

Beleidskader centrale huisvesting internationale werknemers

Gemeente Oss

6 april 2023



Inhoud

1.	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	2
1.2	Opgave en doelstelling	3
1.3	Instrumenten om doelstellingen te bereiken	3
1.4	Afbakening beleidskader centrale huisvesting internationale werknemers.....	4
1.5	Leeswijzer	5
2.	Positie beleidskader centrale huisvesting en flankerend beleid	5
2.1	Paraplubestemmingsplan	5
2.2	Huisvestingsverordening.....	6
3.	Beleid	6
3.1	Sociaal-maatschappelijke aspecten rondom centrale huisvesting internationale werknemers	6
3.2	Uitgangspunten voor geschikte locaties centrale huisvesting.....	8
3.3	Relatie met huisvestingsopgave andere doelgroepen	10
3.4	Verantwoordelijkheid werkgevers	10
3.5	Zicht op arbeidsmigratie.....	10
3.5	Woonbescherming voor de internationale werknemer.....	11
3.6	Communicatiestrategie	11
4.	Afwegingskader	12
	Richtlijnen voor werkgevers en huisvesters	12
	Richtlijnen bij beoordelen geschiktheid locaties centrale huisvesting.....	12
	Eisen aan beheer en kwaliteit centrale huisvesting	12

1. Inleiding

Steeds vaker wordt een tijdelijk beroep gedaan op arbeidskrachten uit voornamelijk Midden- en Oost-Europa. Het aantal mensen dat werkt in Nederland, maar afkomstig is uit een ander EU-land, is tussen 2010 (285.320 personen) en 2020 (507.560 personen) flink toegenomen. Sinds het toetreden van verschillende landen uit Midden- en Oost-Europa tot de EU in 2004 zijn de meeste internationale werknemers afkomstig uit deze landen. De verwachting is dat het aantal internationale werknemers tot 2030 nog sterk zal toenemen, waarbij de groei ligt tussen de 17 en 70 procent¹. Deze ontwikkeling is ook in de regio Noordoost-Brabant goed zichtbaar. Volgens de laatste versie van de CBS Migrantenmonitor 2020 waren er in 2020 ca. 22.300 internationale werknemers werkzaam in de regio, waarvan het grootste deel (17.600 personen) afkomstig is uit één van de 'EU-11 landen'².

¹ SEO (2022): Arbeidsmigratie in 2030. Volgens dit rapport is de verwachte groei van meerdere factoren afhankelijk, o.a. de mate van globalisering en sociale cohesie. Ongeacht welk scenario, is de verwachting dat de omvang van de populatie internationale werknemers zal toenemen.

² EU-11 landen zijn de lidstaten die na 2004 zijn toegetreden: Bulgarije, Estland, Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië Slowakije en Tsjechië

Momenteel zijn er circa 3.400 internationale werknemers werkzaam in de gemeente Oss³. Deze mensen werken vooral in de uitzendbranche (65,8%), waardoor ze uitgezonden worden in de logistiek, maakindustrie, landbouw en groothandel. Met de ontwikkeling van nieuwe werklocaties in de regio (zoals Heesch-west) en intensivering van het gebruik van bestaande bedrijventerreinen (zoals Vorstengrafdonk) zal de vraag naar inzet van internationale werknemers ook in de gemeente Oss toenemen; de gemeente Oss heeft namelijk de ambitie om door te groeien naar een Moderne Maakstad met 100.000+ inwoners. Om dit mogelijk te kunnen maken faciliteren we de doorontwikkeling van bestaande bedrijvigheid en, indien mogelijk, nieuwvestiging van bedrijvigheid. De nadruk van deze ontwikkeling ligt vooral op de topsectoren Life Sciences, AgriFood en logistiek, met in het verlengde daarvan metaal- en machinebouw, bouw en installatietechniek. Deze sectoren maken veel gebruik van de inzet van internationale werknemers.

Op basis van inschrijvingen in het BRP zijn er momenteel ca. 2.800 internationale werknemers woonachtig in Oss⁴. Dit aantal is lager dan het aantal internationale werknemers dat daadwerkelijk in Oss woont of verblijft, omdat registratie in het BRP vaak achterwege blijft. We constateren dat er een opgave ligt om te voorzien in kwantitatief en kwalitatief voldoende huisvestingslocaties voor internationale werknemers. Het gaat daarbij enerzijds om de personen die reeds in Oss wonen: de niet-verwante personen die woningen in reguliere woonwijken bewonen. Het huidige beleid biedt geen grip op de kwaliteit van de huisvesting en de spreiding van huisvestingslocaties, met misstanden in woningen en overlast in wijken tot gevolg. Anderzijds gaat het om de groeiende groep internationale werknemers die in de toekomst naar Oss komen om (tijdelijk) te werken en te verblijven. Deze groep willen we voorzien van kwalitatief goede huisvesting op de centrale locaties, waar controle is op kwaliteit en huisvesting dankzij goed beheer kan worden ingepast in de omgeving.

Naast het bieden van goede huisvesting vinden we het belangrijk dat internationale werknemers kunnen participeren in de samenleving tijdens hun verblijf in Oss. Daarnaast moeten zij gebruik kunnen maken van de voorzieningen die de gemeente Oss te bieden heeft. Toegang tot bijvoorbeeld welzijn en (gezondheids-)zorg en (taal-)onderwijs is hierin belangrijk. Tot slot moeten ook de commerciële voorzieningen in de kernen van Oss bereikbaar zijn voor de internationale werknemers, zodat zij in behoorlijke mate zelfredzaam zijn.

1.1 Aanleiding

Een groot deel van de internationale werknemers die in de gemeente Oss verblijven, verblijft momenteel in reguliere woningen in de woonwijken. Op basis van de geldende bestemmingsplannen mogen in woningen maximaal vier niet-verwante personen wonen (met een afwijking maximaal acht personen in een vrijstaande woning). De woningen zijn doorgaans in bezit bij huisvesters, werkgevers en huisjesmelkers die op grote schaal woningen opkopen in de meer kwetsbare wijken van Oss (zoals de Ruwaard en Schadewijk) en deze aan internationale werknemers verhuren. Omdat het verblijf van de internationale werknemer vaak tijdelijk is en de samenstelling van een groep bewoners hierdoor regelmatig verandert, is de impact van tijdelijke huisvesting in woningen op de omgeving groot. Dit in tegenstelling tot regulier, langdurig gebruik van een woning door bijvoorbeeld een gezin in vaste samenstelling. In enkele gevallen leidt huisvesting van meerdere niet-verwante personen in reguliere woningen tot directe overlast voor de burens, in de vorm van geluid- en parkeeroverlast.

Als meerdere van deze woningen zich op korte afstand van elkaar bevinden (clustervorming), zoals het geval is in delen van bijvoorbeeld Ruwaard en Schadewijk, heeft dit impact op het functioneren van een straat, buurt of wijk.

³ Aantal op basis van CBS migrantenmonitor 2020

⁴ Dit is een berekende schatting op basis van gegevens van een onderzoek van het PON (2020) en Decisio (2022).

Dit komt mede door parkeeroverlast en het gebrek aan sociale binding met de omgeving. Het ontbreekt aan instrumentarium om grip te krijgen op de spreiding van woningen waar meerdere niet-verwante personen gehuisvest worden. De huisvesting van meerdere niet-verwante personen in een woning leidt bovendien regelmatig tot een onacceptabel woon- en leefklimaat voor de internationale werknemers, omdat er geen sprake is van controle op de kwaliteit van de woonomgeving. Om de overlast in de woonwijken tegen te gaan maken we gebruik van een aantal instrumenten, zoals een huisvestingsverordening en een paraplubestemmingsplan. Dit beleidskader vormt de verbindende schakel tussen deze instrumenten.

1.2 Opgave en doelstelling

De verwachting is dat het aantal internationale werknemers dat zich tijdelijk vestigt in Oss zal toenemen. Om de personen die tijdelijk in Oss wonen en werken een kwalitatief goede huisvesting te kunnen bieden, richten we ons op centrale huisvesting met een goede balans tussen wonen en leefbaarheid. De internationale werknemers die korter dan één jaar in Nederland verblijven en die momenteel verblijven in woningen in de woonwijken, willen we huisvesten op centrale locaties. Inzet op centrale huisvesting biedt de gemeente meer grip op het realiseren van humane en veilige huisvesting. Daarnaast zetten we in op het terugdringen van het woningtekort; de reguliere woningen in de wijken moeten vrijkomen door centrale huisvesting toe te staan. Dit doen we door strengere eisen te stellen aan de bewoning van reguliere woningen en door centrale huisvesting te faciliteren. De uitdaging is om te kunnen voorzien in de huidige én toekomstige behoefte. Om dit te bereiken is de volgende bestuursopdracht geformuleerd:

De gemeente Oss wil als 100.000+ gemeente een economie van een moderne maakstad faciliteren. Daarbij werken we met elkaar aan een gezonde leefomgeving en woningmarkt met voldoende aanbod waarin veilig en gezond gewoond en geleefd kan worden. Toegespitst op de groep internationale werknemers ligt de eerste verantwoordelijkheid hiervoor bij werkgevers en uitzendbureaus; de gemeente heeft vooral een kaderstellende, toetsende en soms stimulerende rol. Het beleid moet bijdragen aan het bereiken van deze doelen.

Concreet betekent bovenstaande opdracht dat we maximaal 1.000 extra bedden in centrale huisvestingslocaties willen realiseren; dit aantal komt bovenop het aantal bedden dat ten tijde van het opstellen van dit beleidskader (februari 2023) centraal wordt aangeboden⁵. Het opstellen van beleid voor grootschalige/centrale huisvesting voor personen die tijdelijk in Nederland verblijven, past bij de ambitie uit het coalitieakkoord 2022 – 2026 ‘Samen duurzaam vooruit’ om een complete woongemeente te zijn, met ruimte voor een passend (t)huis voor iedereen. Met het vaststellen van voorliggend beleidskader voor centrale huisvesting van internationale werknemers wordt tevens voldaan aan actiepunt 4 uit de ‘Woonagenda 2022 – 2024’: We maken een beleidskader voor grootschalige huisvesting van internationale werknemers. Het kader biedt de richtlijnen en voorwaarden waar initiatieven voor centrale huisvesting aan moeten voldoen, zowel op ruimtelijk als maatschappelijk vlak.

1.3 Instrumenten om doelstellingen te bereiken

Om dit doel te realiseren zetten we de volgende instrumenten in:

- A. Voorliggend beleidskader voor ‘Centrale huisvesting van internationale medewerkers’.

⁵ Verspreid over meerdere locaties verblijven in 2023 ca. 1.100 internationale werknemers in centrale huisvestingslocaties, zoals Harensesweg 14 in Berghem en het Flexhuis in Oss. In enkele gevallen gaat het om locaties die na vaststelling van het beleidskader een ruimtelijke procedure moeten doorlopen, omdat er op het moment van schrijven sprake is van strijdigheid met het vigerende bestemmingsplan.

- B. Een paraplubestemmingsplan: de gemeenteraad heeft in februari 2022 een voorbereidingsbesluit vastgesteld dat binnen één jaar moet leiden tot een paraplubestemmingsplan. Met het plan worden enkele definities die betrekking hebben op de huisvesting ruimtelijk-juridisch geborgd.
- C. Een Huisvestingsverordening: deze is op 6 oktober 2022 vastgesteld door de gemeenteraad en bevat o.a. een opkoopbescherming voor de wijken Ruwaard, Krinkelhoek, Schadewijk, Ussen en Oss-Zuid.

1.4 Afbakening beleidskader centrale huisvesting internationale werknemers

De groep internationale werknemers die in Oss werkt (circa 3.000 internationale werknemers zijn in Oss werkzaam) en verblijft (circa 2.800 internationale werknemers woont in Oss) bestaat uit personen die tijdelijk in de gemeente Oss verblijven om hier te werken en uit personen die voor langere tijd in Oss willen wonen. Beide groepen hebben verschillende wensen en behoeften wat betreft huisvesting. We maken daarom onderscheid tussen twee categorieën internationale werknemers, waarbij we aansluiten bij de definities zoals die zijn opgenomen in het regionaal kader:

- Short stay: officieel tot 4 maanden, maar kan uitlopen tot 1 jaar. Shortstayers zijn internationale werknemers die tot maximaal één jaar in Nederland gaan verblijven. Het gaat hierbij om volwassenen, die zonder partner naar Nederland afreizen om hier te werken. Hierdoor is een sobere, doelmatige logiesvorm met minimale kosten het meest ideale voor deze groep.
- Long stay: langer dan 1 jaar. Longstayers zijn internationale werknemers die langer dan een jaar in Nederland gaan verblijven. In de basis is deze groep aangewezen op het aanbod uit de reguliere woningmarkt. Er kan echter onderscheid worden gemaakt tussen:
 - werknemers die langere tijd tijdelijk in Nederland verblijven (1 tot 3 jaar); deze groep stelt hogere eisen aan huisvesting op het gebied van privacy en eigen voorzieningen dan de shortstayers. Flexwonen is een voorbeeld van passende huisvesting voor deze groep. Ook langer gebruik van shortstayvoorzieningen of bewoning van een reguliere woning (na afwijkingsbevoegdheid) is voor deze groep voorstelbaar.
 - Werknemers die zich definitief of structureel willen vestigen in Nederland. Deze groep heeft dezelfde woonbehoeften als andere inwoners in de gemeente. Voor deze groep mensen zijn reguliere woningen het meest geschikt voor huisvesting.

In dit beleidskader richten we ons op de werknemers die tijdelijk voor werk in de gemeente Oss verblijven: de 'shortstayers'. Deze groep verblijft in Oss op basis van logies; zij komen zonder partner en/of kinderen naar Nederland en hebben het hoofdverblijf veelal in het moederland. Centrale huisvestingslocaties voor shortstayers zijn in principe geen geschikte locaties voor gezinnen met kinderen jonger dan 18 jaar. De internationale werknemers die gebruik maken van de centrale huisvesting op basis van shortstay zijn in de regel werkzaam in functies die gebaseerd zijn op lager- en middelbaar beroepsonderwijs. De 'longstayers' hebben het hoofdverblijf in Nederland en zijn hierdoor aangewezen op de reguliere woningmarkt. Dit zijn vaak gezinnen die zich hier willen vestigen. Een harde grens tussen short- en longstay is niet te trekken op één jaar; in veel gevallen zal voorkomen dat mensen langer dan één jaar verblijven, maar toch gebruik maken van de shortstayvoorzieningen.

Naast het onderscheid in verblijfsduur van groepen internationale werknemers, maken we ook onderscheid in de omvang van huisvestingslocaties. Qua omvang van huisvesting wordt er onderscheid gemaakt tussen:

- kleinschalige huisvesting: tot 20 internationale werknemers;
- middelgrote huisvesting: van 20 t/m 80 internationale werknemers;
- grootschalige huisvesting: vanaf 80 internationale werknemers.

De voorwaarden en uitgangspunten die in dit beleidskader worden opgesomd zijn op alle vormen van centrale huisvesting van toepassing: kleinschalig, middelgroot en grootschalig.

Arbeidsmigranten zijn personen die voor kortere of langere tijd naar Nederland komen om hier te werken en te verblijven. Het begrip arbeidsmigrant heeft veelal een negatieve connotatie. Ook dekt de term de lading niet. In dit document wordt daarom de voorkeur gegeven aan de aanduiding 'internationale werknemer'. Daarmee wordt bedoeld een persoon, woonachtig binnen de EU die in een arbeidsovereenkomst met een werkgever afspraken maakt om arbeid in Nederland te verrichten waartegenover een financiële beloning staat (bron; CBS).

Er wordt onderscheid gemaakt tussen internationale werknemers en kennismigranten, ook expats genoemd. Deze laatste groep zijn niet-Nederlanders, vaak van buiten de EU, die hier hooggeschoold werk doen. Dit beleidsdocument gaat niet over kennismigranten.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 1 schetsen we de aanleiding voor dit beleidsstuk en formuleren we de opgave waarvoor we staan. In hoofdstuk 2 definiëren we waar het instrument 'Beleidskader centrale huisvesting internationale werknemers' zich specifiek op richt en hoe het kader zich verhoudt tot het overig instrumentarium. Hoofdstuk 3 gebruiken we om onze visie op de huisvesting van internationale werknemers te delen; welke locaties komen in aanmerking voor centrale huisvesting en welke partijen zijn geschikt om deze locaties te exploiteren? In hoofdstuk 4 vertalen we de visie naar concrete randvoorwaarden waar locaties en partijen aan moeten voldoen.

2. Positie beleidskader centrale huisvesting en flankerend beleid

Dit beleidskader is onderdeel van een instrumentarium om te komen tot het garanderen van humane huisvesting van internationale werknemers en het terugdringen van overlastsituaties in de woonwijken. Met het beleidskader bieden we een visie op de centrale huisvesting van internationale werknemers in Oss. We vertalen deze visie door naar concrete voorwaarden waarmee marktpartijen en werkgevers aan de slag kunnen. Dit moet leiden tot één of meerdere concrete locaties waar op grotere schaal huisvesting kan plaatsvinden. Flankerend aan het beleidskader maken we gebruik van een paraplubestemmingsplan en een huisvestingsverordening. Deze beleidsinstrumenten zijn gericht op het reguleren van huisvesting in de woonwijken.

2.1 Paraplubestemmingsplan

Met een paraplubestemmingsplan beperken we de mogelijkheden voor huisvesting van meerdere niet-verwante personen in reguliere woningen. In het huidige (zoals opgenomen in vigerende bestemmingsplan) begrip 'huishouden' stellen we de huisvesting van een gezin gelijk aan de huisvesting van vier niet-verwante personen. Dit leidt in meerdere woonwijken tot ongewenste situaties, zoals parkeeroverlast, geluidsoverlast en een te grote druk op de sociale structuur van de wijk door een gebrek aan onderling sociaal contact. Om toekomstige situaties tegen te gaan leggen we in een paraplubestemmingsplan vast dat een huishouden mag bestaan uit maximaal twee niet-verwante personen, met de toevoeging dat 'van een huishouden slechts sprake is als bloedverwantschap, huwelijksbinding of een daaraan in intensiteit en continuïteit gelijk te stellen mate van binding aan ten grondslag ligt'. Het aanpassen van deze definitie maakt het niet langer mogelijk om internationale werknemers voor een periode korter dan één jaar en zonder vorm van onderlinge binding in een reguliere woning te huisvesten.

Het paraplubestemmingsplan gebruiken we daarnaast om het begrip 'logies' te definiëren. Met dit begrip maken we het mogelijk om internationale werknemers te laten verblijven in een centrale huisvestingslocatie, voor een

periode die passend is bij shortstay. De logiesfunctie onderscheidt zich van de horecabestemming, die slechts kortdurend recreatief nachtverblijf mogelijk maakt. Daarnaast is de logiesfunctie relevant om onderscheid te kunnen maken met de reguliere woonfunctie; locaties voor centrale huisvesting behoren niet tot de reguliere woningvoorraad.

2.2 Huisvestingsverordening

De 'Huisvestingsverordening Gemeente Oss 2022' (vastgesteld op 6 oktober 2022) bepaalt voor welke handelingen waarbij de woonruimtevoorraad wijzigt een vergunningsplicht geldt. Het gaat daarbij om het onttrekken, samenvoegen, omzetten en 'verkameren' (kamers omzetten in zelfstandige woonruimten) van woonruimten. Deze plicht geldt voor de woningen gelegen in de aangewezen wijken waarbij de transactiewaarde niet boven de NHG grens komt. In eerste instantie gaat het om de wijken Schadewijk, Ruwaard, Oss-Zuid, Krinkelhoek en Ussen. Het bereik van de verordening kan worden aangepast indien daar noodzaak toe is. Met deze regeling in de verordening ontstaat er meer grip bij de gemeente op de woonsituatie van internationale werknemers in de reguliere woningen binnen de wijken waar reeds sprake is van overlast gevende situaties, door een te sterke mate van clustering van niet-verwante personen in een woonomgeving die daar niet op is ingericht.

Daarnaast is een regeling opkoopbescherming opgenomen in de Huisvestingsverordening. De opkoopbescherming maakt het mogelijk dat de gemeente in aangewezen gebieden een verbod kan instellen op het in gebruik geven (het verhuren) van nieuw aangekochte woningen in het goedkope en middeldure segment zonder vergunning van burgemeester en wethouders, gedurende een periode van 4 jaar na vaststelling. De noodzaak voor het invoeren van de opkoopbescherming volgt uit de noodzaak om de betaalbare woningvoorraad te beschermen, zodat betaalbare koopwoningen geen beleggingsobject worden en de schaarste in dit segment niet nog groter wordt. We zien dat deze woningen met regelmaat worden gekocht om te verhuren aan meerdere internationale werknemers, waarbij weinig tot geen rekening wordt gehouden met het woon- en leefklimaat van deze personen. De opkoopbescherming bevordert de slaagkans van woningzoekenden en in het bijzonder middeninkomens en starters door de concurrentie van investeerders in de genoemde wijken weg te nemen. Het toepassingsgebied is bepaald aan de hand van Kadastertransactiedata en WOZ gegevens.

3. Beleid

De opgave om internationale werknemers die een korte periode in Oss verblijven centraal te huisvesten, betekent dat er meerdere locaties gevonden moeten worden die hiervoor geschikt zijn. We nodigen marktpartijen uit om initiatieven in te dienen om centrale huisvestingslocaties te realiseren. Het beleidskader biedt hiervoor onderstaande uitgangspunten waarmee marktpartijen kunnen komen tot haalbare initiatieven.

3.1 Sociaal-maatschappelijke aspecten rondom centrale huisvesting internationale werknemers

De internationale werknemers die, al dan niet tijdelijk, in Nederland verblijven om te werken zijn vooral afkomstig uit EU-landen. Sinds 2004 kunnen zij zich vrij in Nederland vestigen. We vinden het belangrijk dat deze personen zelfredzaam zijn en tijdens hun verblijf in Oss kunnen participeren in de samenleving. Het blijkt echter dat internationale werknemers zich regelmatig behandeld voelen als tweederangsburger. Een basiskennis van de Nederlandse taal en/of omgangsvormen kan daarin het verschil maken. Anders dan bij asielzoekers of statushouders kunnen we echter geen voorwaarden stellen aan de mate van inburgering van internationale werknemers in de Nederlandse samenleving. Werkgevers kunnen zelf voorzien in mogelijkheden tot het volgen

van een inburgeringstraject. Daarnaast kunnen werkgevers wijzen op de mogelijkheden binnen de gemeente Oss voor een vrijwillig inburgeringstraject voor internationale werknemers.

Gemeentelijke voorzieningen

Een ander belangrijk aandachtspunt is dat internationale werknemers gebruik moeten kunnen maken van gemeentelijke voorzieningen, gericht op onderwijs, vrije tijd, welzijn, zorg en gezondheid. Het inrichten van een informatiepunt vanuit de regio Noordoost-Brabant, waar internationale werknemers terecht kunnen met vragen, kan de drempel voor werknemers verlagen om daadwerkelijk van voorzieningen gebruik te maken. Werkgevers hebben de taak om werknemers te wijzen op de gemeentelijke voorzieningen. Daarnaast vragen we beheerders en huisvesters om zich in te spannen om de internationale werknemers te informeren over voorzieningen, maar ook over de toegang tot (gezondheids-)zorg.

Gezondheidszorg

Internationale werknemers moeten toegang hebben tot goede gezondheidszorg. Om dit te kunnen bieden moeten er voldoende medische faciliteiten en voorzieningen in de omgeving beschikbaar zijn, waar internationale werknemers gebruik van kunnen maken. Huisartspraktijken moeten over voldoende capaciteit beschikken om aan de vraag vanuit internationale werknemers te kunnen voorzien. De beschikbare capaciteit bij medische voorzieningen is daarom een belangrijk onderdeel bij het beoordelen van initiatieven voor centrale huisvesting. Initiatiefnemer en gemeente treden in overleg met huisartsen in de omgeving als er sprake is van het toevoegen van een (grootschalige) huisvestingslocatie. Daarnaast is periodieke afstemming tussen gemeente en huisartsen, en monitoring van de capaciteit, noodzakelijk.

Daarnaast geldt dat er moet worden voorzien in zorgvoorzieningen op eigen terrein. De drempel voor internationale werknemers om gebruik te maken van de welzijn en medische voorzieningenstructuur in Nederland is hoog. Deze drempel kan worden verlaagd door bijvoorbeeld een spreekkamer te realiseren op eigen terrein, die kan worden gebruikt door (para-)medisch personeel of welzijnspersoneel in de vorm van een periodiek spreekuur. Zeker voor de grootschalige voorzieningen zien we dit als een vereiste. We gaan bij toetsing uit van de LHV-richtlijnen⁶ en hanteren een minimumoppervlak van 20 m² voor een spreekkamer.

Kwaliteit van huisvesting

De kwaliteit van de tijdelijke huisvesting in centrale huisvestingslocaties moet in orde zijn. In veel gevallen ontbreekt het aan adequate controle en beheer op o.a. woningen waar tijdelijke werknemers verblijven. Centrale huisvesting biedt de mogelijkheid om beter toe te zien op de kwaliteit van huisvesting. Als richtlijnen voor een goede kwaliteit van huisvesting hanteren we de kwaliteitsnorm van Stichting Normering Flexwonen (SNF). Initiatieven die streven naar een hoger kwaliteitsniveau, komen eerder in aanmerking voor een positieve beoordeling. Zo streven we, in lijn met de aanbevelingen van 'Commissie Roemer', naar de huisvesting van maximaal één persoon per slaapkamer (twee in het geval van stellen), om zo te komen tot een hogere mate van privacy.

Ontspanning en recreatie

Het is voor bewoners van een centrale huisvestingslocatie belangrijk dat zij gebruik kunnen maken van voorzieningen die zijn gericht op ontspanning en recreatie. Een buitenruimte is bijvoorbeeld belangrijk om te

⁶ Richtlijnen van de Landelijke Huisartsen Vereniging

kunnen sporten of barbecueën, terwijl ook ruimte moet worden geboden aan activiteiten in gemeenschappelijke ruimten in het pand zelf. Dit bevordert het woon- en leefklimaat voor de bewoners.

3.2 Uitgangspunten voor geschikte locaties centrale huisvesting

Potentiële locaties

Vormen van centrale huisvesting hebben, gezien de omvang, een ruimtelijke uitstraling op de omgeving. We zoeken voor grootschaligere vormen van huisvesting dan ook vooral naar locaties in bestaand stedelijk gebied⁷. De ruimte in bestaand stedelijk gebied is echter schaars. Daarnaast is de impact van centrale huisvesting in woonwijken groter dan in gebieden waar sprake is van meer functiemenging; aan de randen van kernen (buiten bestaand stedelijk gebied) zijn in potentie meerdere locaties geschikt voor centrale huisvesting van internationale werknemers. Het kan daarbij gaan om de herbestemming van bestaande functies in of aansluitend aan de kernrand. In enkele gevallen is het ook voorstelbaar om medewerking te verlenen aan initiatieven voor tijdelijke huisvestingslocaties op plekken die nu onbebouwd zijn aan de randen van kernen; het moet dan gaan om een voorziening van tijdelijke aard. In alle gevallen moet het gaan om locaties waar een goed woon- en leefklimaat voor de internationale werknemers gegarandeerd kan worden en waar de bebouwing op een goede wijze kan worden ingepast in de omgeving.

Centrale huisvesting van internationale werknemers in de nabijheid van bedrijventerreinen is voorstelbaar, mits er een goed leefklimaat voor de bewoners kan worden gegarandeerd en de betreffende bedrijven niet in de bedrijfsvoering worden belemmerd. Het gaat daarbij om zowel de huidige bedrijfsvoering, als planologische ruimte vanuit het bestemmingsplan/omgevingsplan. Specifiek aandachtspunt is de bereikbaarheid van deze locaties en de afstand tot aan voorzieningen.

Plus voor herbestemming of transformatie

Bij de beoordeling van initiatieven voor centrale huisvesting geven we voorrang aan die locaties waar opgaven (en mogelijk ook huisvesting van doelgroepen) gecombineerd kunnen worden. Dit geldt vooral voor locaties waar sprake is van transformatie of herbestemming, en dus gebruik gemaakt wordt van bestaande complexen. Daarnaast kan het gaan om sanering van bestaande leegstaande panden die niet langer op de juiste plek zijn gesitueerd, in ruil voor de bouw van een centrale huisvestingsvoorziening. Het is ook voorstelbaar om, vooruitlopend op een permanente invulling van een nieuwe locatie, tijdelijk centrale huisvesting voor shortstayers te realiseren.

Bereikbaarheid

Een locatie is geschikt voor centrale huisvesting als deze goed bereikbaar is voor de internationale werknemers; zij moeten de werklocatie per auto en per openbaar vervoer goed kunnen bereiken. Een goed bereikbare locatie ligt daarnaast op relatief korte afstand tot (dagelijkse) voorzieningen⁸, zodat de bewoners voorzieningen per fiets en te voet kunnen bereiken. Initiatiefnemers moeten voorzien in mogelijkheden om de afstand tot voorzieningen te beperken. We zetten in Oss in op het realiseren van een mobiliteitstransitie. Om dit mogelijk te maken willen we het autogebruik terugdringen door in te zetten op vormen van deelmobiliteit en gedeelde mobiliteit. Daarnaast stimuleren we vervoersbewegingen per fiets en te voet door een aantrekkelijk fietsroutenetwerk aan te leggen en bepaalde gebieden van het stedelijk gebied autoluw te maken. We stellen voorwaarden aan initiatiefnemers om

⁷ In artikel 1.1.1 onder h van het Bro (Besluit omgevingsrecht) is bestaand stedelijk gebied als volgt omschreven: 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'. De kwalificatie bestaand stedelijk gebied hangt af van de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het bestemmingsplan en de aard van de omgeving.

⁸ Zogenaamde 'Triple-A' voorzieningen: arts, apotheek en Albert Heijn

bij te dragen aan deze transitie. Een verkeers- en mobiliteitsplan moet onderdeel zijn van de aanvraag, waaruit blijkt dat initiatiefnemers voorzien in mogelijkheden om de afstand tot voorzieningen te beperken door o.a. deelvervoer aan te bieden. Tot slot moet worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid conform de op dat moment geldende parkeernormen van de gemeente Oss.

Relatie met omgeving

Centrale huisvesting vraagt veel ruimte, zeker als het gaat om de huisvesting van een grotere groep internationale werknemers. Het inpassen van een initiatief vraagt daarom om stedenbouwkundig maatwerk, waarbij het geheel passend moet zijn in de karakteristiek van de omgeving. We eisen van initiatiefnemers extra aandacht te besteden aan inpassing in de omgeving bij de planvorming. Het gaat daarbij om de fysieke inpassing van een initiatief in de omgeving door middel van aankleding en uitstraling, maar ook door kritisch te kijken naar de aansluiting op het karakter van de omgeving. Een grootschaligere huisvestingslocatie is aangrenzend aan een bedrijventerrein eenvoudiger in te passen, dan aansluitend op een woonomgeving; de grootschaligheid van een centrale huisvestingslocatie sluit immers beter aan bij grootschaligere bedrijfsbebouwing, dan de stedenbouwkundige opzet van een woonwijk. We vragen initiatiefnemers rekening te houden met het positioneren en situeren van de huisvestingslocatie ten opzichte van de omgeving, met daarbij specifiek aandacht voor de afstand tot omliggende bedrijven.

Beheer en veiligheid

Een belangrijk aspect van goede centrale huisvesting is beheer en veiligheid. We stellen voorwaarden waar huisvesters qua beheer aan dienen te voldoen om de verblijfskwaliteit en veiligheid van bewoners en omwonenden te kunnen garanderen. Zo dient er permanent een beheerder aanwezig te zijn die zorgt voor 24/7 toezicht, beheer en onderhoud van de huisvestingslocatie. De beheerder is tevens contactpersoon voor bewoners, omgeving en instanties. De huisvester dient de internationale werknemer te wijzen op de noodzaak van inschrijving in het BRP, door hen te verwijzen naar het dichtstbijzijnde RNI-loket. De huisvester meldt bij de gemeente als er sprake is van bewoning door kinderen of bij de komst van een baby⁹. Tot slot stellen de huisvester en beheerder van de locatie een afsprakenkader vast, waaraan op locatie moet worden voldaan. Bij het beoordelen van initiatieven zijn beheer en veiligheid belangrijke criteria.

Bij voorkeur wordt centrale huisvesting niet gerealiseerd op geïsoleerde locaties in het buitengebied, op grote afstand tot de bebouwde kom. Hierdoor blijft enige mate van sociale controle door de directe omgeving mogelijk en blijft de locatie verbonden met het bestaande netwerk van voorzieningen en stedelijkheid.

Omvang van huisvestingslocaties

De maximale omvang van een centrale huisvestingslocatie is afhankelijk van de aangedragen locatie en de betreffende omgeving van deze locatie. We kijken hierbij naar de draagkracht van de omgeving, waarbij de aard en omvang van de betreffende kern een belangrijke graadmeter is. Hoeveel personen op een bepaalde locatie gehuisvest kunnen worden, beschouwen we als maatwerk. We hanteren bij het bepalen van de omvang per locatie de volgende uitgangspunten, waarbij we aansluiten bij de onderverdeling in omvang:

- *Kleinschalige centrale huisvesting (tot 20 personen)*: in de gehele gemeente Oss voorstelbaar, met uitzondering van locaties in het buitengebied; hier is alleen huisvesting op het eigen (agrarisch) bedrijf voorstelbaar.

⁹ Het hebben of krijgen van kinderen mag niet leiden tot uithuiszetting. Middels maatwerk moet een oplossing worden gevonden voor de betreffende gezinnen.

- *Middelgrote centrale huisvesting (tot 80 personen)*: is voorstelbaar in of aan de rand van kernen. Onder voorwaarden is centrale huisvesting van deze omvang ook voorstelbaar binnen een omgeving met een overwegend woonkarakter of een gemengd karakter.
- *Grootschalige centrale huisvesting (meer dan 80 personen)*: is alleen voorstelbaar op locaties die goed bereikbaar zijn en op korte afstand liggen tot (stedelijke) voorzieningen.

3.3 Relatie met huisvestingsopgave andere doelgroepen

Het is voor de gemeente Oss relevant om na te denken over het gebruik van centrale huisvestingslocaties op de langere termijn, waarbij we verder moeten kijken dan het gebruik van de locatie in de eerste 10 jaar. De vraag naar huisvesting, en daarmee de druk op de reguliere woningmarkt, is momenteel erg groot. Dit geldt, vanuit verschillende doelgroepen, ook voor de vraag naar vormen van centrale huisvesting. Naast de huisvesting voor internationale werknemers is er ook veel vraag naar centrale huisvesting van spoedzoekers, statushouders en vluchtelingen. De vraag naar woonruimte vanuit deze doelgroepen fluctueert echter; dit kan betekenen dat de vraag naar huisvesting voor internationale werknemers afneemt. Zowel de bebouwing, als de locatie kan in dat geval mogelijk worden ingezet voor huisvesting van andere doelgroepen. Om dit mogelijk te kunnen maken is het noodzakelijk dat er sprake is van duurzame bebouwing die goed wordt onderhouden en voor langere tijd inzetbaar is. Een voorbeeld is de opbouw van een locatie met woningen van hoge bouwkwaliteit voor een periode van tien tot vijftien jaar, die na deze periode op een andere locatie kunnen worden hergebruikt.

We zien ook mogelijkheden tot samenwerking met huisvesters die momenteel internationale werknemers huisvesten in meerdere reguliere woningen in de woonwijken. Gedacht kan worden aan het verlenen van voorrang aan deze marktpartijen bij het indienen van een initiatief voor centrale huisvesting. Voorwaarde voor deze voorrang is dat de woningen weer beschikbaar worden gesteld op de 'reguliere woningmarkt'.

3.4 Verantwoordelijkheid werkgevers

Het getuigt van goed werkgeverschap als bedrijven nadenken over de huisvesting van de werknemers. Zeker bedrijven die een beroep doen op een grotere groep internationale werknemers dienen bij vestiging of uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten bij te dragen aan vormen van goede huisvesting voor hun werknemers. De gemeente Oss kijkt bij nieuwvestiging of uitbreiding van bedrijfsactiviteiten op haar beurt kritisch naar de impact van de huisvestingsvraag. We spreken de betreffende bedrijven op dit onderwerp aan. Bij de integrale beoordeling van initiatieven die zijn gericht op uitbreiding of nieuwvestiging van werklocaties (wat niet rechtstreeks mogelijk is vanuit het vigerend ruimtelijk beleid) nemen we het thema huisvesting van internationale werknemers mee.

Bouwen naar lokale behoefte

We willen graag voorzien in kwalitatief goede huisvesting voor internationale werknemers die tijdelijk in Oss en omgeving werkzaam zijn. De centrale huisvestingslocaties moeten grotendeels worden ingezet om de lokale vraag naar tijdelijke huisvesting op te vangen. We vragen initiatiefnemers aan te tonen dat het aantal te realiseren kamers voorziet in een regionale/lokale behoefte; aangetoond moet worden dat er vraag is naar huisvesting in algemene zin en vraag vanuit lokale werkgevers specifiek. Afspraken hierover worden, waar mogelijk, publiekrechtelijk vastgelegd tussen gemeente Oss en de huisvester en/of initiatiefnemer. De afspraken tussen gemeente en de initiatiefnemer moeten voorkomen dat de centrale huisvestingslocaties voorzieningen worden ten gunste van bedrijvigheid op afstand. Het doel van de regeling is om, conform de gewenste mobiliteitstransitie, de woon-werkverplaatsingen zoveel mogelijk te beperken tot relatief korte afstanden binnen de regio.

3.5 Zicht op arbeidsmigratie

Om gericht beleid op arbeidsmigratie te kunnen maken, is het belangrijk om over gegevens van internationale werknemers te kunnen beschikken. Deze gegevens maken duidelijke hoeveel internationale werknemers woonachtig zijn in de gemeente Oss en waar zij worden gehuisvest. Daarnaast wordt het eenvoudiger om contact op te nemen met deze personen indien dit nodig is, bijvoorbeeld om gerichte hulp te kunnen bieden. Het is hiervoor noodzakelijk dat internationale werknemers, die langer dan vier maanden in Nederland verblijven, zich registreren in de Basis Registratie Personen (BRP). We vragen van werkgevers nadrukkelijk om internationale werknemers te verwijzen naar een RNI-loket (Register Niet Ingezetenen¹⁰), om zich daar in of uit te schrijven in het register. Dit geldt ook voor de personen die korter dan vier maanden in Nederland verblijven; zij worden als niet-ingezetene geregistreerd. De dichtstbijzijnde RNI-loketten zijn in Nijmegen en Eindhoven. Om bij te dragen aan de goede monitoring van het verblijf van internationale werknemers in Oss, zijn huisvesters verplicht om een nachtregister met gegevens bij te houden.

3.5 Woonbescherming voor de internationale werknemer

Het is belangrijk dat internationale werknemers gebruik kunnen blijven maken van huisvesting, ook als de werknemer (tijdelijk) zonder werk zit. Dit betekent dat er enige mate van woonbescherming voor de internationale werknemer noodzakelijk is, met als doel dat men bij verlies van werk gebruik mag blijven maken van de huisvesting zolang de kosten hiervoor kunnen worden vergoed. Indien deze kosten niet langer kunnen worden vergoed (vanwege het verlies aan inkomen) moet de internationale werknemer kunnen beschikken over een redelijke termijn om vertrek naar het thuisland te regelen of ander werk te vinden. Om dit te kunnen waarborgen stellen we voorwaarden aan de verhurende partij, bijvoorbeeld door een opzegtermijn van minimaal één maand te eisen vanuit de verhuurder. Voor verhuurders kan dit worden opgelost door een maand borg te vragen voorafgaand aan de huurperiode. Daarnaast willen we uitzendbedrijven stimuleren om huisvesting en werkgeverschap van elkaar te ontkoppelen. Een voorbeeld is de inzet van een professionele beheerpartij door de werkgever. Beide maatregelen vertalen we in het hoofdstuk 'Voorwaarden' in de concrete voorwaarden waar verhuurders en werkgevers aan moeten voldoen.

3.6 Communicatiestrategie

Grootschalige bouwprojecten betekenen een verandering in de leefomgeving van mensen. Dat kan onbegrip of weerstand oproepen. Daarom is zorgvuldige communicatie hierbij een uitermate belangrijke randvoorwaarde. Communiceren in een vroegtijdig stadium is essentieel en sluit aan op de basisprincipes binnen de werkwijze van de nieuwe Omgevingswet. Het is van belang dat er sprake is van een haalbaar plan, zodat de communicatie met gemeente en bewoners met een positieve houding kan worden opgepakt.

De eerste verantwoordelijkheid voor draagvlak en communicatie over een initiatief en de ontwikkeling daarvan, ligt bij de initiatiefnemer. De kennis en kunde van de initiatiefnemer is cruciaal voor een goede dialoog over bouw, gebruik en beheer van de huisvestingslocatie. De gemeente heeft een verbindende rol en ondersteunt de initiatiefnemer bij de omgevingsdialoog voorafgaand aan de vergunningverlening en de ontwikkelfase van de locatie. De bijdrage vanuit de gemeente is vooral nodig gezien de omvang en impact van de betreffende bouwprojecten. De communicatierichtlijnen worden als richtlijnen meegegeven aan initiatiefnemers/ vergunningsaanvragers.

¹⁰ Een niet-ingezetene is een persoon die niet in Nederland woont, maar wel een relatie met de Nederlandse overheid heeft zoals EU-arbeidsmigranten.

4. Afwegingskader

Richtlijnen voor werkgevers en huisvesters

- a. Werkgevers en huisvesters spannen zich in om internationale werknemers in te laten burgeren en te laten participeren in de samenleving door te wijzen op de mogelijkheden die instanties (zoals de gemeente Oss) hiertoe bieden.
- b. Werkgevers en huisvesters wijzen op de mogelijkheid gebruik te maken van gemeentelijke voorzieningen (onderwijs, vrije tijd, gezondheid) en informeren werknemers hier actief over.
- c. Er moet voldoende medische capaciteit beschikbaar zijn om te kunnen voorzien in de toegenomen vraag die ontstaat door het realiseren van een grootschalige centrale huisvestingslocatie.
- d. Mogelijkheden tot recreatie en ontspanning moeten een belangrijk onderdeel uitmaken van het te beoordelen initiatief.
- e. Huisvesters hebben de inspanningsverplichting om te voorzien in een lokale behoefte. Deze verplichting wordt tussen gemeente Oss en huisvester vastgelegd in een publiekrechtelijke overeenkomst.

Richtlijnen bij beoordelen geschiktheid locaties centrale huisvesting

- a. De locatie ligt in of op korte afstand tot bestaand stedelijk gebied. Bij uitzondering is een nieuw te ontwikkelen locatie aan de rand van een kern voorstelbaar, mits het gaat om een tijdelijke voorziening.
- b. Voorrang voor locaties waar meerwaarde kan worden gecreëerd door opgaven te combineren, zoals transformatie of herbestemming van bestaande locaties.
- c. De afstand tot voorzieningen is beperkt en uit het ingediende plan moet een verkeers- en mobiliteitsplan bevatten dat voorziet in mogelijkheden gebruik te maken van duurzame vormen van deelmobiliteit.
- d. Er is voldoende parkeergelegenheid conform de geldende parkeernormen van de gemeente Oss.
- e. Initiatiefnemers besteden aantoonbaar aandacht aan inpassing van de huisvestingslocatie in de omgeving, met speciale aandacht voor omliggende bedrijven.
- f. Marktpartijen die woningen teruggeven aan de reguliere woningmarkt krijgen voorrang bij de beoordeling van een initiatief.

Eisen aan beheer en kwaliteit centrale huisvesting

Basis voor alle verblijfseenheden is:

- a. Alle nieuwe huisvesting voor internationale werknemers dient minimaal te voldoen aan de kwaliteitsnorm Stichting Normering Flexwonen (SNF) of Agrarisch Keurmerk Flexwonen (AKF), dan wel een nieuw landelijk vastgesteld keurmerk.
 - Initiatieven met meer ambitie komen eerder tot een positieve beoordeling. Zo streven we naar huisvesting van maximaal één internationale werknemer per slaapkamer, twee in het geval van huisvesting van stellen (privacy).
- b. Bewoners moeten minimaal 18 jaar oud zijn. Een centrale huisvestingslocatie is in principe geen geschikte plek voor de huisvesting van kinderen. Als er sprake is van bewoning door kinderen of de komst van een baby, meldt de huisvester dit bij de gemeente. Er wordt dan gekeken of een maatwerkoplossing mogelijk is.
- c. Voorafgaand aan de realisatie van een (grootschalige) geclusterde huisvesting is een omgevingsdialog noodzakelijk met afspraken over o.a. beheer, gevoerd door de initiatiefnemer
- d. Er dient een permanent aanwezige beheerder te worden aangewezen. Deze zorgt voor 24/7 toezicht, beheer en onderhoud van de huisvesting en is de contactpersoon voor bewoners,

omgeving en instanties (waaronder gemeente). Voor locaties kleiner dan 80 bewoners is een vast aanspreekpunt een vereiste.

- e. Er dient een nachtregister te worden bijgehouden, waarin ten minste wordt geregistreerd: personalia, contactgegevens, datum aanvang huisvesting en datum beëindiging huisvesting. Dit is vooral van belang voor personen die korter dan 4 maanden in de gemeente Oss verblijven en als 'niet-ingezetene' worden geregistreerd; zij dienen tevens toeristenbelasting te betalen.
- f. Personen die langer in de gemeente Oss verblijven dan 4 maanden dienen zich in te schrijven in de Basisregistratie Personen (BRP). Zij worden daarmee inwoner van Oss, met de daarbij behorende rechten en plichten. Huisvesters en beheerders hebben de verplichting om internationale werknemers hierop de wijzen.
- g. Huisvester is verplicht om medewerkers van gemeente Oss toegang te verschaffen tot het terrein en het pand om controles uit te kunnen voeren en internationale werknemers ter plaatse in te laten schrijven in het BRP.
- h. Binnen het beheer valt onder andere het toezien op de veiligheid van de bewoners, het bijhouden van een adequate financiële en huuradministratie (wat indien nodig kan worden overlegd), nachtregister, hospitality (het wegwijs maken van internationale werknemers in de gemeente, voorlichting), het voorkomen van overlast voor de omgeving en binnen de voorziening en het zijn van een aanspreekpunt voor de omwonenden, politie of gemeente.
- i. Op locatie gelden een aantal strikte afspraken zoals:
 - Maximale aantallen
 - Huisregels + werken met een waarschuwingssysteem
 - Geluidsoverlast
 - Schoonmaak
 - Veiligheid
 - Alcohol/drugs misbruik
 - Slaapplaatsen mogen niet per etmaal aan twee verschillende huurders (dag- en nachtploeg) worden verhuurd.
- j. Voor communicatie met de omgeving zijn de volgende voorzieningen gepland:
 - Klachtenprocedure met procedurele opvolging.
 - Klankbordgroep om samen met gemeente Oss en diverse stakeholders (bijvoorbeeld huisartsenpraktijk, politie, brandweer, omwonenden, etc.) te participeren.
 - Een en ander zal in een prestatiecontract tussen de locatie en Gemeente Oss worden vastgelegd.
- k. Voorwaarden met betrekking tot voorzieningen in relatie tot aantallen en omgeving.
 - Bij grote centrale huisvestingslocaties moet er een spreekkamer van minimaal 20 m² beschikbaar zijn voor gesprekken van huisartsen en andere zorgverleners, die voldoet aan de LHV-richtlijnen.
 - Er zijn op eigen terrein recreatievoorzieningen aanwezig. Voorbeelden zijn een studieruimte, sportveld, gezamenlijke (moes-)tuin etc.
 - Bewoners moeten kunnen beschikken over (gezamenlijke) buitenruimte
 - Ruimte voor een boodschappenservice en/of een pakketpunt.
- l. Kwaliteitseisen aan de inrichting van de buitenruimte. Er dient voldoende buitenruimte beschikbaar te zijn voor het aantal te huisvesten personen, al dan niet in collectieve vorm.

- m. Bindende (prestatie) eisen ten aanzien van exploitatie en kwalitatief goed beheer van de locatie.
Kunnen/willen we dit nader specificeren?
- n. De locatie moet voldoen aan de eisen op het gebied van brandveiligheid.
- o. Er wordt een Bibob-toets (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen) uitgevoerd.