevolking		Groei		Groeiverhouding	Bevolking		Bevolking	
Jaar	Overig Europa (incl. MOE-landen)		Overig Europa (incl. MOE-landen)		Waargenomen (2002-2008) en voorspelling (2009-2040)	Regional Communities scenario Overig Europa (incl. MOE-landen)		Voorspeld aantal MOE-landers		Waargenomen (2002-2008) en voorspeld aandeel MOE-landers (2009-2040)
	MOE-landen	MOE-landers	MOE-landen	MOE-landers		Overig Europa (incl. MOE-landen)	Voorspelde groei MOE-landers	Voorspeld aantal MOE-landers		
T	$a^{(T)}$	$b^{(T)}$	$c^{(T)}=a^{(T)}-a^{(T-1)}$	$d^{(T)}=b^{(T)}-b^{(T-1)}$	$e^{(T)}=(d^{(T)}/c^{(T)}) \times 100\%$	$f^{(T)}$	$g^{(T)}=f^{(T)}-f^{(T-1)}$	$i^{(T)}=g^{(T)} \times e^{(T)}$	$j^{(T)}=j^{(T-1)}+i^{(T)}$	$h^{(T)}=(j^{(T)}/f^{(T)}) \times 100\%$
2002	124.447	<b>37.774</b>	-	-	-	132.758	-	-	<b>37.774</b>	28%
2003	130.893	40.285	6.446	2.511	39%	139.278	6.520	2.540	40.314	29%
2004	134.265	42.383	3.372	2.098	62%	144.838	5.561	3.460	43.773	30%
2005	139.906	47.783	5.641	5.400	96%	150.086	5.248	5.024	48.797	33%
2006	145.991	54.126	6.085	6.343	104%	155.500	5.414	5.643	54.440	35%
2007	152.361	60.599	6.370	6.473	102%	161.411	5.912	6.007	60.448	37%
2008	167.109	74.371	14.748	13.772	93%	167.991	6.579	6.144	66.591	40%
2009					90%	175.271	7.280	6.552	73.143	42%
2010					90%	183.147	7.877	7.089	80.232	44%
2011					90%	191.375	8.227	7.405	87.637	46%
2012					90%	199.587	8.212	7.391	95.028	48%
2013					90%	207.565	7.978	7.180	102.208	49%
2014					90%	215.322	7.757	6.981	109.189	51%
2015					90%	222.869	7.547	6.792	115.982	52%
2016					90%	230.214	7.346	6.611	122.593	53%
2017					90%	237.365	7.151	6.436	129.028	54%
2018					90%	244.326	6.961	6.265	135.293	55%
2019					90%	251.102	6.776	6.098	141.392	56%
2020					90%	257.695	6.593	5.934	147.325	57%
2021					90%	264.106	6.412	5.770	153.096	58%
2022					90%	270.338	6.232	5.609	158.704	59%
2023					90%	276.391	6.053	5.448	164.152	59%
2024					90%	282.265	5.874	5.287	169.439	60%
2025					90%	287.960	5.695	5.125	174.564	61%
2026					90%	293.476	5.516	4.964	179.528	61%
2027					90%	298.813	5.337	4.804	184.332	62%
2028					90%	303.972	5.159	4.643	188.975	62%
2029					90%	308.953	4.981	4.483	193.458	63%
2030					90%	313.757	4.804	4.323	197.781	63%
2031					90%	318.385	4.628	4.165	201.946	63%
2032					90%	322.837	4.452	4.007	205.953	64%
2033					90%	327.116	4.279	3.851	209.804	64%
2034					90%	331.222	4.107	3.696	213.500	64%
2035					90%	335.159	3.937	3.543	217.043	65%
2036					90%	338.928	3.770	3.393	220.435	65%
2037					90%	342.534	3.606	3.245	223.681	65%
2038					90%	345.980	3.446	3.101	226.782	66%
2039					90%	349.271	3.291	2.962	229.744	66%
2040					90%	352.412	3.141	2.827	232.571	66%



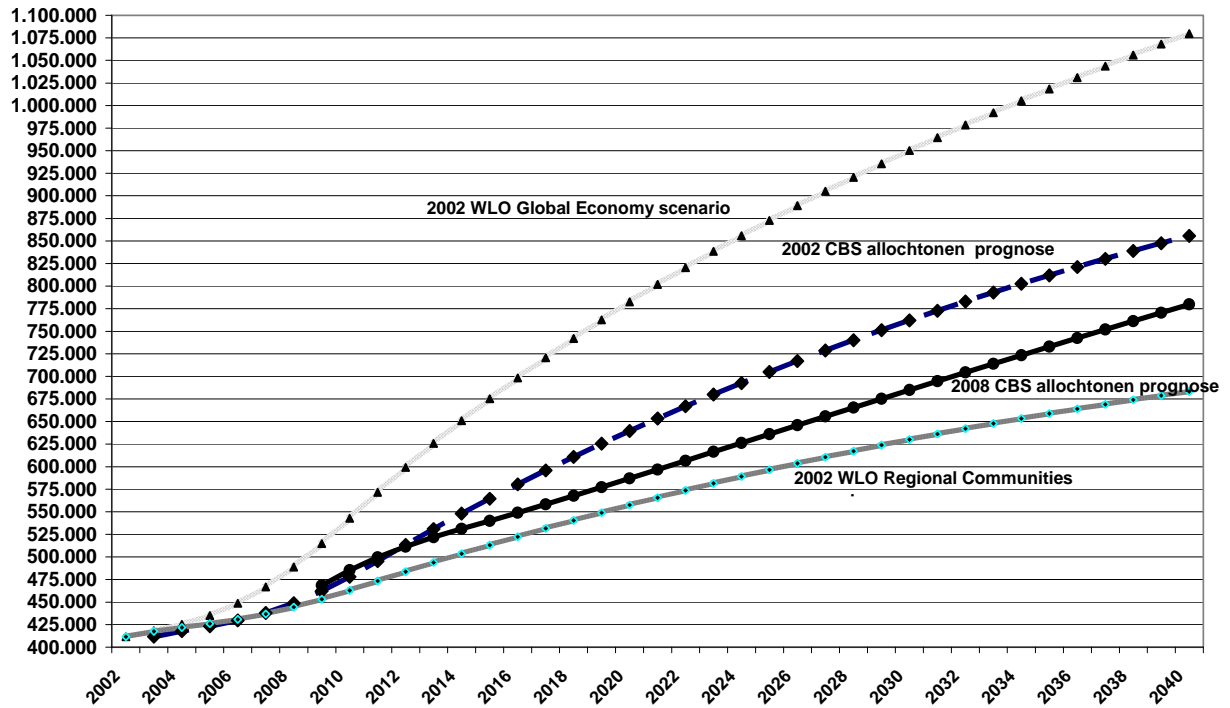
## **Annex 2. Toekomstbestendigheid van WLO scenario's**

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de basisgegevens en de bevolkingsvoortberekeringen die voor allochtone hoofdgroepen zijn gemaakt in het kader van de Welvaart en Leefomgeving (WLO) scenario's 2002-2050 (zie onder meer De Jong en Hilderink, 2004). Deze scenario's zijn gebaseerd op de uitgangspunten van de CBS allochtonenprognose voor de periode 2002-2050. Alvorens hiervan gebruik te maken is onderzocht of deze bevolkingsvoortberekeringen nog wel actueel zijn in 2010. Dit is gedaan door ze te spiegelen aan de uitkomsten van de meest recente CBS allochtonenprognose voor de periode 2008-2050. Dat wordt in figuur 1 en 2 geïllustreerd. Een precieze vergelijking voor de hoofdgroep Overig Europa is echter niet echt mogelijk omdat de CBS classificatie van allochtonen in hoofdgroepen in 2002 verschilt van die in 2008, juist vanwege de EU-toetreding van MOE-landen in 2004 en 2007. Na 2004 worden deze landen namelijk geïnclassificeerd in de nieuwe hoofdgroep EU-27 (voorheen EU-15), een groep die in 2002 natuurlijk nog niet bestond. Daarom is voor een hoger schaalniveau (alle Europese landen) onderzocht of de scenario's en prognoses uit 2002 nog plausibel genoeg zijn om er schattingen voor MOE-landers uit af te leiden.

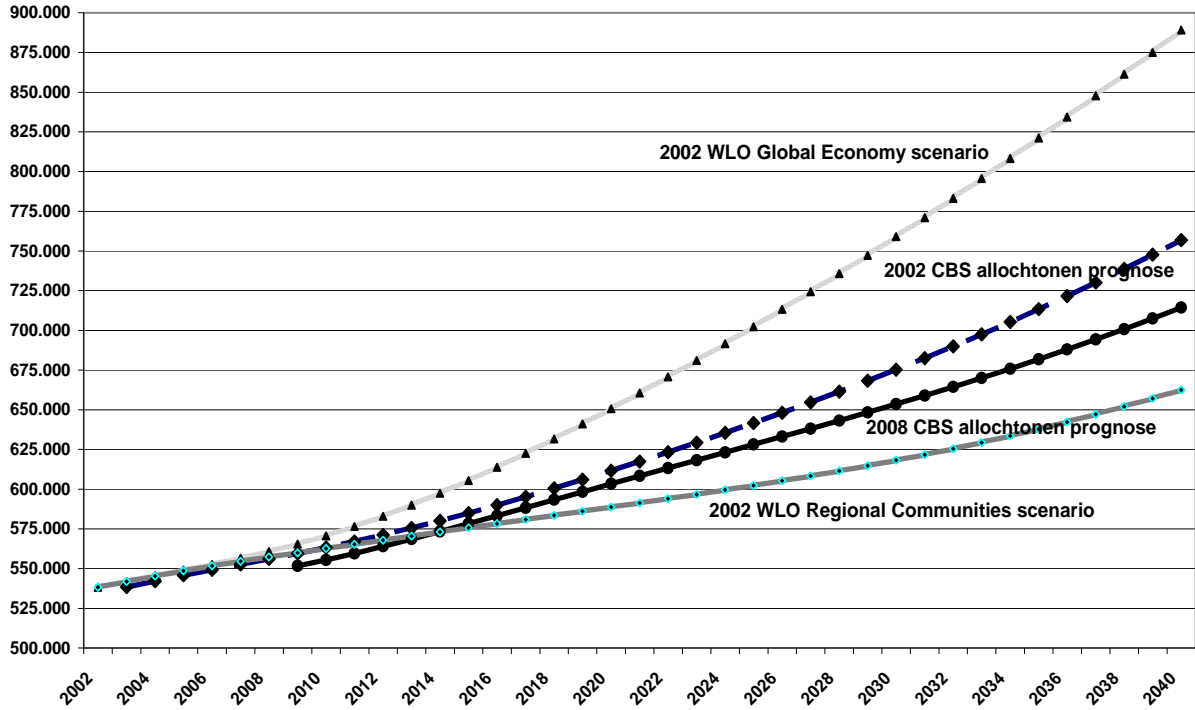
Figuren 1 en 2 laten weliswaar zien is dat de CBS allochtonenprognose 2008-2050 wat lager uitvalt dan die welke in 2001 gemaakt is voor de periode 2002-2050, maar dat voor zowel de 1<sup>ste</sup> als 2<sup>de</sup> generatie geldt dat de meest recente prognose toch binnen de bandbreedte van de WLO scenario's valt en dat betekent ondersteuning voor de toekomstbestendigheid van de demografische assumpties en uitkomsten van de WLO scenario's.

De conclusie is dus dat de WLO scenario's 2002-2050 gebruikt kunnen worden om schattingen voor aantallen allochtonen uit MOE-landen af te leiden uit schattingen die gemaakt zijn voor de hoofdgroep Overig Europa.

Figuur 1: Bandbreedte van de 2002 WLO scenario's voor 1-ste allochtonen uit Europese herkomstlanden, en de 2002 en 2008 allochtonenprognose.



Figuur 2: Bandbreedte van de 2002 WLO scenario's voor 2<sup>de</sup> generatie allochtonen uit Europese herkomstlanden, en de 2002 en 2008 CBS allochtonenprognose



## Bijlage 5

### ***Afspraken met werkgevers over hun rol bij het bieden van huisvesting***

In overleg tussen de uitzendbranche, de werknemersorganisaties, de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU) SZW, WWI en VROM-Inspectie zijn de navolgende intenties uitgesproken over de kwaliteit van de huisvesting en aanpalende voorwaarden, relevant voor leefbaarheid en integratie:

- Op basis van algemeen verbindend verklaring van artikel 45 van de CAO voor uitzendkrachten geldt er een uniforme normstelling ten aanzien van huisvesting. ABU, NBBU, VIA en werknemersorganisaties zijn het eens over een aanscherping van deze normstelling via de Stichting Keurmerk Internationale Arbeidsbemiddeling (SKIA) en Certified Flex Home (CFH), welke beide overigens aan het niveau van artikel 45 CAO. De belangrijkste punten hierbij zijn: er moet per persoon minimaal 10 m<sup>2</sup> woonruimte beschikbaar zijn, er moeten voldoende voorzieningen zijn (sanitair, keuken) en er moet sprake zijn van een zodanig beheer dat overlast voor de omgeving tot een minimum wordt beperkt.
- Deze partijen zijn het eens over de wijze waarop de normstelling bindend moet zijn voor alle uitzendondernemingen (leden en niet-leden). Daarom is de normstelling via algemeen verbindend verklaren (avv) van de CAO voor uitzendkrachten vastgelegd. Partijen bepleiten dat het ministerie van SZW zijn bijdrage blijft leveren in de ordening op dit vlak via het avv-instrument. Mogelijk kan daarnaast (gedeeltelijk) worden aangehaakt bij de NEN/certificeringssystematiek. Dit vraagt nog nader overleg tussen partijen. Partijen zijn het erover eens dat de controlesystematiek van deze normstelling voor gemeenten voldoende vertrouwenwekkend moet worden geborgd.
- Bij de handhaving van de normstelling kan de SNCU een functie vervullen, zowel zowel richting georganiseerde uitzendondernemingen als ongeorganiseerde uitzendondernemingen. SNCU kan de concrete controlewerkzaamheden, als gebruikelijk, onder haar regie en aansturing uitbesteden aan ter zake deskundige geaccrediteerde inspectie-instellingen.
- Deze partijen zullen er aan werken dat gemeenten zich in hun handhavingsbeleid (en mogelijk toewijzingsbeleid) laten leiden door de normstelling en controlesystematiek van SKIA/CFH. Partijen realiseren zich dat de normstelling en de controlesystematiek en -frequentie daarom voor de gemeenten voldoende vertrouwenwekkend moet zijn. Na uitwisseling van adresgegevens kunnen gemeenten hun handhavinginspanningen dan richten op panden, locaties en ondernemers die buiten deze controlesystematiek blijven.

Ik ondersteun de uitgesproken intenties zowel ten aanzien van de inhoud van de uniforme normstelling, de wijze van borging en controle als ook qua werking richting gemeenten. Dankzij deze afspraken worden in de toekomst gemeenten ontlast bij de handhaving van woonoverlast in panden die onder deze afspraken vallen. Ik zal met de gemeenten in overleg treden dat zij hun handhaving dan gaan richten op huisjesmelkers. Enerzijds omdat zij veel woonoverlast veroorzaken, anderzijds hebben goedwillende werkgevers en verhuurders ook last van huisjesmelkers.

De Productschappen voor Vee, Vlees en Eieren (PVE) hebben aangegeven dezelfde normen en dezelfde systematiek te willen hanteren: opnemen in de CAO, algemeen verbindend verklaren en zo mogelijk opnemen in NEN 4400. De werknemersorganisaties kunnen signalen over non-compliance afgeven aan de instantie die de CAO bewaakt.

Ook de agrarische sector is bereid om te komen tot een uniforme normstelling. Deze sector steunt voor een belangrijk deel van de oogst- en productiemedewerkers op MOE-landers die via uitzendbureaus betrokken worden. De LTO-organisaties hebben de intentie om voor de overige medewerkers uit de MOE-landen dezelfde huisvestingsnormen te hanteren als de uitzendbranche. Een punt van discussie is of voor kortdurende huisvesting, bijvoorbeeld voor (oogst)periodes zoals in de fruitteelt, de norm onverkort moet gelden. Ook de agrarische sectoren willen dat voor de leden via de CAO voorschrijven. Ook hier kunnen de werknemersorganisaties signalen over non-compliance afgeven aan de instantie die de CAO bewaakt.

Om te bevorderen dat niet via arbeidsvoorwaarden wordt geconcurrereerd, is het gewenst dat een level playing field wordt vastgesteld. Ik zal daarom ook andere dan de hierboven genoemde branches en grote werkgevers van MOE-landers uitnodigen om zich aan de hiervoor aangegeven normstelling te conformeren, deze algemeen verbindend te verklaren en daaraan een voor gemeenten vertrouwenwekkende controlesystematiek te verbinden. Ik denk daarbij aan de bouw, de logistiek en de metaalsector.

Er zijn zorgen geuit of er niet een ongewenste afhankelijkheid kan ontstaan tussen werknemer en werkgever door het aanbieden van voorzieningen zoals huisvesting, vervoer, zorgverzekering, waarbij deze door de werkgever met het loon verrekend worden (mogelijk strijdig met art. 7:631 BW). In extreme gevallen kan het gaan om uitbuiting, huisjesmelkerij en andere misbruik. Maar het kan ook transparant en fatsoenlijk worden geregeld. De werknemersorganisaties zijn hierover in gesprek met de brancheverenigingen VIA, NBBU en ABU. Bekeken wordt wat de voorwaarden zijn om afhankelijkheid te voorkomen.