

Notitie Aanpak dakloze EU-arbeidsmigranten

Datum: 28-10-2024

1. Inleiding

Op 18 september werd in de commissie Maatschappij de adviesnota 'Financiën Maatschappelijke Zorg 2024 en 2025' besproken. Beslispunt 5 luidde als volgt: "*Een bedrag van € 1.394.354 te reserveren in de exploitatie van Leiden ten behoeve van een nog te ontwikkelen gezamenlijke aanpak rondom de opvang van EU-arbeidsmigranten*".

In de daaropvolgende dialoog gaf de commissie Maatschappij aan dat het bedrag weliswaar gereserveerd kon worden, maar zonder het enkel te reserveren voor EU-arbeidsmigranten omdat er immers meer doelgroepen zijn waar we zorg voor dienen te dragen. Daarnaast vond de commissie het noodzakelijk om een verdere uitwerking te ontvangen en te komen tot een aanpak gericht op dakloze EU-arbeidsmigranten. Met de notitie die nu voorligt nemen wij u mee in het belang van een aanpak gericht op dakloze EU-arbeidsmigranten. Hiermee brengen wij de motivering en kanttekeningen in kaart en leggen wij u een eerste voorstel voor.

2. Aanleiding

Dakloze EU-arbeidsmigranten in Holland Rijnland

In de gemeenten in Holland Rijnland zien we al geruime tijd dakloze EU-arbeidsmigranten in het straatbeeld. BOA's, politie en outreachend werkers zien dat deze groep dakloze mensen groeit en dat hun problematiek verergert en complexer wordt. De groep dakloze EU-arbeidsmigranten is in Holland Rijnland op straat het meest zichtbaar in de gemeente Leiden. Echter laat de Ethos-telling zien dat er ook in veel andere gemeenten van Holland Rijnland dakloze mensen met een andere nationaliteit zijn geteld. In de top 3 'getelde mensen met een andere nationaliteit' staan onder andere mensen met de Poolse nationaliteit.

In het rapport over de Ethos-telling zijn bovendien uitkomsten opgenomen van een kwalitatief onderzoek gericht op dakloze EU-arbeidsmigranten. Daarin wordt geconcludeerd dat het aantal getelde EU-arbeidsmigranten vermoedelijk slecht het topje van de ijsberg is en dat veel dakloze EU-arbeidsmigranten niet goed in beeld zijn. Dat was in Holland Rijnland het geval, maar ook in de andere vijf telregio's. Vermoedelijk komt dat doordat de meeste dakloze EU-arbeidsmigranten verblijven in 'niet-conventionele woonruimten' zoals op campings, vakantieparken, in auto's, met te veel mensen in een huis en op plekken waar men zich niet kan inschrijven. Deze mensen zijn bij veel gemeenten en ketenpartners niet goed in beeld en dus ook niet goed in beeld gekomen middels de telling. Dakloze EU-arbeidsmigranten zijn bovendien maatschappelijk gezien erg kwetsbaar. Huisvesting is vaak gekoppeld aan werk, en wanneer arbeidsmigranten hun werk verliezen (bijvoorbeeld omdat ze een dag ziek zijn), verliezen ze direct hun woning. Daarnaast hebben arbeidsmigranten een grotere kans op arbeidsuitbuiting, (seksueel) misbruik en maatschappelijke teloorgang. Dit beeld is niet specifiek voor de regio Holland Rijnland, maar landelijk wordt dit probleem gezien en werken gemeenten op verschillende wijzen aan een aanpak of ondersteuning.

Checklist gelijke behandeling EU-burgers

In de toegang tot ondersteuning en opvang hanteren we, zoals heel veel gemeenten in Nederland, op dit moment het beleid dat EU-arbeidsmigranten pas na 5 jaar ingeschreven te zijn geweest in Nederland, in aanmerking kunnen komen voor opvang en ondersteuning. In juli 2024 is er voor toegangsmedewerkers van gemeenten een checklist gepubliceerd. Deze checklist is gemaakt door de ministeries van JenV, SZW en VWS. Door de stappen in de checklist te volgen wordt duidelijk of de opvangvraag van een dakloze EU-arbeidsmigrant op dezelfde manier behandeld moet worden als de opvangvraag van een dakloze Nederlander. Als de EU-arbeidsmigrant, op grond van de checklist, *'dezelfde rechten heeft als een Nederlander'*, moet vervolgens door de gemeentelijke toegang diens opvangvraag worden beoordeeld. De checklist is gebaseerd op al jaren geldende EU-wetgeving en EU-verdragen.

Een deel van de dakloze EU-arbeidsmigranten zou wel in aanmerking kunnen komen voor opvang als deze tool wordt toegepast door de toegangsmedewerkers. Het is de verwachting dat dit een toename in opvangverzoeken én toekenningen tot gevolg zal hebben, terwijl we hier geen aanpak voor geformuleerd hebben en niet per definitie opvangcapaciteit. Dit noodzaakt ons nu tot het ondernemen van actie in regionaal verband.

3. Voorstel & plan van aanpak

Er is na de commissie van september een (voorlopige) reservering gemaakt van circa €1.4 miljoen. Dit zijn incidentele middelen die éénmalig geïnvesteerd kunnen worden. Daarom was het voor ons belangrijk om goed te overwegen waaraan deze middelen besteed moeten worden. Bovendien is het vraagstuk rondom EU-arbeidsmigranten complex en hebben we de doelgroep niet goed in beeld. Om tot een gedegen beleid te komen, hebben we eerst meer kennis nodig over de omvang en kenmerken van deze groep. Bovendien is ons doel om kennis en expertise over deze doelgroep op te doen ter inspiratie voor beleid en een aanpak in de toekomst. We hebben ons hierbij laten inspireren en informeren door aanpakken en werkwijzen van andere regio's en steden.

Het voorstel is om de regionale winteropvang die elk jaar in Leiden wordt georganiseerd voor de Holland Rijnland gemeenten, in de vorm van een pilot voor in ieder geval de periode van 1 januari 2025 t/m 31 maart 2025, onafhankelijk van het weer open te stellen. Daarnaast moet er tijdens deze periode nadrukkelijk begeleiding worden ingezet die toegerust is op de ondersteuning van EU-arbeidsmigranten. Op die manier kan de groep beter in beeld worden gebracht. Onderstaand wordt eerst uitgelegd hoe de winteropvang nu georganiseerd is, vervolgens wat we weten over de dakloze mensen die dan opgevangen worden en daarna wordt het voorstel nader toegelicht:

Winteropvang & winterkouderegeling nu

De winteropvang voor alle gemeenten van Holland Rijnland wordt aankomende winter georganiseerd in gebouw C: de loods naast de opvang in de Nieuwe Energie in Leiden. De Binnenvest organiseert de winteropvang elk jaar. In gebouw C is ruimte om 20 mensen op te vangen wanneer de *'winterkouderegeling'* van kracht is. Die kan worden afgekondigd in de periode van 15 november – 31 maart. Soms langer wanneer het in april ook nog koud is. De GGD is verantwoordelijk voor het afkondigen van de winterkouderegeling. De GGD kijkt vanaf november twee weken vooruit naar de

weersvoorspellingen. Als de GGD constateert dat de gevoelstemperatuur onder 0 gaat zijn voor een bepaald aantal dagen kondigt de GGD de winterkouderegeling af voor die dagen. Als de winterkouderegeling van kracht is moeten alle mensen die op straat slapen toegang krijgen tot de winteropvang, ook mensen die normaal geen toegang krijgen, die geschorst zijn of die niet willen verblijven in de opvang. Wanneer de gevoelstemperatuur weer boven 0 is, moeten alle winterpassanten de opvang weer verlaten. Zo kan het zijn dat de winteropvang in één winter meerdere keren opent en sluit.

Afgelopen jaren is de winteropvang enkel opengesteld voor de nacht. Mensen die opgevangen worden mogen 's nachts verblijven in de opvang en kunnen overdag gebruik maken van de voorzieningen in de Nieuwe Energie. Daar krijgen ze ook maaltijden aangeboden. De Binnenvest biedt geen persoonlijke begeleiding aan de winterpassanten en registreert de mensen niet.

Winterpassanten

Omdat de winteropvang er juist ook is voor mensen die anders geen recht hebben op opvang, of daar zelf geen gebruik van willen maken, wordt er dus weinig aandacht besteedt aan de registratie van de gebruikers. De Binnenvest kan daarom alleen rapporteren hoeveel bezoekers er zijn geweest, maar niet wat hun achtergrond was, waarom ze dakloos zijn geworden of welke nationaliteit mensen hebben. In de afgelopen jaren heeft de Binnenvest wel geconstateerd dat er in de winteropvang in Leiden met name dakloze EU-arbeidsmigranten verblijven. Af en toe maken ook ongedocumenteerde mensen en geschorste mensen gebruik van de opvang, maar het overgrote deel van de passanten was EU-arbeidsmigrant. We weten dus dat dakloze EU-arbeidsmigranten gebruik maken van de winteropvang zodra we die openstellen.

Voorstel pilot openstelling winteropvang & EU-arbeidsmigranten

Het voorstel is om de winteropvang vanaf 1 januari 2025 t/m in ieder geval 31 maart 2025 permanent te openen. In plaats van het enkel opvangen van deze mensen in de nacht, is het de bedoeling om nadrukkelijk aandacht te besteden aan de registratie van de mensen, onderzoeken welke nationaliteit mensen hebben, hoe ze dakloos zijn geworden en waar ze gewerkt hebben (welke werkgever binnen welke gemeente). We onderzoeken de administratieve en juridische aspecten hiervan maar aangezien we nu al bepaalde registratiesystemen gebruiken, verwachten we dat het voor deze pilot ook uitvoerbaar is. Daarnaast willen we tijdens die periode begeleiding bieden aan de dakloze EU-arbeidsmigranten (passanten), gericht op het vinden van werk of op terugkeer naar land van herkomst. Voor de EU-arbeidsmigranten willen we ook de eerdergenoemde Checklist gelijke behandeling EU-burgers invullen zodat we beter in beeld krijgen hoeveel dakloze EU-arbeidsmigranten toegang zouden kunnen krijgen tot opvang als ze daarom zouden vragen. Daarmee doen we iets anders dan we in de afgelopen jaren hebben gedaan wat maakt dat er ook iets anders nodig is dan het reguliere aanbod van de Binnenvest.

In Nederland zijn er een aantal organisaties die gespecialiseerd zijn in het werken met EU-arbeidsmigranten. Dat zijn bijvoorbeeld de Regenbooggroep in Amsterdam, stichting Barka en het Leger des Heils. We willen één van deze partijen vragen om de begeleiding aan EU-arbeidsmigranten te bieden in de winteropvang. Gezien het tijdsplan dat we lopen, is het mogelijk dat we dit niet voor

1 januari kunnen organiseren. Mocht dit het geval zijn dan komen we op een later moment terug met andere scenario's.

Het openstellen van de winteropvang gaat ons helpen meer inzicht te krijgen in de ondersteuningsvragen van dakloze EU-arbeidsmigranten en ook in de omvang van de groep. Die informatie helpt ons om beleid en een aanpak in te richten voor de komende jaren. Het is aannemelijk dat we met het openstellen van de winteropvang niet alle arbeidsmigranten in de regio in beeld krijgen. Aanvullend op de locatie in Leiden zouden we willen onderzoeken of het mogelijk is om, in aansluiting op de inlooppunten voor dak- en thuislozen die er zal in de subregio's Duin- en Bollenstreek & de Rijnstreek, voor een aantal uur in de week begeleiding van gespecialiseerde aanbieders in te zitten op die locaties. Deze gedachte moet nader worden uitgewerkt en is afhankelijk van de inzet van de aanbieders.

4. Financiën

Voor de uitvoering van deze pilot hebben we een inschatting van kosten gemaakt. Het lijkt erop dat de gereserveerde €1.4 miljoen ruimschoots voldoende dekking biedt voor het voorstel.

Desalniettemin is het belangrijk te vermelden dat een aantal posten nog onduidelijk of onbekend zijn, daarom treft u een aantal pm posten aan in onderstaande tabel. De berekening is gemaakt om te bepalen of het voorstel financieel gezien überhaupt haalbaar zou zijn.

Kosten voor	1 plek per week	20 plekken per week	20 plekken voor 13 weken
Beheer	€ 419,37	€ 8.387,40	€ 109.036,20
Veiligheid	€ 243,67	€ 4.873,40	€ 63.354,20
Woonkosten	€ 328,72	€ 6.574,40	€ 85.467,20
Begeleiding	€ 343,70	€ 6.874,00	€ 89.362,00
Vorm dagbesteding			pm
Locatie kosten			pm
Onvoorzien			pm
	1 uur inloospreekuur	16 uur inloospreekuur (4 dagdelen)	24 uur inloospreekuur (8 dagdelen)
Inloop in de subregio voor 13 weken	€ 894,00	€ 14.300,00	€ 28.600,00
Middelen vanuit Specialistische Maatschappelijke Zorg			- € 160.000,-
Subtotaal (exclusief pm posten)			€ 215.819,60

Onze regionale tarievenstructuur vormt de basis voor de bedragen in bovenstaand overzicht. Deze bedragen zijn nog niet geïndexeerd voor 2025. Het bedrag bij 'onvoorzien' biedt ons ruimte om de

geïndexeerde kosten op te vangen, naast andere kosten die horen bij de winteropvang (zoals extra kosten voor een uitbraak van een ziekte, spullen die kapotgaan of plaatsing van extra bedden). Er is bij de berekening uitgegaan van gemiddeld 5 uur begeleiding per week per persoon die geboden kan worden in de opvang.

In bovenstaand overzicht is nog geen rekening gehouden met de kosten voor het gebruik van de locatie, eventuele dagbesteding en ook niet met eventuele administratieve uren die nodig zijn. Daarmee rekening houdend is de verwachting dat de totale kosten uitkomen tussen de €300.000,- en €500.000,-.

Tot slot: het Specialistische Maatschappelijke Zorg Team is verantwoordelijk voor het organiseren van de regionale winteropvang. Daar is jaarlijks al geld voor gereserveerd op de begroting van het de Specialistische Maatschappelijke Zorg. Voor de reguliere winteropvang van 2024 – 2025 heeft het regionaal team een budget van € 160.000,-, na aftrek van kosten voor onderhoud en andere noodzakelijke kosten. In de uiteindelijke berekening zullen deze middelen verrekend worden.