



## Evaluatie en Advies Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie

Provinciale inzet ten aanzien van  
arbeidsmigratie in de periode 2019-2020



# **Evaluatie en Advies Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie**

Provinciale inzet ten aanzien van  
arbeidsmigratie in de periode 2019-2020

Dr. Marleen van der Haar

Britte van Dalen MSc

m.m.v. Fenna Bijster MSc, Dr. Patrick Vermeulen en Ranjith Clemminck MA

# Colofon

Het PON & Telos heeft dit onderzoek verricht in opdracht van

**Provincie Noord-Brabant**

## Auteurs

Dr. Marleen van der Haar

Britte van Dalen MSc

m.m.v. Fenna Bijster, MSc, Dr. Patrick Vermeulen en Ranjith Clemminck MA

## Foto voorkant

Nick Saltmarsh

## Publicatienummer

201874-1

## Datum

maart 2021



## © 2021 Het PON & Telos

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij Het PON & Telos. Gehele of gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

Vermenigvuldiging en publicatie in een andere vorm dan dit rapport is slechts toegestaan na schriftelijke toestemming van Het PON & Telos. Hoewel deze publicatie met de grootst mogelijke zorg is samengesteld, kan Het PON & Telos geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele fouten.

## Meer informatie

[www.hetpon-telos.nl](http://www.hetpon-telos.nl)

# Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Opdracht	1
1.2	Onderzoeksmethoden	2
1.3	Leeswijzer	4
2	Evaluatie Brabantse aanpak arbeidsmigratie	5
2.1	Beleidsontwerp bestuursopdracht en provinciale rol	5
2.2	Uitvoeringsfase: reconstructie van de provinciale inzet op arbeidsmigratie	9
2.2.1	Provinciale interne organisatie en werkwijze	9
2.2.2	Tijdslijn tabel met markeerpunten provinciale aandacht arbeidsmigratie	10
3	Wat is er vanuit de bestuursopdracht Arbeidsmigratie gerealiseerd?	14
3.1	Bestuurlijk Platform Arbeidsmigratie	14
3.2	Stimuleren van gemeentelijke beleidskaders	16
3.3	Rol bij regio(tafels)	17
3.4	Rol bij regionale samenwerking	18
3.5	Brabants Netwerk Arbeidsmigratie	19
3.6	Resultaten uit moties 13a, 108 en 95	19
3.7	Resultaten langs opdrachtformulier bestuursopdracht Arbeidsmigratie	21
3.8	Ervaringen van de ambtelijke organisatie	22
3.9	Waardering provinciale inzet van betrokken stakeholders	23
3.10	Landelijke ontwikkelingen: Aanbevelingen Roemer en politieke impact en perspectieven van buiten Brabant	25
3.10.1	Aanbevelingen aanjaagteam Bescherming arbeidsmigranten	25
3.10.2	Perspectieven van buiten Brabant: ministeries, VNG en IPO	27
4	Analyse en conclusies	28
5	Advies	32
	Bijlage A Integrale benadering van het vraagstuk	35
	Bijlage B Lijst van geïnterviewden	36
	Bijlage C Netwerken arbeidsmigratie	37



# 1 Inleiding

## 1.1 Opdracht

Sinds april 2018 heeft de provincie Noord-Brabant haar inzet op arbeidsmigratie geïntensiveerd als gevolg van een aangenomen motie van 20 april die vroeg naar het inzichtelijk maken van de knelpunten ten aanzien van arbeidsmigratie en de provinciale rol. Vanaf mei 2019 voert de PNB een bestuursopdracht arbeidsmigratie uit die deze stevigere inzet op arbeidsmigratie tot uitdrukking moet brengen. Het PON & Telos is gevraagd de *Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie* voor de periode 2019-2020 (12 juni 2019, actualisatie 23 augustus 2019) te evalueren en een advies te formuleren ten aanzien van de provinciale rol voor de komende periode. Het PON & Telos ziet deze opdracht primair als een *governance* vraag. We bekijken deze opdracht dan ook primair vanuit het perspectief van samenwerking van verschillende organisaties en (inter)bestuurlijke interactieprocessen (Boogers & Schaap 2007).<sup>1</sup> De kern van deze opdracht gaat daarmee over de strategische positionering, visie, verantwoordelijkheid en rolneming van de provincie Noord-Brabant te midden van de andere publieke en private stakeholders betrokken bij dit vraagstuk.

De vraag bevat een evaluatief en een strategisch element.

**Evaluatievraag:** 1. Hoe is de provinciale rol (wettelijke taak, formele rol en beleidsruimte) tot nu toe ingevuld en wat heeft de inzet in 2019-2020 opgeleverd? Wat is de impact van deze aanpak (ten aanzien van de door PNB geprioriteerde knelpunten)?

**Strategische vraag:** 2. Wat is nodig aangaande het vraagstuk? Welke acties moeten daartoe worden ondernomen in de periode 2021-2022? Op welke vlakken liggen voor de provincie handelingsmogelijkheden; hoe kan de provincie invulling geven aan haar formele rol en waar liggen kansen voor beleid?

Om de strategische vraag ten aanzien van de aanpak voor 2021-2022 adequaat te beantwoorden is het zaak deze in te bedden in de huidige landelijke beleidsontwikkelingen. Meer specifiek zal het recente rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten onder leiding van Emile Roemer (30 oktober 2020) en de kabinetsreactie (half december 2020) worden meegenomen in de verkenning. Om deze reden voegen we een tweede vraag toe aan het strategische deel van de opdracht.

2a. Wat kunnen de aanbevelingen uit het rapport Roemer en de kabinetsreactie impliceren voor de focuspunten in het provinciale beleid en de provinciale rol hierbij?

Zowel de evaluatie als de impact worden op een kwalitatieve manier benaderd. De primaire reden om dit te doen is dat de door de PNB gekozen procesbenadering van de bestuursopdracht maakt dat een klassieke toetsing van vooraf geformuleerde doelen, uitvoering en resultaten en impact niet de geëigende manier is van evalueren en impact bepalen.

---

<sup>1</sup> Boogers, M & L. Schaap. (2007). Bestuurskracht: wat moeten we ermee? Een stand van zaken, *Bestuurskunde*, 2, pp. 5-14.

Bij de evaluatie van de bestuursopdracht arbeidsmigratie staan analyses van documentatie en perspectieven en visies van de geïnterviewde centrale gesprekspartners centraal. We verzamelen de concrete resultaten van de Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie en halen ervaringen en meningen op over de provinciale rol en bijdrage aan het vraagstuk (onder meer ten aanzien van deze concrete resultaten en daarmee ervaren impact). Hierbij zijn onder meer de onderdelen Bestuurlijk Platform arbeidsmigratie, gemeentelijke beleidskaders, (rol bij) Regiotafels, rol bij regionale samenwerking en rol bij migratie-informatiepunt meegenomen.

Om de evaluatievraag (1) en de strategische vraag (2 en 2a) volgen we de volgende aanpak:

- 1 Ophalen van ervaringen en meningen ten aanzien van de Brabantse aanpak Arbeidsmigratie en de provinciale rol via een bevraging van stakeholders interne en externe organisatie (waaronder kernteamleden, projectgroep en procesregisseur, bestuurlijk trekkers regiotafels en ambtenaren, relevante stakeholders) via online interviews aan de hand van een topic lijst (evaluatievraag 1).
- 2 In kaart brengen van de visie, doelen en gerealiseerde activiteiten via documentenanalyse beleid(sdocumenten) en uitvoering (activiteiten) Brabantse aanpak Arbeidsmigratie in de periode 2019-2020 (evaluatievraag 1).
- 3 In kaart brengen aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten met betrekking tot focuspunten en provinciale rol (strategische vraag); bevraging van lid aanjaagteam op de visie op de provinciale rol in de context van de drie bestuurslagen (strategische vraag 2 en 2a).
- 4 In kaart brengen van samenwerkingsverbanden, met name de verhouding tussen de intergemeentelijke en publiek-private samenwerkingsverbanden (strategische vraag 2 en 2a).
- 5 Analyse bestaande verdeling verantwoordelijkheden in Brabant, met nadruk op provinciale visie en rol (o.a. sturingsruimte) (strategische vraag 2 en 2a).
- 6 Analyse van de beleidsruimte (op verschillende domeinen) van de provincie (interviews met provincieambtenaren) (strategische vraag 2 en 2a).
- 7 Ophalen van visie ten aanzien van de provinciale rol via bevraging van partijen buiten Brabant zoals Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Interprovinciaal Overleg (IPO) en ministeries/betrokkenen bij Aanjaagteam Arbeidsmigranten (strategische vraag 2 en 2a)

## 1.2 Onderzoeksmethoden

De evaluatieopdracht wordt middels een kwalitatief onderzoek uitgevoerd. Voor de hoofdactiviteiten die we in deze opdracht uitvoeren, zetten we de volgende methoden in; **interviews** met externe stakeholders en interne organisatie (zie bijlage B voor een lijst van geïnterviewde personen en/of organisaties) en **documentenanalyse** op basis van documenten (waar mogelijk) aangeleverd door de Provincie Noord-Brabant.

### Interne organisatie PNB

We hebben alle leden van het kern- en projectteam een profielschets laten invullen om zicht te krijgen op onder meer de taakverdeling en samenwerkingspartners. Daarnaast hebben we drie ambtenaren in een groepsgesprek gesproken. Ieder van hen is ook nog individueel bevraagd. Daarnaast is de huidige en voormalige procesregisseur geïnterviewd, alsook de formele opdrachtgever van de bestuursopdracht, de programmamanager wonen, werken en leefomgeving. In totaal zijn 7 ambtenaren persoonlijk geïnterviewd.

#### **Bestuurlijk trekkers Brabantse regio**

Van ieder van de zeven Brabantse regio's is een bestuurlijk trekker, wethouder, geïnterviewd. In de meeste gevallen waren dit wethouders met de portefeuille wonen en/of ruimtelijke ontwikkeling.

#### **Afgevaardigden van belangenbehartigingsorganisaties**

Afgevaardigden van vier belangenorganisaties die onder meer deelnemen aan het Bestuurlijk Platform, VNO-NCW, LTO, FNV en ABU, zijn bevraagd.

#### **Private partijen en overige partijen**

Er zijn drie marktpartijen bevraagd, te weten een arbeidsbemiddelaar, een uitzendbureau dat ook arbeidsmigranten huisvest en een commerciële huisvester. Deze partijen zijn contacten van de provincie en maken deel uit van het Brabants Netwerk Arbeidsmigratie. Daarnaast zijn twee partijen bevraagd vanuit hun specifieke expertise of opdracht. Ten eerste het Expertisecentrum Flexwonen, dat zich bezighoudt met huisvestingsvraagstukken en ten tweede, de uitvoeringsorganisatie Taskforce-RIEC (Regionaal Informatie- en Expertise Centrum) Brabant Zeeland die optreedt tegen de georganiseerde criminaliteit, waaronder mensenhandel en meer specifiek voor arbeidsmigratie ten aanzien van arbeidsuitbuiting.

#### **Partijen buiten Brabant**

Er is zowel een ambtenaar van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) als een ambtenaar van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), tevens onderdeel van het aanjaagteam, bevraagd. Tenslotte is een projectleider van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en een programmamanager van het Interprovinciaal Overleg (IPO) geïnterviewd.

#### **Documentanalyse**

Naast de interviews is een documentanalyse gedaan op basis van beleidsdocumenten, interne notities, verslagen, zoals gearcheveerd door de provincie Noord-Brabant. Hiermee is een reconstructie van de uitvoering van de bestuursopdracht gemaakt. Via deze reconstructie wordt duidelijk wat er gedurende de looptijd van de bestuursopdracht is gerealiseerd of in gang gezet is. We hebben hierbij ook de politieke dimensie meegenomen, meer specifiek de moties van PS, en de drie bestuursakkoorden. Verder is een overzicht gemaakt van de resultaten, opgehaald uit feitelijk gerealiseerde output en kwalitatieve duiding uit de interviews. Via contacten en samenwerkingspartners is het provinciale netwerk arbeidsmigratie in kaart gebracht, langs rol en beleidsveld/thema. Tenslotte is een analyse van beleidsruimte gedaan en is de opdracht getoetst aan de hand van de standaardelementen voor een beleidsontwerp (ambitie, tactisch doel, doelstelling en acties).



Deze verschillende elementen van de evaluatie worden in samenhang geanalyseerd (triangulatie) om uitspraken te doen over de uitvoering van de bestuursopdracht arbeidsmigratie door de provincie Noord-Brabant.

### 1.3 Leeswijzer

In deel 2 beantwoorden we de evaluatievraag. We presenteren de bevindingen van de evaluatie van de provinciale inzet op arbeidsmigratie in 2019 en 2020, gevolgd door onze analyse en conclusies. In deel 3 beantwoorden we de strategische vraag. Hier presenteren we, op basis van de evaluatie, het advies ten aanzien van de volgende stap betreffende de provinciale rol en aanpak.

## 2 Evaluatie Brabantse aanpak arbeidsmigratie

De uitvoering van de bestuursopdracht arbeidsmigratie en de provinciale inzet vond plaats in een bijzonder bewogen tijdvak. We benoemen hier drie type gebeurtenissen die moeten worden meegenomen bij de evaluatie.

Ten eerste, de provinciale politieke situatie. De opdracht is uitgevoerd onder drie bestuurswissels en daarmee drie verschillend samengestelde coalities, inclusief bestuursakkoorden en gedeputeerden. De start van de uitvoering vond plaats onder een coalitie van VVD, D66, SP en PvdA. Deze werd na de verkiezingen van 2019 opgevolgd door een coalitie van VVD, CDA, D66 en GL. Nadat deze coalitie uiteenviel, is sinds mei 2020 de huidige coalitie bestaande uit VVD, FvD, CDA en Lokaal Brabant van kracht.

Ten tweede, de coronapandemie. Sinds maart 2020 heeft de wereld te maken met de coronapandemie, die ook voor Noord-Brabant naast de impact van het corona-virus op de samenleving ook tot gevolg heeft dat verschillende indringende coronamaatregelen van kracht zijn.

Ten derde, als direct gevolg van het uitbreken van de coronacrisis en de specifieke impact die dat heeft op het leven van arbeidsmigranten, is in mei 2020 een Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten onder leiding van Emile Roemer ingesteld door minister van SZW Koolmees met als opdracht te komen met voorstellen die de werk- en leefomstandigheden van arbeidsmigranten structureel verbeteren. Hierdoor is hernieuwde landelijke aandacht gekomen voor de positie van arbeidsmigranten.

### 2.1 Beleidsontwerp bestuursopdracht en provinciale rol

In deze paragraaf beschrijven we de bestuursopdracht vanuit de Statenmededeling, het ambtelijke opdrachtformulier van de bestuursopdracht en het uitvoeringsplan Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie voor de voorgenomen looptijd mei 2019-mei 2021. Dat wil zeggen dat we vanuit de vastgelegde stukken de ambitie, doelen en resultaten bespreken, alsmede de rol en verantwoordelijkheid waaraan de provincie zich heeft gecommitteerd bij deze bestuursopdracht. We sluiten de paragraaf af met een bespreking van het voorgenomen projectplan voor 2021, dat in het kader van de verlenging van de bestuursopdracht tot eind 2021 is opgesteld. Voorafgaand bespreken we eerst de formele rol van de provincie.

#### Formele rol van de provincie

De provincie bevindt zich als middenbestuur tussen de centrale en de lokale overheid. Als het gaat om arbeidsmigratie zijn op veel gebieden (zoals huisvesting en sociaal domein) gemeenten eerste overheid. De Rijksoverheid legt als centrale overheid op de verschillende beleidsterreinen de wettelijke kaders vast. Voor de provinciale rol in het vraagstuk zijn de kerntaken op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling (uitbreiding van steden en dorpen en bedrijventerreinen/kantorenparken) en de stimulering van regionale economie relevant. Dit geldt met name voor de aspecten huisvesting van arbeidsmigranten en de vestiging van nieuwe bedrijven alsmede daarmee gepaard gaande werkgelegenheid. Daarnaast haakt de

provinciale rol op dit vraagstuk ook aan de taak kwaliteit van openbaar bestuur, waarbij de provincie zorg draagt voor goed bestuur op zowel lokaal als regionaal niveau.

### **Bestuursopdracht: van politiek besluit tot ambtelijke uitvoering**

In de beantwoording van Motie 61a 'Bestuursopdracht arbeidsmigratie', waarin PS vraagt om knelpunten rondom arbeidsmigratie en de provinciale rol hierbinnen te verkennen en met een voorstel voor de provinciale rol te komen, stelt GS in een Statenmededeling gedateerd op 25 september 2018 aan PS twee maatregelen voor. Ten eerste, het inrichten van een bestuurlijke regiegroep (Bestuurlijk Platform) en, ten tweede, het maken van regionale afspraken. Deze maatregelen worden op 9 november 2018 door PS overgenomen. Vervolgens ondertekent op 28 juni 2019 de programmamanager wonen, werken en leefomgeving het ambtelijke opdrachtformulier. (zie tabel 1 voor overzicht en details).

### **Ambitie**

De ambitie neergelegd in het ambtelijke opdrachtformulier (28 juni 2019) luidt:

“Arbeidsmigranten zijn onmisbaar voor de economie, maar leiden ook tot ontwikkelingen die ongewenst zijn en hun impact hebben op dorpen en wijken. De problemen met arbeidsmigranten in Brabant knellen en dat is een breed maatschappelijk vraagstuk. Provinciale Staten willen daarom dat Gedeputeerde Staten komende twee jaren gaat werken aan oplossingsgerichte voorstellen waarmee de Brabantse situatie sterk verbetert. De provincie doet dat met haar samenwerkingspartners en stakeholders: gemeenten, werkgevers, huisvesters, uitzendbureaus, arbeidsmigranten(organisaties), burgers.”

In het projectplan Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie (juni/aug 2019) stelt de provincie dat het samen met gemeenten, werkgevers, marktpartijen, belangengroepen en arbeidsmigratie in de periode 2019-2021 gaat werken aan<sup>2</sup>:

- 1 Goede en voldoende huisvesting die verantwoord en humaan is en die aansluit op de behoeften en verblijfsduur van arbeidsmigranten.
- 2 Visie, beleid en afgestemde regels rond huisvesting op gemeentelijk en regionaal niveau die in regionale afspraken zijn ingebed.
- 3 Een inclusieve arbeidsmarkt waarbij bedrijven die werken met arbeidsmigranten ook actief personeel werven op de Nederlandse arbeidsmarkt.
- 4 Versterken van de positie van de arbeidsmigrant ten opzichte van werkgever/uitzendbureau ten aanzien van inkomen, huisvesting, vervoer, zorgverzekering en andere zaken.
- 5 Het in samenhang benaderen van alle aspecten van het arbeidsmigratievraagstuk door de betrokken partijen, zoals banen (werk), huisvesting, integratie, economische baten en sociaal maatschappelijke gevolgen.

Hierbij wordt benadrukt dat “adequate en veilige huisvesting in relatie tot omwonenden” volgens de provincie het meest urgente vraagstuk is.

---

<sup>2</sup> Kernteam Arbeidsmigratie. (2019). *Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie 2019-2020*. Provincie Noord-Brabant.

## Doelen en resultaten uit het opdrachtformulier

In het ambtelijke opdrachtformulier worden de volgende doelen (outcome) van de bestuursopdracht neergelegd:

- **Provinciaal, regionaal en lokaal beleid** arbeidsmigratie dat gericht is op oplossingen die leiden tot verbetering van de knelpunten die Brabantse burgers, bedrijven en arbeidsmigranten ervaren
- **Provinciale regie en sturing** op (betere) samenwerking van de stakeholders en de Brabantse regio's om dit doel te bereiken
- **Activiteiten en maatregelen** van alle samenwerkende partijen die positieve effecten teweegbrengen in de Brabantse regio's

Hiermee worden de volgende resultaten (output) nagestreefd:

- 1 Provincie-brede kennisdelingsbijeenkomsten.
- 2 Brabants Netwerk Arbeidsmigratie waarin partijen elkaar weten te vinden voor expertise en samenwerking (Brabant-breed en regionaal).
- 3 Website [www.brabant.nl/arbeidsmigratie](http://www.brabant.nl/arbeidsmigratie) waardoor het veld zich met actuele ontwikkelingen en ideeën kan voeden.
- 4 Regiotafels met stakeholders, aantal naar behoefte per (sub)regio.
- 5 Experimenteer- en ontwikkelpilots naar wens en behoefte van het veld. De resultaten worden Brabant-breed gedeeld ten behoeve van beleid, afspraken en regelgeving.
- 6 Verbinding van de bedrijventerreinenopgave aan de opgave die voortvloeit uit de komst van arbeidsmigranten & expats en de opgave om arbeidsmarkt & onderwijs beter te laten aansluiten op de behoefte van zich vestigende en uitbreidende bedrijven. In december 2018 is n.a.v. prognoses hierover een provinciale brief met handreiking aan gemeenten verstrekt.
- 7 Voorbeeldovereenkomst voor gemeenten en partners voor het maken van afspraken bij vestiging en uitbreiding van bedrijven m.b.t. huisvesting en personeel.
- 8 Sociaaleconomische kaart van arbeidsmigratie in Brabant met relevante spelers en detailinformatie ondergebracht naar regio. Deze vorm van mapping biedt handzame informatie voor beleid in de 4 regio's en gerichte uitvoering in het veld. Praktisch handelingsperspectief voor gemeenten en andere relevante partners ter preventie en aanpak van arbeidsuitbuiting.
- 9 Instrument of handelingsperspectief voor creëren van draagvlak bij m.n. gemeenteraden.

Volgens het opdrachtformulier moeten deze resultaten bijdragen aan:

- 1 Voldoende en passende huisvesting
- 2 Leefbare omgeving en samenleving
- 3 Eerlijke werkomstandigheden
- 4 Versterking van de Brabantse economie door een verantwoorde inzet van arbeidsmigranten

### **Provinciale kijk op verantwoordelijkheden in het speelveld en provinciale rol**

De provincie vindt dat gemeenten en marktpartijen eerste verantwoordelijkheid hebben bij het vraagstuk arbeidsmigratie. De provincie zet in op het verbeteren van samenwerking en aanspreken op verantwoordelijkheden.

Voor de bestuursopdracht beperkt de provincie zich tot de provinciale rollen agenderen, regisseren, verbinden, faciliteren, coördineren en ondersteunen (opdrachtformulier).

In de Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie wordt hierover vermeld dat de “strategische operationele inzet” er als volgt uitziet:

- 1 Richting geven: inspiratie en kennisdelen.
- 2 Beweging stimuleren: Brabants Netwerk Arbeidsmigranten met o.a. regiotafels.
- 3 Mogelijk maken: versterken regionale samenwerking en maken van afspraken.

### **Budget**

Voor de uitvoering van de bestuursopdracht is zowel in 2019 als 2020 300.000 euro begroot, waarvan 204.000 euro aan kosten FTE kernteam en 96.000 euro out of pocket projectmiddelen (opdrachtformulier).

### **Projectplan voor 2021**

Vanwege de ambtelijke constatering dat de Brabantse Aanpak en bestuursopdracht Arbeidsmigratie meer tijd nodig had om uitgevoerd te worden, is in het najaar 2020 een projectplan geschreven. De verlenging van de opdracht tot eind 2021 is inmiddels geaccordeerd. In dit projectplan voor verlenging van de opdracht zijn zeven onderdelen opgenomen waaraan de provincie in 2021 werkt:

- 1 Gemeentelijke kaders
- 2 Bestuurlijk Platform Arbeidsmigratie
- 3 Migratie Informatiepunt
- 4 Samenwerking belanghebbenden
- 5 Regiotafels
- 6 Kennisdeling
- 7 Provinciale Staten

In dit plan is ervoor gekozen om, in tegenstelling tot eerdere stukken zoals de Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie of het opdrachtformulier, per onderdeel concrete project- en procesresultaten op te nemen.

## 2.2 Uitvoeringsfase: reconstructie van de provinciale inzet op arbeidsmigratie

In dit deel presenteren we een reconstructie van de uitvoering van de bestuursopdracht in termen van interne organisatie, werkwijze en aan de hand van markeerpunten in de periode 2019-2020.

### 2.2.1 Provinciale interne organisatie en werkwijze

#### Ambtelijke organisatie van de uitvoering bestuursopdracht

Motie 61a 'Bestuursopdracht arbeidsmigratie' van april 2018 is opgepakt door het beleidsveld Economie op verzoek van Provinciale Staten. De motie is onder leiding van beleidsadviseur economie en arbeidsmarkt opgepakt. De uitvoering van de motie viel destijds onder programmanagers wonen en economie. Er is een werkgroep arbeidsmigratie (kernteam) gevormd waarin beleidsadviseurs vanuit verschillende domeinen zijn vertegenwoordigd om het vraagstuk integraal op te pakken, te weten ruimte, handhaving, samenleving en werklocaties. In deze werkgroep sloten ook de volgende externe partijen VNO-NCW, ZLTO, BrabantAdvies en het PON aan.

In de periode november-februari 2019 is het PON in samenwerking met de Strategiecentrale ingezet als kwartiermakers; hun opdracht was, naast voortzetten van dagelijkse activiteiten, een plan van aanpak (Clemminck, Smulders en Vermeulen 2019) opstellen ten aanzien van het Bestuurlijk Platform, de regionale afspraken en een interne organisatiestructuur.

Vervolgens is een procesregisseur ingewerkt en per mei 2019 officieel aangesteld. Na de zomer, vanaf september/oktober 2019 is de procesregie overgenomen. Beide procesregisseurs zijn als externen ingehuurd. Met de overname van de procesregie is het aantal uren dat hiervoor beschikbaar is afgenomen van 32 uur per week naar 8 uur per week. Sinds de zomer 2019 is er een kernteam en een projectteam, beide onder leiding van de procesregisseur. Het kernteam is verantwoordelijk voor de dagelijkse werkzaamheden en het projectteam wordt benut om interdisciplinaire vraagstukken te bespreken en reflecteren (Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie, juni/aug. 2019). Per juli en oktober 2019 zijn nog twee beleidsadviseurs arbeidsmigratie ingezet in het kernteam.

De uitvoering van de Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie ziet er op dit moment als volgt uit. Beleidsambtenaren hebben voor de uitvoering van de opdracht binnen een beperkt en variërend aantal formele werkuren per persoon.

#### Bemensing kernteam per functie en beschikbare capaciteit vanuit de bestuursopdracht:

Procesregisseur (8 uur per week), Beleidsadviseur arbeidsmigratie (24 uur per week, domein wonen en leefomgeving), Beleidsadviseur arbeidsmigratie (24 uur per week, domein economie en arbeidsmarkt), Beleidsadviseur arbeidsmigratie (16 uur per week, domein sociaal domein en samenleving), Communicatieadviseur (4 uur per week).

**Projectteam:** Beleidsadviseur wonen en leefomgeving (0 uur per week), Beleidsadviseur werklocaties, Beleidsadviseur economie en arbeidsmarkt (24-28 uur per week t/m medio 2019, vanaf medio 2019 12 uur per week), Beleidsadviseur samenleving en sociaal domein (0 uren per week), Beleidsadviseur handhaving (2 uur per week).



### Werkwijze uitvoeringsteam

Het kernteam is in de periode 2019-2020 volop aan de slag gegaan met de uitvoering van de bestuursopdracht. Hierbij hebben zij vooral naar buiten gerichte activiteiten ondernomen. Dat wil zeggen dat zij een netwerk van publieke en private partijen hebben opgebouwd en via het organiseren van bijeenkomsten partijen aan elkaar hebben verbonden. Dat geldt met name voor het Bestuurlijk Platform en de regiotafels, maar ook voor de regionale gemeentelijke netwerken. Daarnaast vinden intensieve contacten plaats tussen de provincie en de individuele gemeenten (zowel bestuurlijk, ambtelijk als met de gemeenteraad), met name in het kader van de provinciale doelstelling basis op orde om gemeenten ertoe te bewegen een actueel beleidskader arbeidsmigratie te hebben. Volgens de betrokken ambtenaren is hierin met name een bottom-up benadering gevolgd, waarbij de provincieambtenaren hebben getracht aan te sluiten bij wat er in het veld leefde. Tegelijkertijd heeft de provincie ook agenderend opgetreden, bij zowel overheden, belangenorganisaties als marktpartijen. Het in gang zetten van processen stond in 2019 en 2020 voorop. In de loop van de tijd zijn met name op huisvesting ook inhoudelijke handreikingen geformuleerd. We bespreken de concrete resultaten in het volgende hoofdstuk.

Het kernteam overlegt wekelijks over lopende zaken en komt regelmatig samen met het projectteam. Op gezette tijden vond afstemming plaats in het bestuurlijk overleg waar de gedeputeerden wonen en economie aansloten, als ook de directie en programmamanagers van beide beleidsvelden.

### 2.2.2 Tijdslijn tabel met markeerpunten provinciale aandacht arbeidsmigratie

De onderstaande tabel geeft de centrale markeerpunten van de provinciale aanpak weer. Het betreft hier met name formele momenten met GS en PS of andersoortige ontwikkelingen/stappen die de inhoudelijke koers van de Brabantse aanpak arbeidsmigratie hebben vormgegeven.

Tabel 1 Tijdslijn markeerpunten provinciale aandacht arbeidsmigratie

MARKEERPUNT	INHOUD	DATUM
<b>2018</b>		
Motie 61a Bestuursopdracht arbeidsmigratie	<ul style="list-style-type: none"><li>- Maak inzichtelijk welke knelpunten er zijn.</li><li>- Beschrijf welke rol de provincie dient te spelen.</li><li>- Presenteer voor de begrotingsbehandeling 2019 voorstellen over de rol van de provincie.</li></ul>	20 april 2018
Provinciale rapportage arbeidsmigratie in Noord-Brabant: analyse en aanbevelingen voor provinciale rol	<ul style="list-style-type: none"><li>- Opgesteld door PNB werkgroep in samenwerking met het PON, Brabantse gemeenten, VNO-NCW, ZLTO en BrabantAdvies. Betreft een overzicht van de knelpunten die in Brabant worden ervaren door overheden, bedrijven, inwoners en arbeidsmigranten zelf op basis van de bijdragen van alle partijen.</li><li>- Er is een standpunt over de visie en rol opgenomen in het rapport.</li></ul>	September 2018
Statenmededeling beantwoording Motie 61a	<ul style="list-style-type: none"><li>- N.a.v. de motie is onderzoek gedaan (zie stap hiervoor).</li><li>- De voorgestelde aanpak bestaat uit twee maatregelen:<ol style="list-style-type: none"><li>1. het inrichten van een bestuurlijke regiegroep/regiotafels.</li><li>2. het maken van regionale afspraken.</li></ol></li></ul>	25 september 2018

Behandeling begroting	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Besluit inrichten regiegroep (ook wel genoemd Bestuurlijk Platform).</li> <li>- Besluit om middelen vrij te maken in 2019 en 2020 voor het inrichten ondersteunen van regiegroep/regiotafels en de acties die daaruit voortkomen.</li> </ul>	9 november 2018
Motie 13a Aandacht voor mensenhandel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het plan van aanpak arbeidsmigratie dient nadrukkelijk aandacht te hebben voor het thema mensenhandel.</li> <li>- In overleg met het RIEC dient uitwerking gegeven te worden aan een aanpak die leidt tot bewustwording en samenwerking op het tegengaan van mensenhandel in Brabant.</li> </ul>	9 november 2018
<b>2019</b>		
Provinciale Netwerkbijeenkomst Arbeidsmigratie	Fundament voor een Brabants Netwerk Arbeidsmigratie.	17 januari 2019
Advies Plan van Aanpak Het PON	Op vraag van PNB.	Februari 2019
Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie 2019-2020	Uitwerking van bestuursopdracht arbeidsmigratie.	12 juni 2019
Formele opdrachtverstrekking Provinciale Aanpak Arbeidsmigratie	Opdrachtformulier voor de periode 1 mei 2019 – 1 mei 2021, waarin onder meer ambitie, gewenste doelen, gewenste resultaten en organisatie zijn geformuleerd.	28 juni 2019
Rapport Arbeidsmigratie in Noord-Brabant: de markt en de mensen(handel)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uitwerking van Motie 13a.</li> <li>- CoMensa en Tilburg University hebben de woon-, werk-, en leefsituatie van arbeidsmigranten in beeld gebracht voor de vier arbeidsmarktregio's.</li> <li>- Het RIEC ontwikkeld op basis van deze gegevens een plan om gemeenten te helpen om risicovolle omstandigheden voor arbeidsuitbuiting te herkennen en te voorkomen.</li> </ul>	December 2019
<b>2020</b>		
Rapport Arbeidsmigratiecijfers in Brabant	- Kwantitatief onderzoek naar arbeidsmigratie in Noord-Brabant (Het PON & Telos).	Januari 2020
Memo van de gedeputeerde	Informerend over rapport arbeidsmigratiecijfers (Het PON & Telos), "kan (...) regio's en gemeenten helpen hun inzichten meer compleet te maken en de opgaven (voor o.a. de verschillende vormen van huisvesting) beter te duiden. Het is aan regio's en gemeenten om samen met relevante partijen de onderzoeksresultaten in perspectief te plaatsen en gezamenlijk opgaven en (vervolgens) ook oplossingsrichtingen te formuleren."	6 februari 2020
Statenmededeling Motie 13a	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeenten in Brabant krijgen handelingsperspectief aangereikt voor het signaleren en voorkomen van arbeidsuitbuiting bij arbeidsmigranten.</li> <li>- Met het verschijnen van het rapport Arbeidsmigratie in Noord-Brabant: de markt en de mensen(handel) wordt het stokje overgedragen aan het RIEC en hebben Gedeputeerde Staten hiermee uitvoering gegeven aan de motie.</li> </ul>	11 februari 2020
Verkenning Migratie- informatiepunt (MIP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eén van de aanbevelingen uit het rapport van CoMensha en Tilburg University n.a.v. motie 13a voor de provincie is het 'mede zorg te dragen voor migratie-informatiepunten'.</li> <li>- Richting Provinciale Staten is aangegeven dat de provincie zal verkennen of de provincie in de initiële fase een stimulerende rol kan vervullen.</li> <li>- Het kernteam raad aan dat de provincie aanhaakt bij regionale initiatieven. De provincie kan ondersteunen met kennisdeling, netwerk en waar nodig aanjagen met gedeeltelijke financiering.</li> </ul>	23 april 2020
Landelijk Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten onder leiding van Emile Roemer	Het kabinet heeft het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten gevraagd met voorstellen te komen om de positie van arbeidsmigranten op korte en lange termijn te verbeteren.	4 mei 2020

Bestuursakkoord 2020-2023	<p>- Bestuursakkoord Brabant 2020-2023 'Samen, Slagvaardig en Slim: Ons Brabant'.</p> <p>Relevante elementen voor arbeidsmigratie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 'We nemen geen taken over die gemeenten (moeten) doen... We spreken ons alleen uit over dat waar we als Brabantse bestuur verantwoordelijk voor zijn en laten ons daardoor leiden.'</li> <li>• Expats worden wel genoemd als doelgroep i.r.t. woningbouw.</li> <li>• Actief sturen op grote ruimtegebruikers zoals logistiek: toegevoegde waarde en randvoorwaarden (o.a. huisvesting arbeidsmigranten).</li> <li>• Voeren gesprek met Brabantse samenleving over wenselijkheid grootschalige logistiek <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zoeken naar max. draagvlak en inwoners meer dan ooit betrekken bij maken beleid.</li> </ul> </li> <li>• Inzet internationale medewerkers blijft nodig, samenwerking voor goede huisvesting. Tegen gaan misbruik en mensenhandel.</li> <li>• Werkwijze bestuurlijk platform arbeidsmigranten doorzetten <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vervolg en intensiveren regionale ontwikkeldagen</li> <li>• Internationale innovatieve economie</li> <li>• Technologie, data, robotisering</li> <li>• Bevorderen innovatie in landbouw en agrifood</li> </ul> </li> </ul>	7 mei 2020
<p>Motie 108 'Arbeidsmigranten'</p> <p>Motie 95 'Blijvende aandacht tegengaan uitbuiting arbeidsmigranten'</p>	<p>Motie 108 is opgepakt binnen arbeidsmarktbeleid:</p> <p>- In uitvoering van Het Actieplan Arbeidsmarkt 2020-2023 verzoeken Gedeputeerde Staten om samen met gemeenten, vakbonden en ondernemingen/sectoren waar veel arbeidsmigranten werkzaam zijn te komen met een plan van aanpak waarin:</p> <p>- De uitbuiting van arbeidsmigranten tegengegaan kan worden.</p> <p>- De positie van de arbeidsmigranten zoals huisvesting, arbeidsvoorwaarden, scholing te verbeteren zodat hun participatie in onze samenleving bevorderd wordt</p> <p>Motie 95 is behandeld binnen de bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant:</p> <p>- Bij de uitvoering van de bestuursopdracht Veiligheid in de overleggen met het RIEC blijvend aandacht te houden voor de uitvoering van het aanvalsplan voorkoming uitbuiting arbeidsmigranten en de staten hierover bij gelegenheid over voortgang te rapporteren.</p>	19 juni 2020
Opdracht verkenning en ontwikkeling business case Migratie-informatiepunt (MIP)	<p>- De coronacrisis heeft de kwetsbaarheid van arbeidsmigranten opnieuw zichtbaar gemaakt. De problematiek stond van arbeidsmigranten stond ook voor de coronacrisis al op de provinciale agenda.</p> <p>- Er is een opdracht uitgezet voor het ontwikkelen van een business case voor een Migratie-Informatiepunt.</p>	18 november 2020
Besluitvorming Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie 2021	<p>- De inzet van de Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie is tot eind 2021 verlengd.</p> <p>- Hierbij wordt op 7 aandachtspunten ingezet met bijbehorende proces- en projectresultaten.</p>	14 december 2020
Uitvoering motie 108	<p>Opgepakt binnen arbeidsmarktbeleid:</p> <p>- De aanpak van het tegengaan van arbeidsuitbuiting wordt via het handelingsperspectief van de Taskforce RIEC in de arbeidsmarktregio's uitgevoerd. Gemeenten dragen het beleid actief uit.</p> <p>- Door de activiteiten van de regiotafels en de arbeidsmarktregio's wordt gewerkt aan verbetering van de positie van</p>	8 december 2020

	arbeidsmigranten ter bevordering van hun participatie in de samenleving.	
<b>2021</b>		
Onderzoeksrapport, scenario's en advies verkenning en ontwikkeling van een Brabants Migratie Informatie Punt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uitvoering opdracht verkenning en ontwikkeling van een Brabants Migratie Informatie Punt.</li> <li>- Vier verschillende scenario's.</li> <li>- Advies stappen voor vervolg.</li> </ul>	11 februari 2021

Wat betreft de inhoudelijke koers van de Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie zijn de aangenomen moties, en daarmee de politieke opdracht, het meest bepalend voor de ambtelijke uitvoering. Vanuit de aangenomen moties vanuit PS worden de volgende politieke standpunten neergelegd:

#### **Motie 61**

- Arbeidsmigranten zijn onmisbaar voor de Brabantse economie;
- Arbeidsmigratie is een provincie-brede maatschappelijke opgave, die relevant is voor veel activiteiten (o.a. economie, arbeidsmarktbeleid, wonen, sociale veerkracht) van de provincie;
- De effecten van arbeidsmigratie is een gemeentelijke opgave, waarvoor afstemming tussen gemeenten noodzakelijk is en de provincie de rol heeft om bij gemeente-overstijgende problematiek te zorgen voor afstemming tussen gemeenten.
- Vanwege de omvang en het belang van arbeidsmigratie kan geen enkele gemeente zich onttrekken aan deze maatschappelijke opgave.

#### **Motie 13A**

- Provinciale Staten vinden het van belang dat er aandacht is voor het signaleren en aanpakken van mensenhandel.

#### **Motie 108**

- Het fenomeen Arbeidsmigranten vormt een onderdeel van het economische verdienmodel en is nu eenmaal een feit en realiteit in onze Brabantse economie.
- Zowel in het verleden als ook in de toekomst zullen arbeidsmigranten een deel van onze arbeidsmarkt zijn.
- Arbeidsmigranten hebben al jaren te kampen met huisvestingsproblemen, slechte arbeidsvoorwaarden, e.d.

#### **Motie 95**

- Provinciale Staten vinden het van belang dat er blijvend aandacht is voor het tegengaan van de uitbuiting van arbeidsmigranten binnen de uitvoering van de bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant.

### 3 Wat is er vanuit de bestuursopdracht Arbeidsmigratie gerealiseerd?

In dit hoofdstuk bespreken we wat er in de periode 2019-2020 is gerealiseerd als het gaat om de provinciale inzet op arbeidsmigratie vanuit de bestuursopdracht. Vervolgens bespreken we de ontwikkelingen die in deze periode hebben plaatsgevonden door de moties vanuit PS. Tenslotte gaan we in op de landelijke ontwikkelingen vanuit het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten. Gedurende het hoofdstuk worden de ervaringen en waardering van de geïnterviewden – zowel de ambtelijke organisatie als de externe stakeholders - gepresenteerd.

#### 3.1 Bestuurlijk Platform Arbeidsmigratie

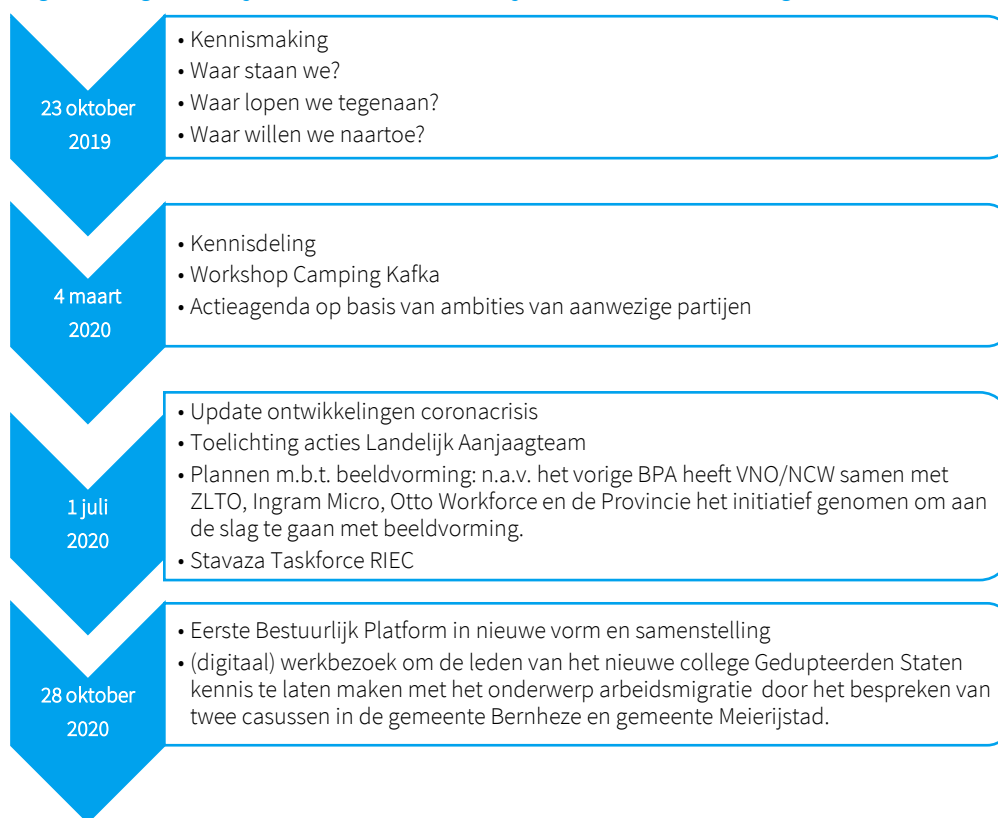
In samenwerking met haar partners organiseert en faciliteert de provincie een Bestuurlijk Platform Arbeidsmigratie onder leiding van twee gedeputeerden (Ruimte en Economie). Het platform wordt ondersteund vanuit diverse beleidsvelden vanuit de provincie, daarnaast neemt een afvaardiging van stakeholders deel (waaronder gemeenten en marktpartijen). Het platform heeft als doel het opheffen van knelpunten bij arbeidsmigratie. Zij houdt zich bezig met concrete casuïstiek (die uit het veld wordt aangereikt) en roept per vraagstuk de benodigde partijen bijeen en voorziet in doorzettingskracht bij het aanreiken en bevorderen van oplossingen (opdrachtformulier Arbeidsmigratie 2019-2020).

Het bestuurlijk platform wordt voorgezeten door gedeputeerden. In het Bestuurlijk Platform Arbeidsmigratie zijn de bestuurlijk trekkers van de zeven Brabantse regio's vertegenwoordigd. Daarnaast zijn diverse partijen uit het bedrijfsleven (o.a. VNO/NCW, ZLTO), uitzendbranches (o.a. ABU, NBBU, Otto Workforce), vakbonden (o.a. CNV, FNV), onderwijs (Summa/MBO), vakantieparken (Recron), kwaliteit huisvesting (Expertisecentrum Flexwonen) en andere partijen (o.a. RIEC) aangesloten.

##### Vier bijeenkomsten

In 2019 en 2020 zijn onder leiding van toenmalig gedeputeerde Economie, Kennis en Talentontwikkeling en toenmalig gedeputeerde Ruimte en Wonen de eerste twee bijeenkomsten van het Bestuurlijk Platform Arbeidsmigratie georganiseerd. Deze bijeenkomsten stonden in het teken van kennismaking en kennisdeling. In verband met een nieuw college Gedeputeerde Staten, per 15 mei 2020, is de derde bijeenkomst onder leiding van de huidige gedeputeerde Economie, Kennis en Talentontwikkeling en Ruimte en Wonen georganiseerd. De vierde bijeenkomst vond plaats in de vorm van een digitaal werkbezoek om de leden van het nieuwe college Gedeputeerden Staten vanuit de portefeuilles Ruimte en Wonen, Economie, Kennis en Talentontwikkeling en Vrije Tijd, Cultuur, Sport, Bestuur en Veiligheid betrokken nader kennis te laten maken met het onderwerp arbeidsmigratie door het bespreken van twee casussen in de gemeente Bernheze en gemeente Meierijstad.

Figuur 1 Agenda bijeenkomsten Bestuurlijk Platform Arbeidsmigratie



In de bestuursopdracht Arbeidsmigratie (opdrachtformulier) zijn verschillende doelen gedefinieerd waaraan het Bestuurlijk Platform zou moeten bijdragen:

- het bouwen en vasthouden van een Brabants Netwerk Arbeidsmigratie met de stakeholders door het creëren van draagvlak voor regionale samenwerking, afstemming en afspraken over de opgaven;
- het agenderen en adresseren van knelpunten en kansen in het Brabants Netwerk Arbeidsmigratie;
- het informeren van betrokken partijen over mogelijkheden die onder meer de provincie heeft om oplossingen mee te ondersteunen;
- het aanjagen van experimenten en maatwerktrajecten; het delen van kennis en het uitwisselen van goede voorbeelden en geleerde lessen;
- het inventariseren van knelpunten waarvoor beleidsruimte of beleidswijziging nodig is bij gemeenten, landelijke overheid en/of EU. Bijvoorbeeld over afstemming en samenwerking met andere provincies, betere BRP-registratie en kwaliteitsnormen voor huisvesting;
- het uitvoeren van lobbyactiviteiten;
- het toezicht houden op de voortgang van de werkzaamheden van het kernteam; het zoeken naar antwoorden op de vraag hoe we arbeidsmigratie op de langere termijn zien. De groep neemt het initiatief tot het maatschappelijk gesprek over de bijdrage en impact van arbeidsmigratie op de Brabantse samenleving.

Het Bestuurlijk Platform heeft in deze vorm bijgedragen aan het bouwen en vasthouden van een Brabants Netwerk Arbeidsmigratie door de verschillende bijeenkomsten die zijn



georganiseerd. Er wordt gewerkt aan draagvlak voor regionale samenwerking, knelpunten en kansen worden geïnventariseerd en kennis, goede voorbeelden en geleerde lessen worden uitgewisseld. De huidige opzet van het Bestuurlijk Platform leidt echter niet tot concrete afspraken.

In de aanvraag voor verlenging van de opdracht Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie stelt de PNB voor om het platform in 2021 in een andere vorm te continueren. Met een beperkte groep stakeholders die samen een 'coalition of the willing' vormen wil de provincie het platform thematisch voortzetten en tot afspraken komen. Voorlopig bestaat de 'coalition of the willing' uit: RIEC – handelingsperspectief, GGD – gezondheid, VNO-NCW / LTO – beeldvorming, ABU / SNF - normering & certificering, FNV – werknemersbenadering en Meierijstad (VNG) – voorbeeld Regio deal – vertegenwoordiging van bestuurlijk trekkers van gemeenten.

De provincie heeft een dubbele rol in dit bestuurlijk platform; ze organiseert en faciliteert, maar is tegelijkertijd ook zelf een partij met eigen ambities, belangen en verantwoordelijkheden.<sup>3</sup> Voor totstandkoming van een netwerksamenwerking is het nodig als provincie eerst zelf positie te bepalen. In de periode 2019-2020 is dat onvoldoende gebeurd.

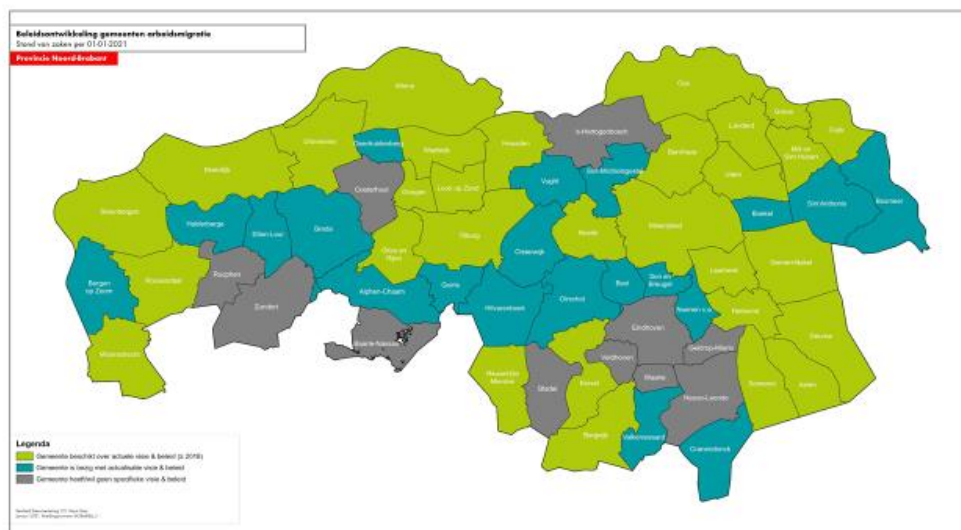
### 3.2 Stimuleren van gemeentelijke beleidskaders

Om te komen tot regionale afspraken, zet de provincie in op beleidsontwikkeling bij gemeenten op het thema arbeidsmigratie. Twee jaar geleden, op 1 januari 2019, beschikten zes gemeenten in Brabant over actuele visie en beleid (uit 2018 of later). Zes gemeenten waren op dat moment bezig met actualisatie van beleid. Op 1 januari 2021 beschikken dertig gemeenten over actuele visie en beleid en zijn twintig gemeenten hiermee bezig. Elf gemeenten hebben/willen vooralsnog geen specifieke visie en beleid op arbeidsmigratie. Bij voorkeur pakken gemeenten het vraagstuk integraal op. In het gemeentelijk beleid is te zien dat huisvesting de meeste urgentie heeft. Van de dertig Brabantse gemeenten die over actuele visie en beleid beschikken, is twee derde beleid huisvesting arbeidsmigranten en een derde integraal beleid. De provincie heeft een stimulerende rol in het tot stand komen van actuele visie en beleid bij gemeenten. Door in contact te zijn met alle gemeenten, kennis te delen, goede voorbeelden te geven, documenten te verzamelen en delen ter inspiratie voor andere gemeenten en het delen van een handreiking huisvesting arbeidsmigratie.

---

<sup>3</sup> Clemminck, R., Smulders, M & P. Vermeulen. (2019). *Brabants Netwerk Arbeidsmigratie .Advies Plan van Aanpak*. Tilburg: Het Pon.

Figuur 2 Overzicht gemeentelijk beleid arbeidsmigratie peildatum 01.01.2021



Bron: PNB

### 3.3 Rol bij regio(tafels)

De regionale samenwerking binnen de provincie Noord-Brabant vindt op het vraagstuk arbeidsmigratie plaats binnen zeven regio's: Regio West-Brabant West, Regio Breda e.o., Regio Hart van Brabant, Regio Noordoost-Brabant, Stedelijk Gebied Eindhoven, Regio de Peel, Regio de Kempen/A2. De publiek-private regiotafels volgen de indeling van de gemeentelijke netwerken.

De eerste regiotafel stond in het teken van het opbouwen van het netwerk, kennisdeling en toewerken naar vervolgstappen. De tweede regiotafel stond in het teken van het netwerk verstevigen, kennis delen, samenwerken en afspraken maken voor vervolgacties. Met de derde regiotafel dient het netwerk verankerd te worden, kennisdeling en samenwerking plaats te vinden en dienen er concrete afspraken te worden gemaakt over welke thema's en knelpunten men afspraken kan maken met elkaar. Na de derde regiotafel wil de provincie het stokje overdragen aan de partijen die afspraken met elkaar kunnen maken: gemeenten, bedrijven, huisvesters, maatschappelijke organisaties en uitzendbureaus.

Op 1 januari 2021 is regionale samenwerking binnen zes van zeven regio's gerealiseerd. In regio de Kempen / A2 hebben gemeenten een individuele aanpak, maar vindt er wel regionale afstemming plaats. Via de regiotafels zijn (lokale, regionale en provinciebrede) netwerken opgebouwd. Hierin zijn diverse partijen uit het netwerk vertegenwoordigd: gemeenten (bestuurlijk en ambtelijk), werkgevers, uitzendbureaus, huisvesters, ontwikkelaars, belangenorganisaties, experts, maatschappelijke organisaties. De provincie was voornemens om in de periode 2019-2020 per regio drie regiotafels te organiseren. In de meeste regio's heeft de provincie samen met de betreffende regio één of twee

netwerkbijeenkomsten kunnen organiseren. Door de coronamaatregelen is provincie hierin minder ver dan was beoogd.

Tabel 2 Regiotafels per regio

Regio West-Brabant West	Regio Breda e.o.	Hart van Brabant	Noordoost-Brabant	Stedelijk Gebied Eindhoven	De Peel	A2/De Kempen
12 april 2019	2 oktober 2020	26 juni 2019	18 april 2019	14 juli 2019	16 september 2020	Geen
12 februari 2020		30 januari 2020	30 september 2020	30 september 2020		

### 3.4 Rol bij regionale samenwerking

Voor het realiseren van regionale afspraken tussen gemeenten heeft de provincie een ondersteunende en aanjagersrol. Er is met name geprobeerd om de urgentie van het vraagstuk kenbaar te maken en commitment van regio's te krijgen. De provincie werkt met een bottom up aanpak: de partijen lokaal bij elkaar brengen, afspraken moeten van de regio's zelf zijn, het draagvlak moet daar ontstaan. Deze rol is via het kernteam, vooral vanuit het domein wonen en leefomgeving ingevuld. Een beleidsadviseur arbeidsmigratie uit het kernteam heeft per regio de samenwerking gezocht met één of meerdere bestuurlijk trekkers (wethouders) vanuit de regio. De ambtelijke projectgroep vanuit de regio bepaalt de inhoud, de provincie heeft een coördinerende rol. De visie van de provincie wordt hierin wel uitgedragen (bijvoorbeeld door de handreiking huisvesting arbeidsmigranten), maar is hierin niet bepalend.

Tabel 3 Stand van zaken intergemeentelijke afspraken per regio 24.01.2021

	Regio West-Brabant West	Regio Breda e.o.	Hart van Brabant	Noordoost-Brabant
<i>Regionale afspraken</i>	In concept	In concept	Ja	Nee
<i>Inhoud</i>	Integraal	Integraal	Integraal	
<i>Toelichting</i>	Concept december 2020, vaststelling maart 2021	Concept december 2020, vaststelling maart 2021	2017/2018/2019	Wel een bestuursopdracht, eerste projectgroep januari 2021

	Stedelijk Gebied Eindhoven	De Peel	A2/De Kempen
<i>Regionale afspraken</i>	Ja	Nee	Nee
<i>Inhoud</i>	Huisvesting		
<i>Toelichting</i>	Vastgesteld in januari 2021	Nog geen bestuursopdracht, er wordt wel een project gevormd januari 2021	Gemeenten wisselen onderling informatie uit, geen regionale samenwerking

### 3.5 Brabants Netwerk Arbeidsmigratie

#### a Provincie-breed netwerk

De provincie heeft in de afgelopen twee jaar gewerkt aan het opbouwen van een Brabants Netwerk Arbeidsmigratie. Dit netwerk bestaat uit gemeenten, uitzendorganisaties, bedrijven/inleners, huisvesters/projectontwikkelaars, belangenbehartigingorganisaties, maatschappelijke organisaties en experts.

#### b Intergemeentelijk bestuurlijke en ambtelijke samenwerking arbeidsmigratie

Wethouders van verschillende Brabantse gemeenten zijn vertegenwoordigd in het netwerk als bestuurlijk trekkers van een van de zeven regio's. Iedere regio heeft een of meerdere bestuurlijk trekkers. Met name wethouders binnen het domein wonen en leefomgeving en economie en arbeidsmarkt zijn sterk vertegenwoordigd. Ambtelijk zijn gemeenten het meest aanwezig binnen het netwerk vanuit het domein wonen en leefomgeving. Het domein samenleving en sociaal domein is zowel bestuurlijk als ambtelijk het minst vertegenwoordigd.

#### c Publiek-private regionale en lokale netwerken

Kijken we naar de private en maatschappelijke partijen binnen het netwerk, dan zien we dat met name partijen die gerelateerd zijn aan het domein economie en arbeidsmarkt vertegenwoordigd zijn. Met name de uitzendbureaus zijn sterk vertegenwoordigd, gevolgd door werkgevers en inleners. Ook diverse belangenbehartigings- en maatschappelijke organisaties binnen dit domein maken onderdeel uit van het netwerk. Daarnaast zijn diverse maatschappelijke organisaties vanuit het domein samenleving en sociaal domein aangehaakt, evenals huisvesters/projectontwikkelaars vanuit het domein wonen en leefomgeving.

In bijlage C zijn de verschillende actoren in het Brabantse Netwerk Arbeidsmigratie grafisch weergegeven. Deze figuren laten zien dat vanuit het perspectief van contacten en samenwerking thematisch het zwaartepunt ligt bij wonen en leefomgeving. Als het gaat om type stakeholders heeft de Provincie contacten met veel uitzendbureaus. Als formele werkgever van arbeidsmigranten die als uitzendkracht werkzaam zijn en partij die veelal ook huisvesting organiseert zijn zij sterk vertegenwoordigd in het netwerk.

### 3.6 Resultaten uit moties 13a, 108 en 95

#### Motie 13A opgepakt vanuit de bestuursopdracht Arbeidsmigratie

In Motie 13A (9 november 2018) verzoeken Gedeputeerde Staten dat bij het plan van aanpak arbeidsmigratie nadrukkelijk aandacht is voor het thema mensenhandel. In overleg met het RIEC dient uitwerking gegeven te worden aan een aanpak die leidt tot bewustwording en samenwerking op het tegengaan van mensenhandel in Brabant. De provincie gaf CoMensha (landelijk Coördinatiecentrum tegen mensenhandel) en Tilburg University de opdracht om de woon-, werk- en leefsituatie van arbeidsmigranten in Brabant in beeld te brengen. Het RIEC ontwikkelde op basis van deze gegevens een plan om

gemeenten te helpen risicovolle omstandigheden voor arbeidsuitbuiting te herkennen en te voorkomen. Op basis van de aanbevelingen van het rapport<sup>4</sup> is een verkenning door het kernteam gedaan of de provincie in de initiële fase een stimulerende rol kan vervullen bij het zorgen voor een Migratie Informatie Punt. Naast de aanbeveling uit het rapport, laat ook de coronacrisis zien dat het op dit moment ontbreekt aan een centrale plek waarin arbeidsmigranten gemakkelijk bereikt kunnen worden en waardoor hun belangen behartigd kunnen worden. Togaether<sup>5</sup> heeft van de provincie de opdracht gekregen om de benodigde informatievoorziening voor arbeidsmigranten in kaart te brengen en de mogelijke ontwikkeling van een businessplan voor een Migratie Informatie Punt.

#### **Motie 108: opgepakt vanuit arbeidsmarkt**

Op 19 juni 2020 hebben Provinciale Staten bij behandeling van het Actieplan Arbeidsmarkt 2020-2023 de motie 108 Arbeidsmigranten aangenomen. In deze motie wordt Gedeputeerde Staten verzocht bij uitvoering van het Actieplan Arbeidsmarkt een plan van aanpak op te leveren waarin arbeidsuitbuiting van de arbeidsmigranten wordt tegengegaan en de positie van arbeidsmigranten zoals huisvesting, arbeidsvoorwaarden en scholing wordt verbeterd ter bevordering van de participatie in de samenleving. Gedeputeerde Staten geven hier uitvoering aan via het handelingsperspectief van de Taskforce RIEC. Ook gemeenten dragen actief het beleid uit. De Taskforce RIEC zorgt voor de overdracht van het handelingsperspectief naar alle gemeenten in de arbeidsmarktregio's. Naar wens en behoefte van de Taskforce RIEC kan de provincie dit proces faciliteren. De provincie blijft betrokken via de klankbordgroep voor de ontwikkeling van het handelingsperspectief in infographics. Daarnaast zijn er in de zomer van 2020 in het kader van de corona aanpak ook drie infographics COVID19 uitgebracht welke specifiek zijn gericht op de arbeidsmigranten zelf, de werkgevers en de gemeenten. Daarnaast wordt er door de activiteiten van de regiotafels en de arbeidsmarktregio's gewerkt aan verbetering van de positie van arbeidsmigranten ter bevordering van hun participatie in de samenleving. In de Brabantse aanpak worden de landelijke adviezen van het Aanjaagteam bescherming Arbeidsmigranten onder voorzitterschap van Emile Roemer (op)gevolgd. Via de Brabantse regiotafels en het bestuurlijk platform waarin alle Brabantse regio's vertegenwoordigd zijn worden afspraken gemaakt die worden uitgevoerd in de arbeidsmarktregio's. Daarnaast wordt in de arbeidsmarktplannen van deze regio's zelf ook aandacht besteed aan de verbetering van de positie van arbeidsmigranten op het terrein van scholing en integratie.

#### **Motie 95 opgepakt vanuit de bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant**

Op 19 juni 2020 hebben Provinciale Staten bij behandeling van de bestuursopdracht Veilig en weerbaar Brabant motie 95 Blijvende aandacht tegengaan uitbuiting arbeidsmigranten aangenomen. Met het verschijnen van het rapport Arbeidsmigratie in Noord-Brabant: de markt en de mensen(handel) van CoMensha en Tilburg University heeft de provincie het stokje overgedragen aan het RIEC. Het college vraagt bij de uitvoering van de bestuursopdracht Veiligheid in de overleggen met het RIEC blijvend aandacht te houden

---

<sup>4</sup> Volder, E. de en J. Cremers. (2019). *Arbeidsmigratie in Noord-Brabant. De markt en de mensen(handel)*, Amersfoort: CoMensha/Tilburg University.

<sup>5</sup> Netwerkorganisatie met zelfstandig opererende professionals in internationalisering, onderzoek, ontwikkeling, financiering en branding van internationale projecten.

voor de uitvoering van het aanvalsplan voorkoming uitbuiting arbeidsmigranten en de staten hierover bij gelegenheid over de voortgang te rapporteren.

### 3.7 Resultaten langs opdrachtformulier bestuursopdracht Arbeidsmigratie

Tabel 4 Resultaten langs opdrachtformulier

Gewenst resultaat (outcome) uit opdrachtformulier	Stand van zaken resultaten per 1.2021
1 Provincie brede kennisdelingsbijeenkomsten	Webinar.
2 Brabants Netwerk Arbeidsmigratie waarin partijen elkaar weten te vinden voor expertise en samenwerking (Brabantbreed en regionaal)	Ja
3 Website <a href="http://www.brabant.nl/arbeidsmigratie">www.brabant.nl/arbeidsmigratie</a> waardoor het veld zich met actuele ontwikkelingen en ideeën kan voeden	Ja
4 Regiotafels met stakeholders, aantal naar behoefte per (sub)regio.	Ja, voornemens om in iedere regio drie regiotafels te organiseren: in de meeste regio's is er een of zijn er twee georganiseerd.
5 Verbinding van de bedrijventerreinenopgave aan de opgave die voortvloeit uit de komst van arbeidsmigranten & expats en de opgave om arbeidsmarkt & onderwijs beter te laten aansluiten op de behoefte van zich vestigende en - uitbreidende bedrijven. In december 2018 is n.a.v. prognoses hierover een provinciale brief met handreiking aan gemeenten verstrekt.	Ja.
6 Voorbeeldovereenkomst voor gemeenten en partners voor het maken van afspraken bij vestiging en uitbreiding van bedrijven m.b.t. huisvesting en personeel.	Dit wordt uitgewerkt in 2021.
7 Sociaaleconomische kaart van arbeidsmigratie in Brabant met relevante spelers en detailinformatie ondergebracht naar regio. Deze vorm van mapping biedt handzame informatie voor beleid in de 4 regio's en gerichte uitvoering in het veld.	Onderzoek door CoMensha en Tilburg University: rapport Arbeidsmigratie in Noord-Brabant, de markt en de (mensen)handel (2020).
8 Praktisch handelingsperspectief voor gemeenten en andere relevante partners ter preventie en aanpak van arbeidsuitbuiting.	Opgepakt door RIEC.
9 Instrument of handelingsperspectief voor creëren van draagvlak bij m.n. gemeenteraden.	'Veerkrachtdialoog' is bij twee gemeenten ingezet om het gesprek over arbeidsmigratie aan te gaan met verschillende stakeholders en de raad, daarnaast adviseert en ondersteunt de provincie bij beeldvormende avonden gemeenteraden.



Op basis van de bestaande informatie in deze evaluatie kunnen we geen uitspraken doen over de mate waarin deze resultaten leiden tot de in het opdrachtformulier opgenomen doelstellingen van voldoende en passende huisvesting, leefbare omgeving en samenleving, eerlijke werkomstandigheden en versterking van de Brabantse economie door een verantwoorde inzet van arbeidsmigranten. Om in de toekomst iets te kunnen zeggen over de impact van de inzet van de provincie op deze doelstellingen, dient eerst nader gespecificeerd te worden wat precies wordt verstaan onder voldoende en passende huisvesting, leefbare omgeving en samenleving, eerlijke werkomstandigheden en versterking van de Brabantse economie en hoe de provincie hieraan precies werkt. Pas dan kan er getoetst worden in hoeverre de inzet heeft geleid tot de voorgenomen doelstellingen.

### 3.8 Ervaringen van de ambtelijke organisatie

#### Fluide proces

In de beginperiode van de bestuursopdracht is met name ingezet op het proces. In deze periode is vooral opgehaald bij stakeholders in het veld (zowel overheden als private organisaties) waar behoefte aan is. De Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie is hieruit voortgekomen. De versie uit juni 2019 is in augustus 2019 aangepast. Het is volgens kernteamleden een “iteratief proces” geweest, een “fluide aanpak” die in de loop der tijd ook verschoven is op inhoud. Dit is ook terug te zien in de meest recente infographic Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie die de huidige accentpunten van de aanpak weergeeft. De visie is niet in beton gegoten en eenduidig, maar gaat mee met ontwikkelingen in de tijd. Deze ontwikkelingen worden niet alleen vormgegeven door actualiteiten, agendapunten vanuit stakeholders in Brabant of vanuit het Rijk, maar ook door politieke opdrachten die via PS binnenkomen (zoals aangenomen moties).

**Bottom-up aanpak** De ambtelijke organisatie gaat uit van een bottom-up aanpak. Er wordt aangesloten bij de energie die er is.

#### Bestuurlijk wordt er veel ruimte gegeven aan de Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie

Ambtenaren geven aan veel vrijheid te ervaren bij de invulling van hun ambtelijke rol. Bestuurlijk wordt er op dit moment veel ruimte gegeven aan de uitvoering van de Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie. In het huidige bestuursakkoord (2020-2023) zijn er weinig accentpunten op het thema arbeidsmigratie. Concreet wordt aangegeven dat de inzet van internationale medewerkers nodig is en (voorlopig) blijft in deze provincie. Samen met gemeenten, werkgevers, bemiddelaars en andere betrokken partijen wil de PNB ervoor zorgen dat huisvesting op orde is en misbruik en mensenhandel geen kans krijgt.

Er worden verschillen ervaren tussen het eerste, tweede en huidige bestuur. Met name voormalig gedeputeerde Ruimte en Wonen werd als ambassadeur gezien voor het vraagstuk. De huidige bestuurders worden als meer afwachtend ervaren. Een duidelijke, en met name integrale, visie op het vraagstuk arbeidsmigratie ontbreekt. Ambtenaren, met name in het kernteam, ervaren een lichte invulling van sturing vanuit het ambtelijke management, te weten directies en programmamanagers van de beleidsvelden wonen,

werken en leefomgeving en economie. Een heldere, integrale visie is vanuit bestuurders nodig om ambtelijk goed invulling en uitvoering te geven aan dit integrale vraagstuk.

### **Twijfels over werking kern- en projectteam**

Uit de gesprekken met de ambtelijke uitvoering blijkt dat er intern verschillende beelden zijn over de invulling van het kern- en projectteam. De ambtelijke uitvoering heeft de thematische aandachtspunten onderling verdeeld en dekt daarmee de verschillende domeinen (zie figuur in bijlage A). Het kernteam is verantwoordelijk voor de dagelijkse werkzaamheden en het projectteam wordt benut om interdisciplinaire vraagstukken te bespreken en reflecteren. De meningen zijn verdeeld over het inbedden van de bestuursopdracht, zoveel mogelijk binnen de reguliere beleidsvelden of het behouden van een kernteam. Het aanpakken van integrale thema's blijft een uitdaging binnen de provincie. Ook hier zouden betere inbedding en steviger integraal provinciaal programmamanagement aan bij kunnen dragen.

## **3.9 Waardering provinciale inzet van betrokken stakeholders**

In het kader van de evaluatie spraken we met verschillende type stakeholders en samenwerkingspartners van de provincie. We bespreken hier de waardering en ervaring van 22 personen die in een online interview zijn bevestigd (zie bijlage B voor lijst van geïnterviewden). Ten eerste spraken we met bestuurlijk trekkers van de zeven Brabantse regio's ofwel gemeentelijke regionetwerken die veelal vanuit regionale wethoudersoverleggen (ook wel Poho) wonen en economie ook het onderwerp arbeidsmigratie behandelen. Deze bestuurlijk trekkers nemen ook deel aan het bestuurlijk platform en de regiotafels. Daarnaast spraken we met belangenbehartigers VNO-NCW Brabant Zeeland, LTO, ABU en FNV, die onder meer deel uit maken van het bestuurlijk platform en ook betrokken zijn bij regiotafels. Daarnaast spraken we met uitvoeringsinstantie RIEC Brabant Zeeland, het Expertisecentrum Flexwonen en drie marktpartijen. Ook deze partijen hebben een op een contact met de provincie en zijn ook aanwezig bij (sommige) regiotafels.

Alle partijen geven aan tevreden te zijn over de inzet van de provincie op dit vraagstuk. Ze zien meerwaarde in een perspectief over de gemeenten heen (Brabant breed). Bestuurlijk trekkers noemen ook de meerwaarde van kennis en ondersteuning van beleidsmakers bij de provincie. Ze waarderen dat de provincie het vraagstuk adresseert en agenderend optreedt op verschillende podia. Het heeft betrokken partijen (meer) bewust gemaakt van het vraagstuk en het belang om het brede vraagstuk (samen) op te pakken. Een respondent noemt dit; er is sense of urgency, nu verder.

In eerste instantie is huisvesting voor de meeste partijen urgent en prioritair, maar partijen vragen ook aandacht voor de andere thema's. De meeste partijen onderschrijven de integrale aanpak van het vraagstuk zoals weergegeven in het provinciale figuur (de spin; zie bijlage A). Echter, enkele partijen benoemen het risico dat alleen huisvesting van arbeidsmigranten voor het voetlicht komt. Sommige noemen dit de huisvestingslobby. Zij vragen aandacht voor de arbeidsmarkt en economie; de inzet van dit type arbeid door bedrijven, de verdienmodellen van marktpartijen en de arbeidsomstandigheden en -

voorwaarden van arbeidsmigranten. Het huisvestingsprobleem is uiteindelijk een gevolg van economische keuzes. Verschillende partijen noemen ook dat het belang om scherp te blijven op deze ontwikkelingen.

De bestuurlijk trekkers van de regio's hebben vooral waardering voor de aanjagende en de ondersteunende of faciliterende rol in de regio. De regio is een goed schaalniveau; omdat iedere regio een eigen economisch profiel en een eigen dynamiek heeft, aldus een van de bestuurlijk trekkers. Bestuurlijk trekkers zien dat er beweging is gekomen op het vraagstuk. Veel bestuurlijk trekkers zijn positief over de organisatie van de regiotafels, met name omdat het onderlinge samenwerking met gemeenten en contacten met stakeholders (zoals uitzendbureaus) in contact heeft gebracht. Ook zijn ze positief over de brede thematische agenda. Een van de bestuurlijk trekkers vat de provinciale inzet samen als bestuurlijke doorduwmacht, praktische ondersteuning en concrete handvatten.

Partijen benoemen ook het belang van de aanjagende rol van de provincie. Ook over de manier waarop de provincie inzet heeft gepleegd zijn partijen over het algemeen positief, met name de aanpak om bottom-up en lokaal dan wel regionaal met partijen in gesprek te gaan. Partijen geven ook aan dat de regio-aanpak het juiste schaalniveau is, maar verschillende partijen geven wel aan dat ook aangrenzende gemeenten, provincies en landen in beeld moeten zijn. Kennisuitwisseling en afstemming met naburige gemeenten, provincies en Duitsland en België is wenselijk. Wel geven partijen aan dat het niet bij praten en kennismaken moet blijven. Partijen willen de volgende stap zetten; zoals afspraken maken, concrete stappen zetten, samenwerken of huisvesting realiseren.

Bestuurlijk trekkers en vertegenwoordigers van belangenorganisaties die deelnamen aan het bestuurlijk platform zijn in tegenstelling tot over de regiotafels iets minder enthousiast over de resultaten die dat overleg heeft opgeleverd. Er is bijvoorbeeld geen actieprogramma gekomen, zegt een van de bestuurlijk trekkers. Verschillende partijen hebben ervaren dat partijen juist niet tot elkaar kwamen en spanningsvelden zoals tussen de werknemersorganisatie en werkgeversorganisatie. Deze ervaring wordt ook op andere podia ervaren; verschillende partijen noemen het spanningsveld tussen private en publieke partijen. Een vertegenwoordiger van een belangenorganisatie geeft aan dat deze partijen dichter bij elkaar zijn gekomen; er is meer vertrouwen en gezamenlijkheid.

Al met al willen de partijen dat de provincie voorlopig de inzet doorzet; ze willen meer concrete afspraken, inlenende partijen zouden nog meer betrokken moeten zijn en de aanbevelingen van Roemer moeten worden meegenomen in de volgende stap. De verbindende en ondersteunende rol van de provincie wordt voor nu als nodig geacht, om het gezamenlijk eigenaarschap van het vraagstuk, over de gemeentegrenzen heen, te borgen. Het is belangrijk om te blijven agenderen zodat de aandacht niet verslapt. De integrale benadering van het vraagstuk moet nog beter tot stand komen. Stakeholders noemen hier met name combinaties tussen arbeidsmarkt, economie en huisvesting. Het brede sociale aspect als ook het aspect samenleven wordt in vergelijking met de bovengenoemde aspecten minder vaak genoemd. De integrale benadering wordt wel door iedereen erkend, maar komt in de praktijk weinig tot uitvoering. Tot slot worden door de geïnterviewden enkele aandachtspunten meegegeven, waar ook de provincie in haar benadering scherp op moet blijven, zoals de veelheid aan uitzendbureaus, waaronder ook malafide uitzendbureaus, de kwaliteit van huisvesting, het belang van registraties van arbeidsmigranten, de gezondheid en welzijn van arbeidsmigranten en de verschillende belangen van betrokken stakeholders.

## 3.10 Landelijke ontwikkelingen: Aanbevelingen Roemer en politieke impact en perspectieven van buiten Brabant

### 3.10.1 Aanbevelingen aanjaagteam Bescherming arbeidsmigranten

Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten onder leiding van Emile Roemer bracht in mei en in oktober 2020 op basis van onder andere werkbezoeken - waaronder werkbezoeken in Noord-Brabant, onder andere in samenwerking met de provincie Noord-Brabant - een rapport uit met daarin aanbevelingen. Het eerste rapport was met name bedoeld om de risico's op coronabesmettingen onder arbeidsmigranten tegen te gaan. Het tweede rapport getiteld *Geen tweederangsburgers*<sup>6</sup> benoemt "maatregelen die het kabinet, provincies, gemeenten, de uitzendsector, werkgevers en inleners moeten nemen om de misstanden rondom werk en huisvesting bij arbeidsmigranten structureel tegen te gaan" (Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten 2020: 11). In december 2020 volgde de kabinetsreactie op het tweede rapport gericht op lange termijnoplossingen. Begin februari 2021 volgde hierover een algemeen overleg waarin een brede waardering voor het rapport duidelijk wordt. Hieruit volgt onder meer een door de Kamer aangenomen motie om de adviezen van het tweede rapport 'Geen tweederangsburgers' integraal over te nemen en daarmee uit te voeren. De uitvoering zal vermoedelijk plaatsvinden na de voorgenomen landelijke verkiezingen in maart en de daaropvolgende formatietijd. Volgens de respondenten van het ministerie SZW en BZK gaan ambtelijke voorbereidingen door.

#### Doel en middel volgens aanjaagteam

Het doel van het Aanjaagteam met het rapport 'Geen tweederangsburgers' is:

- Misstanden de wereld uit helpen,
- Verdienmodellen ten koste van arbeidsmigranten zo veel mogelijk te beperken,
- Arbeidsmigranten behandelen zoals alle werknemers in Nederland behandeld zouden moeten worden (Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten 2020: 14).

Volgens het aanjaagteam is daarvoor het volgende nodig:

- Dat we arbeidsmigranten moeten gaan zien en behandelen als gelijkwaardige en volwaardige deelnemers van onze samenleving,
- Regelgeving aanscherpen,
- Effectieve handhaving op elk onderdeel van de keten en controle achteraf,
- Het stimuleren van de zelfredzaamheid van arbeidsmigranten,
- Beter zicht krijgen op arbeidsmigratie (idem: 17).

Het aanjaagteam benadrukt dat vanwege de urgentie van het vraagstuk oplossingen gezocht zijn die "op afzienbare termijn implementeerbaar zijn" en daarmee "niet gericht op fundamentele wijzigingen van het Europese en Nederlandse arbeidsmarktstelsel" (idem: 18).

---

<sup>6</sup> Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten. (2020). *Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan.*

Deze gaan over de volgende thema's:

- 1 regulering van de uitzendsector (via certificering),
- 2 huisvesting van arbeidsmigranten,
- 3 registratie van arbeidsmigranten,
- 4 gezondheidszorg en welzijn van arbeidsmigranten,
- 5 toezicht en handhaving en
- 6 de institutionele inbedding van de aanbevelingen.

#### **Het rapport benoemt de provinciale rol als volgt:**

Het rapport benoemt op drie thema's een expliciete rol voor de provincie. Waar het gaat om huisvesting voor arbeidsmigranten wordt ook de provincie door het Aanjaagteam nadrukkelijk aangesproken om arbeidsmigranten als doelgroep meer prioriteit te geven.

- 1 Het Rijk en provincies zouden in 2021 afspraken moeten maken over de huisvesting van arbeidsmigranten als vast onderdeel van de landelijke woningbouwopgave (idem: 40). De landelijke opgave zou volgens het rapport gebaseerd moeten zijn op de provinciale en regionale analyse van het tekort aan huisvesting voor arbeidsmigranten. Provincies dienen in het provinciale RO-beleid voldoende ruimte te geven voor het realiseren van opgave voor huisvesting van arbeidsmigranten. (idem: 40)
- 2 Provincie organiseert afspraken met gemeenten binnen de regio's. De inzet van regiodeals en beheersstichtingen zouden moeten worden gestimuleerd. (idem: 41)
- 3 Bij nieuwe bedrijvigheid dienen gemeenten en provincies de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten mee te nemen in het vestigingsbeleid. Provincies leggen deze verplichting vast in de provinciale RO-verordening. (idem: 41)

Wat betreft registratie benoemt het aanjaagteam dat provincie (en het ministerie van BZK) gemeenten moeten aanspreken op registratie van arbeidsmigranten. Aangaande de institutionele inbedding benoemt het Aanjaagteam een actieve rol van de provincie op twee punten. Ten eerste, waar het stelt dat iedere overheidsinstantie die beleid ontwikkelt ten aanzien van arbeidsmigranten het perspectief van arbeidsmigranten zou moeten meenemen in de beleidsafwegingen. Ten tweede, om te waarborgen dat provincies en gemeenten beleid ontwikkelen kan het ontwikkelen van beleid rondom arbeidsmigranten een afspraak binnen het Interbestuurlijk Programma (afspraken tussen gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk om samen meer te bereiken op grote maatschappelijke opgave; 58, noot 48) kunnen zijn. Daarbij zouden provincies een aanjagende rol moeten krijgen.

Destijds Minister Koolmees benoemt in zijn kabinetsreactie van 14 december 2020 dat de provincie ten aanzien van het identificeren van geschikte locaties voor de huisvesting van arbeidsmigranten een coördinerende rol kan pakken (Kabinetsreactie tweede advies Aanjaagteam, 14 december 2020).

Vanuit deze ontwikkelingen en vanuit de gesprekken met ministeries, VNG en IPO constateren we dat de uitwerking van de adviezen, inclusief de provinciale rol, nog in volle gang is (zie volgende paragraaf).

### 3.10.2 Perspectieven van buiten Brabant: ministeries, VNG en IPO

Interviews met vertegenwoordigers van de ministeries BZK en SZW als ook de koepelorganisaties voor gemeenten de VNG en voor provincies, het IPO, benadrukken dat hun eigen organisaties het vraagstuk stevig op de agenda hebben staan en daar er ambtelijke voorbereidingen worden getroffen om beleid vorm te geven. Deze zoektocht is met name ingezet als gevolg van de landelijke aandacht vanuit het aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten. Deze organen hebben op dit moment nog geen uitgewerkt plan of profiel voor de provinciale rol in het vraagstuk. Partijen geven aan dat afstemming langs en tussen de drie overheidslagen van belang is. Ook hier is overeenstemming over een integrale benadering van arbeidsmigratie, maar net als bij andere partijen blijkt de juiste inrichting binnen de eigen organisatie langs een integrale lijn een taaie klus. Vanuit de ministeries wordt benadrukt dat er regelmatig contact is met de provincies en gemeenten. Het is voor hen van belang om zicht te hebben op lokale ontwikkelingen. De bevrageden van de ministeries vinden het belangrijk dat het vraagstuk (ook) regionaal aangevlogen wordt en dat gemeenten en andere stakeholders elkaar weten te vinden op deze schaal. Volgens programmamanager wonen van IPO moet op nationaal niveau afgesproken worden welke kant we met de economie op willen, dan weet je waar je op gebiedsniveau aan toe bent. Als we het op nationaal niveau, op huisvesting en economie, niet goed in balans brengen, kunnen we dat op concreet gebiedsniveau niet regelen. Volgens projectleider arbeidsmigratie van de VNG is het voor gemeenten nodig om te werken vanuit een visie op het vraagstuk en om van daaruit concreet beleid en afwegingskaders te maken. Volgens hem is het van belang om de samenhang te zien tussen economie, arbeidsmarkt en huisvesting. De provinciale rol is volgens hem om op regionaal niveau de dialoog te voeren, omdat er op dat niveau verantwoordelijkheid is voor de arbeidsmarkt, het ruimtelijke en het economische.

## 4 Analyse en conclusies

Op basis van de bovenstaande bevindingen presenteren we de analyse en conclusies ten aanzien van 1. de inhoud van het vraagstuk arbeidsmigratie, 2. de uitvoering van de bestuursopdracht Arbeidsmigratie door de provincie Noord-Brabant, 3. de sturing ten aanzien van de provinciale inzet en 4. de organisatie van de Brabantse aanpak arbeidsmigratie. We sluiten deze paragraaf af met een aantal aandachtspunten die stakeholders uit het Brabantse netwerk arbeidsmigratie meegeven vanuit hun ervaringen met de provinciale inzet in 2019-2020.

### 1. Wat levert een analyse vanuit een inhoudsperspectief op?

- Wat betreft de inhoudelijke koers van de Brabantse aanpak arbeidsmigratie zijn de in Provinciale Staten aangenomen moties, en daarmee de politieke opdracht, het meest bepalend voor de ambtelijke uitvoering.
- De provincie Noord-Brabant benadrukt dat arbeidsmigratie een integraal vraagstuk is. Dit is terug te zien in de centrale figuur (zie bijlage A), waarbij de verschillende beleidsvelden (wonen en leefomgeving, economie en arbeidsmarkt en sociaal domein en samenleving) gesitueerd zijn. Daarnaast wordt ook handhaving als beleidsoverstijgend veld meegenomen. De figuur maakt inzichtelijk dat arbeidsmigratie een breed en complex vraagstuk is.
- De afgelopen twee jaar heeft de provincie inhoudelijk aan het vraagstuk arbeidsmigratie bijgedragen via het bouwen van netwerken (Brabantbreed en regionaal), verbinden van partijen, kennisontwikkeling, kennisdeling, ondersteunen en agenderen. Er is veel ingezet geweest op kennisdeling bij gemeenten.
- De bestuurlijke focus ligt op het thema huisvesting, dat primair gesitueerd is onder het beleidsveld wonen en leefomgeving. Huisvesting wordt als zodanig urgent ervaren, dat de meeste aandacht hiernaartoe gaat. Dat de meeste inzet is gericht op dit deelaspect is tegenstrijdig aan de integrale benadering.

### 2. Wat levert een analyse vanuit de uitvoering van de bestuursopdracht op?

- Het opgerichte Bestuurlijk Platform Arbeidsmigratie heeft vooralsnog niet geleid tot concrete afspraken. Het aantal betrokken stakeholders en met name de grote verschillen in perspectieven en belangen hebben geleid tot spanningen (met name tussen werkgevers- en werknemersorganisaties) die het lastig maakten om gezamenlijk concrete stappen te zetten.
- De provincie heeft in 2019 en 2020 veel ingezet op het stimuleren van gemeentelijke beleidskaders op het thema arbeidsmigratie, door kennis te delen, contact te hebben met gemeenten en hen van advies te voorzien. Op 1 januari 2019 beschikten zes gemeenten in Brabant over actuele visie en beleid, op 1 januari 2021 beschikken dertig gemeente over actuele visie en beleid en zijn twintig gemeenten hiermee bezig. Bij voorkeur pakken gemeenten het vraagstuk integraal op, maar in de praktijk ligt de focus op huisvesting waar de meeste urgentie op gevoeld wordt.
- Regionale samenwerking tussen gemeenten is binnen zes van zeven regio's gerealiseerd (peildatum: 1 januari 2021). Via de regiotafels zijn (lokale en

provinciebrede) netwerken opgebouwd waarin diverse partijen zijn vertegenwoordigd o.a. gemeenten (bestuurlijk en ambtelijk), uitzendbureaus, huisvesters, ontwikkelaars, belangenorganisaties, experts, maatschappelijke organisaties en werkgevers. De coronacrisis heeft ervoor gezorgd dat de provincie hier minder ver in is dan beoogd. In de derde regiotafel dient het opgebouwde netwerk verankerd te worden. Hierna draagt de provincie het stokje over aan de regio.

- De provincie heeft haar aanjagersrol voor het realiseren van regionale afspraken ingevuld door de urgentie van het vraagstuk kenbaar te maken en commitment van de regio's te krijgen. Er wordt gewerkt met een bottom-up aanpak: de provincie brengt partijen bij elkaar, het draagvlak en afspraken moeten in de regio zelf ontstaan. De provincie heeft met name een coördinerende rol in het proces genomen. In twee van de zeven regio's zijn regionale afspraken gemaakt, in twee regio's zijn gemaakte afspraken in concept. In de andere regio's worden projectgroepen in januari gestart, met uitzondering van regio A2/de Kempen.
- Op basis van de aanbeveling uit het rapport van CoMensha en Tilburg University<sup>7</sup> naar aanleiding van Motie 13a 'aandacht voor mensenhandel' heeft de provincie verkend in hoeverre zij een stimulerende rol kan spelen bij het opzetten van een Migratie Informatie Punt. Vervolgens heeft Togaether<sup>8</sup> in opdracht van de provincie de benodigde informatievoorziening voor arbeidsmigranten in kaart gebracht en de mogelijke ontwikkeling van een businessplan voor een Migratie Informatie Punt geschetst.
- De gewenste resultaten vanuit het opdrachtformulier lijken hiermee (grotendeels) gerealiseerd te zijn. Op basis van deze evaluatie is het niet mogelijk om uitspraken te doen over de mate waarin deze resultaten bijdragen aan de in het opdrachtformulier opgenomen abstracte doelstellingen (voldoende en passende huisvesting, leefbare omgeving en samenleving, eerlijke werkomstandigheden en versterking van de Brabantse economie door een verantwoorde inzet van arbeidsmigranten).

### 3. Wat levert een analyse vanuit een sturingsperspectief op?

- De bestuursopdracht Arbeidsmigratie is uitgevoerd onder drie verschillend samengestelde coalities. Er worden verschillen ervaren tussen de bestuurders en de bestuursperioden. De eerste bestuurder, waaronder de bestuursopdracht is gestart, werd ervaren als een ambassadeur voor het vraagstuk, terwijl de bestuurders daarna een iets afwachtende en meer pragmatische houding aannemen.
- In het huidige bestuursakkoord (2020-2013) zijn er weinig accentpunten op het thema arbeidsmigratie. Internationale werknemers, zo stelt het bestuursakkoord, zijn en blijven in Brabant nodig. De provincie wil samen met andere partijen ervoor zorgen dat huisvesting op orde is en misbruik en mensenhandel wordt tegengegaan. Bestuurlijk ontbreekt een integrale visie en daarmee afweging op het thema. De betrokkenheid vanuit het college ligt vooral bij portefeuillehouders economie en wonen.

---

<sup>7</sup> Volder, E. de en J. Cremers. (2019). *Arbeidsmigratie in Noord-Brabant. De markt en de mensen(handel)*, Amersfoort: CoMensha/Tilburg University.

<sup>8</sup> Netwerkorganisatie met zelfstandig opererende professionals in internationalisering, onderzoek, ontwikkeling, financiering en branding van internationale projecten.



- Een actieve rol van de opdrachtgever van de bestuursopdracht ontbreekt, met name als schakel tussen ambtenaren en bestuurders. Daarmee zijn het werk en de positie van het kernteam onvoldoende duurzaam geborgd.
- De zwaarte van de opdracht staat niet in verhouding tot de beschikbare capaciteit in uren van de procesregisseur. Dit maakt efficiënte aansturing van het team als ook de verbinding met de directies en programmamanagers lastig.

#### 4. Wat levert een analyse vanuit een organisatie perspectief op?

- De gewenste doelen en resultaten uit het opdrachtformulier en de Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie laten zien dat de bestuursopdracht Arbeidsmigratie en het reguliere werk rondom arbeidsmigratie vanuit de bestaande beleidsvelden elkaar raken. Hierdoor is het soms niet helder wie waarbij betrokken is en waar de eindverantwoordelijkheid ligt. Het aanpakken van integrale thema's als ook het intern organiseren van integraliteit in de ambtelijke organisatie blijft een uitdaging binnen de provincie.
- Het uitvoeringsprogramma, de Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie, heeft geen duidelijk programma-ontwerp gehad. Doel en middel worden door elkaar gehaald, resultaten zijn niet SMART geformuleerd. De hoofddoelstellingen waaraan de provincie werkt met de Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie zijn zeer abstract geformuleerd. Dit maakt het lastig om resultaten en de impact ervan in beeld te brengen. In het voorstel voor de verlenging van de bestuursopdracht, zijn in tegenstelling tot de andere stukken (opdrachtformulier en Brabantse aanpak arbeidsmigratie), concrete project- en procesdoelen en -resultaten opgenomen waar op gestuurd kan worden.
- In de praktijk worden accenten gelegd op thema's die door het veld geagendeerd worden zonder dit vast te leggen en besluiten hierover te formuleren. Daarmee is het team parallel aan het uitvoeren, ook aan het ontwikkelen.
- Het uitvoerende ambtelijke team heeft de inhoudelijke lijn vormgegeven. De evaluatie van de werkwijze en uitvoering heeft laten zien dat er verschillende beelden zijn bij de opdracht. De kennis, werkwijze en uitvoering is erg persoonsgebonden.
- De ambtelijke organisatie heeft een heldere visie nodig ten aanzien van het inhoudelijke aspect van het brede vraagstuk arbeidsmigratie. Deze visie dient bestuurlijk te worden ondersteund. Daarmee geef je richting en ondersteun je de ambtelijke uitvoering bij het uitvoeren van een politiek gevoelig vraagstuk.

#### 5. Welke aandachtspunten geven bevraagde stakeholders mee vanuit hun ervaringen met de provinciale inzet in 2019-2020?

- Betrokken stakeholders zijn over het algemeen tevreden over de inzet van de provincie op dit vraagstuk. Het wordt gewaardeerd dat de provincie het vraagstuk adresseert en agendeert. Dit zorgt volgens hen voor (meer) bewustwording en erkenning van het belang om het brede vraagstuk (samen) op te pakken bij betrokken partijen. De aanjagende en ondersteunende rol in de regio wordt gewaardeerd. Stakeholders geven aan dat deze provinciale inzet gecontinueerd zou moeten worden.
- De integrale benadering van het vraagstuk moet nog beter tot stand komen. Stakeholders noemen hier met name combinaties tussen arbeidsmarkt, economie

en huisvesting. Het brede sociale aspect, als ook het aspect samenleven, wordt in vergelijking met de bovengenoemde aspecten minder vaak genoemd. De integrale benadering wordt wel door iedereen erkend, maar komt in de praktijk weinig tot uitvoering.

- De bottom-up benadering en partijen op lokale en regionaal niveau bij elkaar brengen worden als een goede benadering en het juiste schaalniveau gezien. Wel benadrukken een aantal stakeholders dat kennisuitwisseling met aangrenzende gemeenten, provincies en landen niet uit het oog verloren moet worden.
- De geïnterviewde partijen geven aan dat het niet alleen bij praten en kennismaken moet blijven, maar dat het tijd is volgende stappen te zetten: zoals het maken van afspraken, samenwerken of huisvesting realiseren. Al met al willen de partijen dat de provincie de inzet voorlopig doorzet om hier toe te komen.
- Tot slot geven geïnterviewden enkele aandachtspunten mee, waar ook de provincie in haar benadering scherp op moet blijven: de verschillende belangen van betrokken stakeholders, de veelheid aan uitzendbureaus, waaronder ook malafide uitzendbureaus, de kwaliteit van huisvesting, het belang van registraties van arbeidsmigranten en de gezondheid en welzijn van arbeidsmigranten.

## 5 Advies

De evaluatie van de provinciale inzet arbeidsmigratie in Noord-Brabant in 2019 en 2020 laat zien dat het provinciebestuur onderkent dat het vraagstuk arbeidsmigratie urgent is. De afgelopen twee jaar heeft de bestuursopdracht gezorgd voor een intensivering van de provinciale inzet op arbeidsmigratie. De drie aangenomen moties van Provinciale Staten in de periode van de bestuursopdracht hebben opnieuw aandacht gevraagd voor de positie van arbeidsmigranten. Dit heeft ertoe geleid dat er Brabantbreed beweging is gekomen op het vraagstuk, niet alleen bij de provinciale en gemeentelijke overheden, maar ook bij diverse centrale stakeholders (zoals belangenorganisaties, uitzendbureaus, werkgevers, huisvesters, maatschappelijke organisaties). Ook buiten Brabant (vanuit Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, het Rijk, VNG en IPO) wordt de provincie gezien als een koploper waar het gaat om de invulling van de provinciale rol (met name op regioafspraken).

De evaluatie laat zien waar de provincie Noord-Brabant als middenbestuur nu staat. De kern van de evaluatie is:

- De provinciale rol is opgepakt en de provinciale inzet heeft bijgedragen aan het agenderen van het vraagstuk arbeidsmigratie en het verbinden van partijen.
- De interne organisatie binnen PNB is niet duidelijk waardoor de aanpak versnipperd is geraakt. De integrale afstemming over de aanpak van de integrale thema's blijft een uitdaging.
- Het vraagstuk blijft urgent en continuering van de provinciale inzet is wenselijk.

In dit adviesdeel doen we op basis van de evaluatie een voorstel hoe naar ons idee de volgende stap eruit zou kunnen zien.

Arbeidsmigratie is voorlopig een blijvende maatschappelijke opgave die ook op provincie-niveau een structurele inbedding in de beleidsagenda behoeft. Omdat het vraagstuk meerdere domeinen raakt, dient het integraal te worden opgepakt. Hiertoe adviseren we een programmatische aanpak, waarbij het mogelijk is om vanuit een strategisch doel op midden-lange termijn snel mee te kunnen bewegen bij maatschappelijke en politieke ontwikkelingen en ontwikkelingen.

De landelijke aandacht voor het vraagstuk en de brede politiek steun voor de integrale uitvoering van de Adviezen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten zorgen voor momentum. Deze landelijke aandacht kan gezien worden als een kans om in Brabant door te pakken. Het is aan het huidige provinciebestuur om hier opnieuw keuzes in te maken. Feit is dat arbeidsmigratie voorsnog een belangrijke opgave blijft, waar nog veel werk in te doen is. Het primaire advies luidt dan ook:

[Herijk op strategisch niveau de opdracht die de provincie ziet ten aanzien van arbeidsmigratie binnen het huidige coalitieakkoord 2020-2023 in relatie tot de vastgelegde ambities uit moties en beleidsnota's. Maak de doelstellingen waaraan de provincie wil werken concreet. Bepaal daarmee waar het kernteam en de reguliere programma's verantwoordelijk voor zijn.](#)

Algemene adviezen:

- Maak een bestuurlijke visie op het thema arbeidsmigratie expliciet vanuit een integrale afweging van regionale economie, regionale arbeidsmarkt, woning opgave en maatschappelijke impact.
- Blijf het vraagstuk arbeidsmigratie integraal benaderen. Zorg ervoor dat de provinciale organisatie aansluit bij de integrale benadering van het vraagstuk; de provinciale procedures, als ook taken en verantwoordelijkheden van de ambtenaren moeten in lijn zijn met de integrale werkwijze.
- Maak arbeidsmigratie, naast de intergemeentelijke netwerken op wonen en economie, ook onderdeel van de agenda van de arbeidsmarktregio's en sociaal domein.
- De inzet op huisvesting is vanwege de urgentie van een tekort aan kwalitatief goede huisvesting een zogenaamd "altijd goed maatregel" (citaat respondent). Organiseer parallel daaraan voor de lange termijn een strategische discussie (zowel tussen overheden als tussen publiek-private partijen) over waar Brabant (op regio- en provinciaal niveau) naar toe wil (vanuit integraal perspectief; zowel op economisch gebied en daarmee ook de implicaties voor de arbeidsmarkt, alsmede de sociaal-maatschappelijke impact). Hieruit moet vanuit de samenhang een lange termijn visie geformuleerd worden. Vanuit deze visie kan vervolgens concreet beleid en afwegingskaders worden geformuleerd. Bepaal als provincie je eigen positie naar de toekomst.
- Beleg structurele overleglijnen tussen het programmamanagement/de directie van de provincie, het Rijk en gemeenten om de overheidsketen van publieke verantwoordelijkheid aan te scherpen en rolverdeling vorm te geven.
- Versterk de positie van het integrale ambtelijke uitvoeringsteam (huidige project- en kernteam) binnen PNB; bijvoorbeeld door het een centraal loket te maken, waardoor samenwerking tussen verschillende programma's op dit integrale vraagstuk soepeler verloopt.
- Blijf scherp en up to date ten aanzien van de ontwikkelingen in het brede veld arbeidsmigratie en de sociaal-maatschappelijk impact hiervan; dit geldt met name voor ontwikkelingen in de markt en het speelveld van commerciële partijen. Het is belangrijk dat de provincie het vraagstuk vanuit macroperspectief bekijkt.
- Hou de hele keten in beeld en betrokken. NB. Zet extra in op het betrekken van het perspectief van arbeidsmigranten zelf.

Vanuit het primaire advies raden we de volgende concrete stappen aan:

- Veranker de opdracht bij de verantwoordelijke directie(s) en programmamanagers. Organiseer daar de strategische discussie rondom de visie, met bestuurders. Zorg voor integraal programmamanagement (vanuit gezamenlijk opdrachtgeverschap) om ook binnen de hele ambtelijke keten goed integraal te kunnen werken.
- Werk de huidige bestuurlijke visie en ambitie op het thema arbeidsmigratie verder uit. Zorg dat bij het formuleren van deze visie en ambitie integraal gekeken wordt en in ieder geval de drie bestuurders met portefeuille Ruimte en Wonen, Economie,

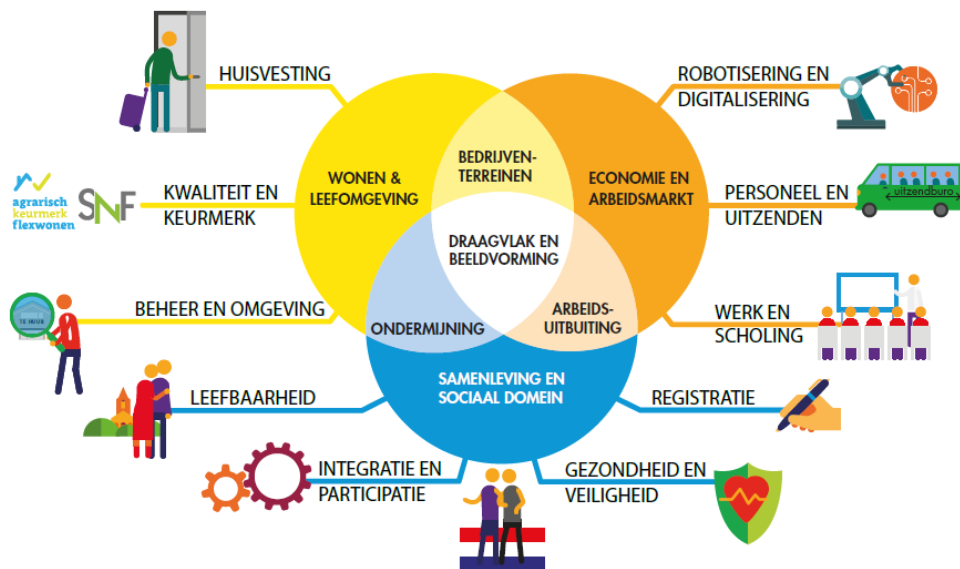
Kennis en Talentontwikkeling en Vrije Tijd, Cultuur, Sport, Bestuur en Veiligheid betrokken zijn bij de totstandkoming van deze visie en ambitie.

- Bepaal hoe de procesrollen zich verhouden tot inhoudelijke visie.
- Maak op basis van deze visie een uitvoeringsprogramma voor het kernteam. Laat het kernteam prioriteren op basis van kennis en ervaring in en met het veld en bepaal op basis van de capaciteit wat mogelijk is.
- Werk dit uit in een concreet beleidsontwerp: van bestuurlijke visie tot concrete stappen waarin ook het vastleggen van resultaten en besluitvorming over voortgang van de opdracht wordt opgenomen. Zorg voor goede afstemming tussen het kernteam en projectteam.
- Neem Provinciale Staten mee in de voortgang van de uitvoering om afstemming te houden met de gekozen richting.
- Benut ervaringen vanuit andere integrale opgaven: stem met andere integrale programma's af wat nodig is om een integraal vraagstuk binnen de provincie goed te kunnen op pakken.
- Ten aanzien van het Bestuurlijk Platform Arbeidsmigratie:
  - 1. Bepaal als provincie eigen positie.
  - 2. Plan een bestuurlijke sessie tussen regio's en provincie over de manier waarop en de mate waarin arbeidsmigratie bijdraagt aan de Brabantse samenleving in economisch en sociaal-maatschappelijk opzicht.
  - 3. Bespreek een richtinggevend plan aan de 'coalition of the willing': Zoals eerder aanbevolen in het Advies Plan van aanpak<sup>9</sup> van Het PON uit 2019 adviseren we dat de provincie een richtinggevend plan ontwikkelt, afgestemd met de bestuurders en programmamanager en uitgewerkt door het kernteam. Kom tot concrete afspraken en leg die vast.

---

<sup>9</sup> Clemminck, R., Smulders, M. & P. Vermeulen. (2019). *Brabants Netwerk Arbeidsmigratie .Advies Plan van Aanpak*. Tilburg: Het Pon.

## Bijlage A Integrale benadering van het vraagstuk



Bron: PNB, 2019, Brabantse Aanpak Arbeidsmigratie

## Bijlage B Lijst van geïnterviewden

In deze lijst zijn alle namen van geïnterviewden, alsmede de organisatie waar zij werkzaam zijn, opgenomen. Een aantal personen wenst anoniem te blijven.

### Ambtelijke uitvoering PNB:

- 1 Eef Berends, kernteam
- 2 Joris van den Bergh, kernteam
- 3 Sandra Koster, procesregisseur
- 4 anoniem
- 5 Carly Jansen, voormalig procesregisseur
- 6 Rick van den Berg, programmamanager wonen, werken en leefomgeving, opdrachtgever bestuursopdracht
- 7 anoniem

### Bestuurlijk trekkers Brabantse regio's:

- 1 Toine Theunis, bestuurlijk trekker regio West-Brabant West, wethouder Roosendaal
- 2 Marcel Willemsen, bestuurlijk trekker regio Breda e.o., wethouder Oosterhout
- 3 Thom Blankers, bestuurlijk trekker regio Hart van Brabant, wethouder Heusden
- 4 Jan Goijaarts, bestuurlijk trekker regio Noordoost-Brabant, wethouder Meijerijstad
- 5 Marc van Schuppen, regio Stedelijk Gebied Eindhoven, wethouder Best
- 6 Helm Verhees, bestuurlijk trekker regio De Peel, wethouder Deurne
- 7 Fons d'Haens, regio De Kempen/A2, wethouder Bladel

### Rijksoverheid:

- 1 Anoniem, ministerie BZK
- 2 Martin Slaats, ministerie SZW, aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten

### Landelijke koepelorganisatie:

- 1 Peter Jasperse, IPO, programmamanager RO/Wonen
- 2 Thomas Zwiers, VNG Naleving

### Uitvoeringsorganisatie:

Lizeth Schellekens, Taskforce RIEC Brabant/Zeeland

### Belangenorganisaties:

- 1 Anne Deelen, VNO-NCW Brabant/Zeeland
- 2 Ria Hilhorst, FNV
- 3 Wim van den Boomen, LTO
- 4 Anoniem, ABU
- 5 Jurriën Koops, ABU

### Expert:

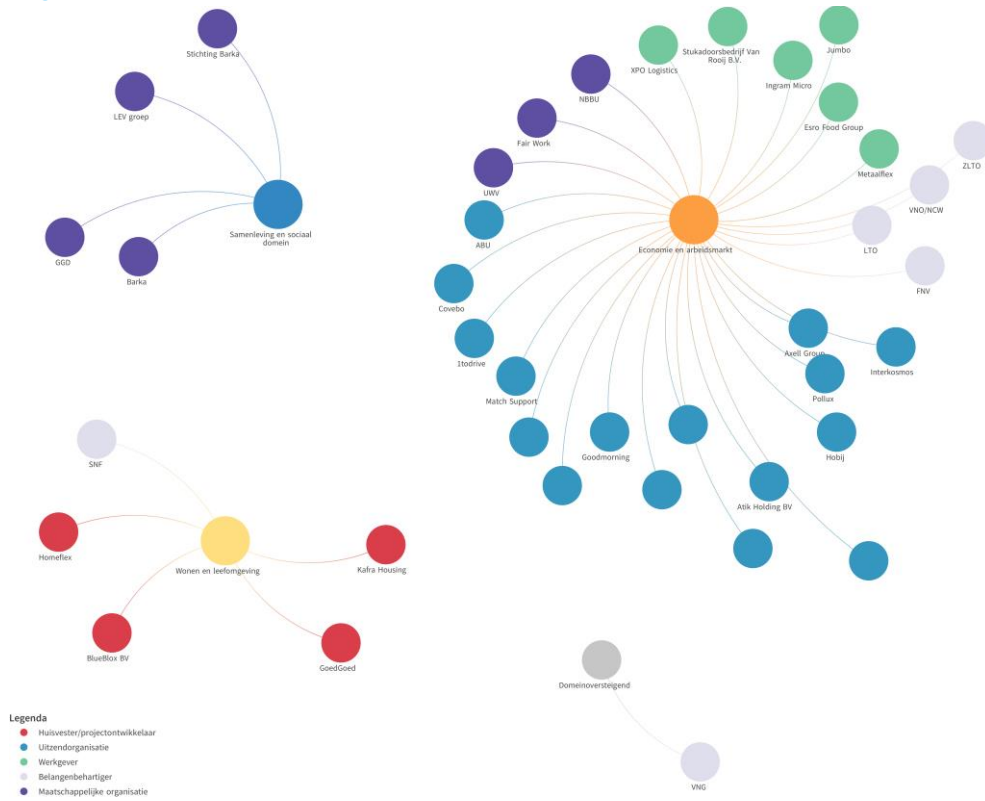
- 1 Johan van der Craats, Expertisecentrum Flexwonen

### Private partijen:

- 1 Maja Antas, uitzendbureau Match Support
- 2 Eefke Visser, uitzendbureau Goodmorning
- 3 Willem Weggeman, huisvester Homeflex

## Bijlage C Netwerken arbeidsmigratie

Figuur 3 Overzicht netwerk private partijen en maatschappelijke organisaties







HET **pon | telos**



OPGERICHT IN  
**1947**



GEVESTIGD IN  
**TILBURG**

## KENNISONDERNEMING

STICHTING ZONDER WINSTOOGMERK

### AANTAL MEDEWERKERS

**30**



## INTENSIEVE SAMENWERKINGEN

MET UNIVERSEITEN EN ANDERE  
KENNISINSTELLINGEN

### SPECIFIEKE THEMA'S

- > VEERKRACHT
- > RUIMTE EN ENERGIE
- > OMGEVING
- > ARBEID
- > CULTUUR
- > ERFGOED
- > MIGRATIE
- > PARTICIPATIE
- > JEUGD
- > STURING

### ONZE OPDRACHTGEVERS

- > PROVINCIES
- > GEMEENTEN
- > ZORG- EN WELZIJNSINSTELLINGEN
- > FONDSEN

HET  
**pon | telos**

### Over Het PON & Telos

Maatschappelijke besluitvorming verbeteren

Wij zijn een sociale kennisonderneming in het hart van de samenleving. We beschouwen het als onze opdracht om maatschappelijke besluitvorming te verbeteren. Dat doen we door wetenschappelijke kennis met kennis van de praktijk te verbinden. We zijn van data, feiten en cijfers, maar geven die altijd een gezicht. Waarbij iedere stem telt. Voorkeuren en meningen halen we op, onderzoeken we, analyseren we en duiden we. Met prikkelende aanpakken en innovatieve methoden. Daarbij zijn we altijd gericht op duurzaamheid: de harmonieuze verbinding tussen sociale, ecologische en economische doelstellingen. Zo dragen we bij aan de kwaliteit van samenleven, nu en in de toekomst.

Met een multidisciplinair en creatief team van bijna 30 adviseurs en onderzoekers werken we vooral voor lokale en regionale overheden in Nederland (met een sterke kennispositie in Noord-Brabant), maar ook voor corporaties, banken, zorg- en welzijnsinstellingen, fondsen en maatschappelijke organisaties. We werken daarbij intensief samen met universiteiten en andere kennisinstellingen en zijn officieel partner van Tilburg University. Met onze kennis en inzichten adviseren we beleidsmakers en bestuurders. Zodat ze afgewogen keuzes kunnen maken. Zodat ze bestuurlijk kunnen vernieuwen. En zodat ze een positieve impuls kunnen geven aan de samenleving van morgen.

Stationsstraat 20c  
5038 ED Tilburg  
+31 (0)13 535 15 35  
info@hetpon-telos.nl  
hetpon-telos.nl