

HUISVESTING VAN TIJDELIJKE ARBEIDSKRACHTEN IN DE LAND- EN TUINBOUW

BELEIDSNOTITIE



**GEMEENTE NEDER-BETUWE
OKTOBER 2010**

VOORWOORD

Deze beleidsnotitie "Huisvesting van tijdelijke arbeidskrachten in de land- en tuinbouw" is een aangepaste versie van een handreiking die is opgesteld door de Regio Rivierenland. De handreiking is aangepast omdat de situatie in de gemeente Neder-Betuwe aanleiding geeft voor een specifiek beleid. Dit heeft met name te maken met de sterke aanwezigheid van de laanboomteeltsector die een meer permanente (jaarrond) behoefte heeft aan tijdelijke arbeidskrachten in tegenstelling tot sectoren als de fruitteelt waar die tijdelijke behoefte primair in de zomermaanden speelt. Wel zijn de opbouw van de handreiking en de analysegegevens uit de hoofdstukken 1 t/m 3 onverkort overgenomen omdat deze niet simpel zijn te herleiden tot de Neder-Betuwse situatie.

HOOFDSTUK 1 AANLEIDING

Agrarische bedrijven doen steeds vaker tijdelijk een beroep op arbeidskrachten uit voornamelijk Midden- en Oosteuropa. Vooral in arbeidsintensieve teelten zoals de fruit- en groenteteelt – die in het Rivierengebied sterk vertegenwoordigd zijn – is de behoefte aan arbeidskrachten groot. De verwachting is dat door de uitbreiding van de EU en het verder openstellen van de binnengrenzen, het aantal tijdelijke arbeidskrachten verder zal toenemen.

Doordat het budget van de arbeidskrachten beperkt is en zij in het algemeen slechts gedurende een korte (aaneengesloten) periode werkzaam zijn in Nederland, is op de reguliere woningmarkt voor hen onvoldoende passende huisvesting beschikbaar. Een deel van de arbeidskrachten is daardoor (illegaal) gehuisvest in onveilige panden of op campings wat in een aantal gevallen leidt tot onveilige situaties voor arbeidskrachten, overlast voor omwonenden en een verrommeling van het landschap.

- Om deze problemen te voorkomen en agrarische ondernemers duidelijkheid te bieden over de wijze waarop zij in veilige en kwalitatief goede huisvesting voor hun arbeidskrachten kunnen voorzien, is het wenselijk dat de gemeente beleid formuleert omtrent het huisvesten van arbeidskrachten.

HOOFDSTUK 2 REIKWIJDTE EN LEESWIJZER BELEIDSNOTITIE

In deze beleidsnotitie wordt aangegeven welke mogelijkheden de gemeente Neder-Betuwe kan en wil bieden voor het huisvesten van arbeidskrachten die tijdelijk in de **land- en tuinbouw** werkzaam zijn. De notitie is als volgt opgebouwd:

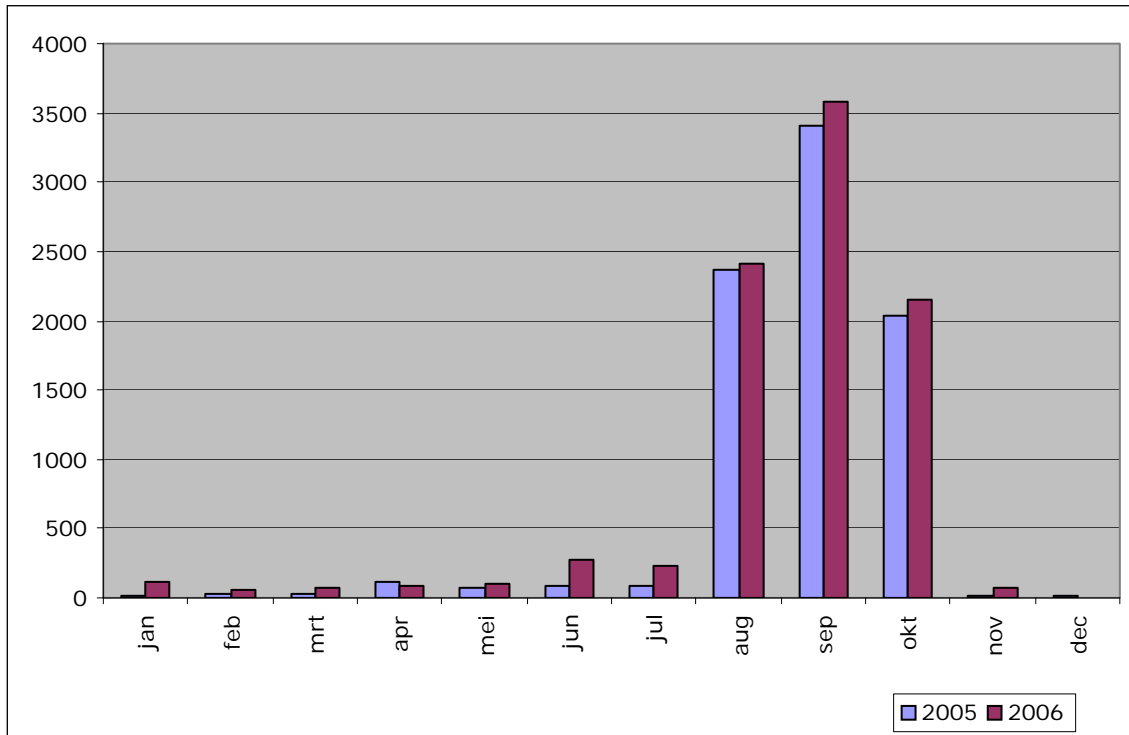
- in hoofdstuk drie wordt kort ingegaan op het aantal arbeidskrachten dat tijdelijk in de land- en tuinbouw in het Rivierengebied werkzaam is;
- in hoofdstuk vier wordt ingegaan op de uitgangspunten die centraal staan bij het bieden van mogelijkheden om arbeidskrachten te huisvesten;
- in hoofdstuk vijf wordt aangegeven aan welke wijze de gemeente medewerking kan en wil verlenen aan het huisvesten van tijdelijke arbeidskrachten.



HOOFDSTUK 3 TIJDELIJKE ARBEIDSKRACHTEN IN RIVIERENLAND

Uit cijfers van LTO en NFO blijkt dat er in de regio Rivierenland in de maanden augustus t/m oktober ongeveer 3.000 tijdelijke arbeidskrachten aan het werk zijn in de land- en tuinbouw (zie ook figuur 1.1). In de overige maanden is de vraag naar tijdelijke arbeidskrachten (nog) relatief gering. De verwachting is dat agrarische bedrijven door het verder openstellen van de binnengrenzen van de EU, in de toekomst (ook buiten de piekperioden) steeds vaker een beroep zullen doen op tijdelijke arbeidskrachten. Bij de cijfers moet overigens worden opgemerkt dat het om indicatieve aantallen gaat.

Sectoren die in de regio Rivierenland sterk vertegenwoordigd zijn en grote behoefte hebben aan tijdelijk buitenlands personeel zijn de fruitteelt (in het plukseizoen, hardfruit, aardbeien en houtig kleinfruit) en de glastuinbouw (bloemen en groenten). In de champignonteelt (die sterk vertegenwoordigd is in de Bommelerwaard) en de boomteelt (oostelijke Betuwe) is de behoefte aan tijdelijke arbeidskrachten minder groot.



HOOFDSTUK 4 DOELSTELLING EN UITGANGSPUNTEN BELEID

Met het formuleren van beleid voor het huisvesten van arbeidskrachten in de land- en tuinbouw wil de gemeente Neder-Betuwe:

- agrarische ondernemers legale mogelijkheden bieden om in veilige en kwalitatief goede (qua woon- en leefomstandigheden) huisvesting van hun arbeidskrachten te voorzien;
- overlast voor omwonenden als gevolg van het huisvesten van arbeidskrachten voorkomen;
- verrommeling van het landschap als gevolg van het huisvesten van arbeidskrachten voorkomen.

Om deze doelen te bereiken liggen aan deze beleidshandreiking de volgende uitgangspunten ten grondslag.

Huisvesting op het agrarisch bedrijf

Uitgangspunt is dat arbeidskrachten die tijdelijk werkzaam zijn in de land- en tuinbouw, zoveel mogelijk gehuisvest worden op het agrarisch bedrijf waar zij werkzaam zijn. Aan dit uitgangspunt ligt een aantal redenen ten grondslag:

- voor de meeste werkgevers en werknemers is huisvesting op het agrarische bedrijf een aantrekkelijke oplossing;
- de werkgever zal zich – meer dan intermediaire partijen – verantwoordelijk voelen voor kwalitatief goede en veilige huisvesting;
- een zekere mate van toezicht op de kwaliteit van de huisvesting;
- overlast als gevolg van de huisvesting van grote groepen tijdelijke arbeidskrachten op één plek (waaronder begrepen huisvesting in kernen) wordt voorkomen.

Huisvesting in agrarische bedrijfsgebouwen

Een tweede uitgangspunt is dat arbeidskrachten zoveel mogelijk gehuisvest worden **in** de agrarische bedrijfsgebouwen (waaronder ook leegstaande gebouwen op het agrarisch bedrijf). Om twee redenen achten wij het van belang dat arbeidskrachten in de bedrijfsgebouwen worden gehuisvest.

- in het algemeen zal huisvesting in de agrarische bedrijfsgebouwen comfortabeler en van een betere kwaliteit zijn dan huisvesting daarbuiten;
- huisvesting in de agrarische bedrijfsgebouwen leidt niet tot een verrommeling van het landschap als gevolg van allerhande woonunits en caravans die in het buitengebied gestald worden.

Pieken in seizoensarbeid afvangen door tijdelijke huisvesting op het eigen erf

In tegenstelling tot de boomteelt vertoont het aantal arbeidskrachten dat werkzaam is in andere sectoren van de land- en tuinbouw sterke pieken. Wij achten het niet reeel om van deze agrarische ondernemers te verlangen dat zij in de piekmaanden voor alle arbeidskrachten inpandig woonruimte inrichten, die de overige maanden van het jaar leegstaat. Daarom willen wij het agrarische ondernemers die slechts te maken hebben met piekmomenten ook toestaan om in de piekmaanden arbeidskrachten te huisvesten in tijdelijke woonvoorzieningen op het eigen erf. De piekmaanden verschillen sterk per sector en worden om die reden ook per sector gedefinieerd in hoofdstuk vijf.

Agrarische ondernemers die te maken hebben met een min of meer permanente behoefte aan tijdelijke arbeidskrachten, zullen geen gebruik kunnen maken van (alleen) tijdelijke voorzieningen. Deze kunnen zorgen voor huisvesting binnen de (bestaande) agrarische bedrijfsbebouwing.

Geen permanente bewoning van tijdelijke woonvoorzieningen

De tijdelijke woonvoorzieningen zijn nadrukkelijk bedoeld voor het in de piekperiode huisvesten van arbeidskrachten die gedurende een korte periode op een agrarisch bedrijf werkzaam zijn. Om permanente bewoning en verrommeling van het landschap tegen te gaan, moeten de tijdelijke voorzieningen buiten de piekmaanden verwijderd worden.

Adequate en veilige huisvesting voor tijdelijke arbeidskrachten

Woonruimte die permanent wordt ingericht voor arbeidskrachten moet voldoen aan alle eisen uit het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordening om de veiligheid en een minimum aan comfort te garanderen. Dat betekent bijvoorbeeld dat naast slaapruiimte ook verblijfsruimte, sanitair en kookgelegenheid aanwezig moet zijn, het gebouw aan minimale brandveiligheidseisen moet voldoen en geen sprake mag zijn van overbewoning. Tijdelijke voorzieningen zullen nooit kunnen voldoen aan alle eisen qua Bouwbesluit. Deze moeten voldoen aan de meest essentiële eisen hieruit.

HOOFDSTUK 5 BELEIDSREGELS

Op basis van de hierboven geformuleerde uitgangspunten wil de gemeente Neder-Betuwe agrarische bedrijven de mogelijkheid bieden tijdelijk arbeidskrachten op het agrarisch bedrijf te huisvesten, mits zij daar ook werkzaam zijn. Hieronder wordt verder ingegaan op de mogelijkheden die de gemeente agrarische ondernemers kan en wil bieden om in de huisvesting van hun tijdelijke personeel te voorzien. Dat laat overigens onverlet dat arbeidskrachten ook in hotels, pensions, bed and breakfasts¹ en – voorzover de bepalingen in het bestemmingsplan dat toelaten – in individuele woningen (binnen en buiten de bebouwde kom) en in de bedrijfswoning kunnen worden gehuisvest. Wegens te verwachten problemen in woonwijken, wordt dit laatste in nieuwe bestemmingsplannen voor de kernen onmogelijk gemaakt.

Vanwege de koppeling aan het agrarisch bedrijf is het niet mogelijk gebruik te maken van het VAB-beleid of in huisvesting te voorzien op recreatieterreinen.

¹ Conform de bepalingen uit het bestemmingsplan.

5.1 Huisvesting binnen agrarische bedrijfsgebouwen

Agrarische ondernemers wordt de mogelijkheid geboden tijdelijke arbeidskrachten die tijdelijk op het eigen bedrijf werkzaam zijn, te huisvesten binnen de (vrijgekomen) agrarische bedrijfsgebouwen. Om te voorkomen dat elk agrarisch bedrijf eigen huisvesting moet creëren, achten wij het ook acceptabel wanneer tijdelijke arbeidskrachten in de panden van het direct aangrenzende agrarische bedrijf worden gehuisvest. Wij vinden het echter niet gewenst om grootschalige overnachtingsmogelijkheden te creëren in het buitengebied voor groepen die niet ook op die plek werkzaam zijn.

Het is mogelijk een bestaand bedrijfsgebouw tot woonruimte te verbouwen. Wanneer een agrarische ondernemer kan aantonen dat binnen de bestaande bedrijfsgebouwen geen ruimte is voor het inrichten van huisvesting, kan hij onder strikte voorwaarden (zie hieronder) ook nieuwe bedrijfsgebouwen oprichten ten behoeve van huisvesting. De huisvesting mag het gehele jaar door gebruikt worden maar is wel nadrukkelijk bedoeld voor het huisvesten van arbeidskrachten die op het eigen, of direct naastgelegen, bedrijf werkzaam zijn. Permanente bewoning wordt niet toegestaan. Daarop zal (steekproefsgewijs) worden gecontroleerd.

De woonruimte moet voldoen aan de eisen uit het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordening. Dat betekent bijvoorbeeld dat naast slaapruidtes ook sanitair, badruimte, verblijfsruimte en kookgelegenheid aanwezig moet zijn en dat per persoon een bepaald minimum aan gebruiksoppervlakte beschikbaar moet zijn. Voorts is voor de meeste initiatieven (vanaf 5 personen) een gebruiksvergunning vereist.

Er kan medewerking worden verleend aan het huisvesten van arbeidskrachten in de bedrijfsgebouwen via een binnenplanse ontheffing (artikel 3.6 Wro). Op die manier kan relatief snel en eenvoudig medewerking worden verleend aan het huisvesten van arbeidskrachten, maar kan wel worden getoetst of de voorzieningen geschikt en bedoeld zijn voor het huisvesten van arbeidskrachten. Voorwaarde voor het volgen van een binnenplanse vrijstelling is wel dat het bestemmingsplan op korte termijn wordt herzien. Bij de regeling in het bestemmingsplan wordt gezien of er specifieke eisen kunnen worden opgenomen qua maatvoering (bijvoorbeeld aantal m² per persoon en/of het minimaal/maximaal aantal m² voor gezamenlijke voorzieningen).

Tot die tijd kan aan een principeverzoek tot het huisvesten van tijdelijke arbeidskrachten medewerking worden verleend via een separate bestemmingsplanherziening. Waar een bestemmingsplanherziening aanstaande is, kan ook medewerking worden verleend middels een projectbesluit (ex. art. 3.10 Wro). Voorwaarde hierbij is wel dat er een concreet bouw-/schetsplan voorligt.



Bij het verlenen van ontheffing ten behoeve van het huisvesten van arbeidskrachten wordt getoetst aan de volgende beleidsregels:

- de huisvesting betreft uitsluitend werknemers die alleen binnen het bedrijf waar ze gehuisvest zijn, danwel binnen het naastgelegen bedrijf, werkzaamheden verrichten;
- de huisvesting betreft uitsluitend werknemers die tijdelijk op het bedrijf werkzaam zijn. Permanente bewoning is niet toegestaan, vergelijkbaar met het beleid inzake recreatiewoningen. Ter controle (handhaving) kan de gemeente via de loonadministratie nagaan voor welke periode tijdelijke arbeidskrachten worden ingeschakeld en gehuisvest;
- het bedrijf kan aantonen dat het aantal te realiseren wooneenheden is afgestemd op de behoefte aan tijdelijke arbeidskrachten;
- de huisvesting voldoet aan alle eisen uit het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordening;
- er is een bodemonderzoek nodig gelet op het toevoegen van een woonvoorziening;
- er wordt voldaan aan parkeernormen en het parkeren kan worden opgelost op eigen terrein (binnen het agrarisch bouwperceel);
- voor initiatieven met meer dan 5 logieseenheden is een gebruiksvergunning nodig;
- er is geen sprake van zelfstandige wooneenheden².

Wanneer een bedrijf een nieuw bedrijfsgebouw wil oprichten of een bestaand bedrijfsgebouw wil uitbreiden ten behoeve van het huisvesten van tijdelijke arbeidskrachten gelden – afgezien van de voorschriften in het vigerende bestemmingsplan en de bovengenoemde beleidsregels – aanvullend de volgende beleidsregels:

- het bedrijf kan aantonen dat binnen de bestaande bedrijfsgebouwen geen ruimte is voor het huisvesten van arbeidskrachten;
- het bedrijf kan aantonen dat het nieuwe bedrijfsgebouw of uit te breiden bedrijfsgebouw alleen gebruikt zal worden voor het huisvesten van tijdelijke arbeidskrachten en niet voor andere functies;
- nieuwe bedrijfsgebouwen worden aansluitend op de bestaande bebouwing gerealiseerd (ruimtelijke concentratie van bebouwing).

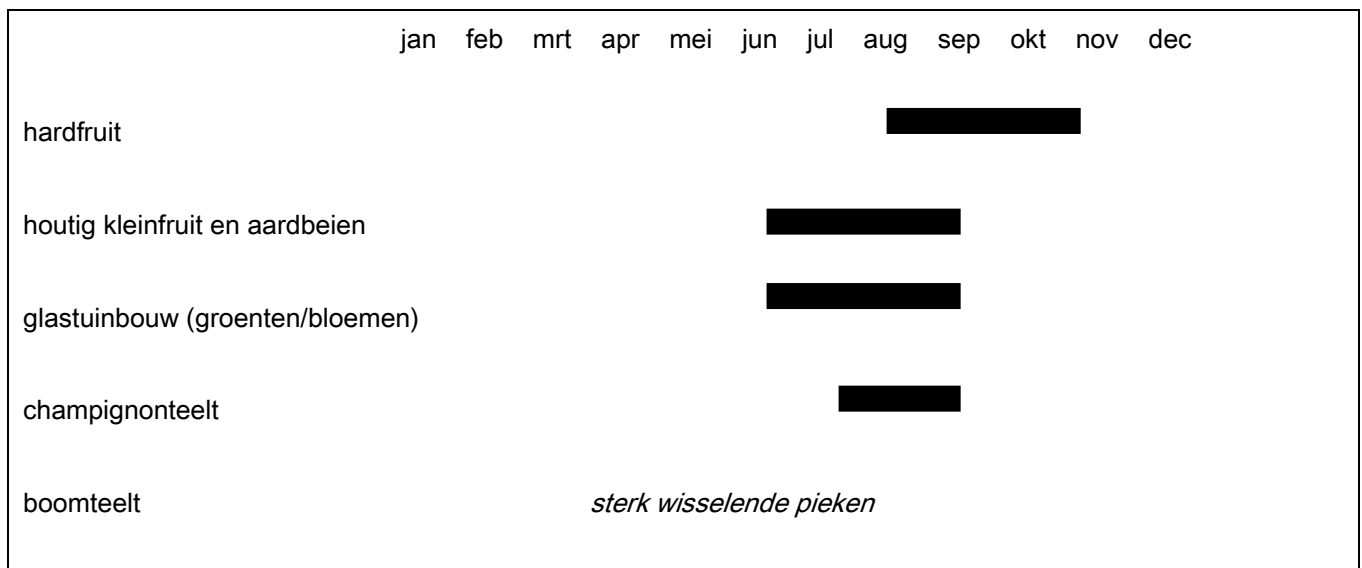
5.2 Tijdelijke woonvoorzieningen op het eigen erf

Tijdens de piekperiodes is het niet reëel om van agrarische ondernemers te verlangen dat zij voor alle arbeidskrachten in pandige huisvesting realiseren, die gedurende de overige maanden van het jaar leeg zou staan.



² Bij de toetsing wordt bekeken in hoeverre de wooneenheid geschikt is voor zelfstandige bewoning. Wooneenheden die bijvoorbeeld niet beschikken over eigen sanitair en kookgelegenheid zullen in de praktijk beschouwd worden als onzelfstandige wooneenheden.

Daarom wil de gemeente agrarische ondernemers in piekperioden de mogelijkheid bieden arbeidskrachten die tijdelijk op het bedrijf werkzaam zijn, te huisvesten buiten de agrarische bedrijfsgebouwen in tijdelijke woonvoorzieningen³. Voorwaarde is wel dat de tijdelijke woonvoorzieningen binnen het agrarisch bouwblok worden geplaatst (of direct aansluitend daarop) en op een zorgvuldige wijze worden ingepast in het landschap (door bijvoorbeeld beplanting). Om verrommeling van het landschap te voorkomen en permanente bewoning tegen te gaan moeten de tijdelijke woonvoorzieningen buiten de piekperiode verwijderd worden. De piekperiode verschilt per sector. Om die reden achten wij het niet wenselijk de piekperiode precies af te bakenen maar geldt de eis dat tijdelijke woonvoorzieningen gedurende maximaal 4 maanden per jaar op het erf aanwezig mogen zijn. In de praktijk is een periode van 4 maanden afdoende om in de piek te voorzien. Onderstaand wordt een indicatief overzicht gegeven van de pieken in de arbeidsbehoefte voor de in de regio Rivierenland dominante tuinbouwsectoren.



Wanneer agrarische ondernemers arbeidskrachten willen huisvesten in tijdelijke woonvoorzieningen op het agrarische erf zullen zij ook moeten zorgen voor adequate voorzieningen zoals sanitair en wasruimte, voorzover niet aanwezig in de tijdelijke woonvoorzieningen zelf. De voorzieningen dienen te voldoen aan de meest essentiële eisen van het Bouwbesluit (voornamelijk constructieve- en brandveiligheid; zie bijlage 1).

De gemeente kan medewerking verlenen aan het realiseren van tijdelijke woonvoorzieningen via een binnenplanse ontheffing (artikel 3.6 Wro) en door het afgeven van een tijdelijke bouwvergunning voor maximaal 5 jaar (ex. artikel 45 Woningwet). In de tijdelijke bouwvergunning kan de precieze periode worden vastgelegd hetgeen de controle en handhaving vergemakkelijkt. Op die manier kan medewerking worden verleend aan het huisvesten van arbeidskrachten, maar kan wel worden getoetst of er adequate voorzieningen aanwezig zijn (zoals sanitair e.d.) en of de tijdelijke woonvoorzieningen op een goede wijze in de omgeving zijn ingepast. Voorwaarde voor het volgen van een binnenplanse ontheffing is wel dat het bestemmingsplan op korte termijn wordt herzien. Tot die tijd kan de gemeente in dit geval medewerking verlenen aan het huisvesten van arbeidskrachten via een tijdelijke ontheffing (artikel 3.22 Wro) voor een maximale periode van 5 jaar, waarbij dus in de tijdelijke bouwvergunning de precieze periode (met een maximum van 4 maanden per jaar) wordt opgenomen.

Bij het verlenen van medewerking aan tijdelijke voorzieningen ten behoeve van het huisvesten van tijdelijke arbeidskrachten wordt getoetst aan de volgende beleidsregels:

³ Onder tijdelijke woonvoorzieningen worden verstaan: woonunits en stacaravans.

- de huisvesting betreft uitsluitend werknemers die alleen binnen het bedrijf waar ze gehuisvest zijn, danwel binnen het naastgelegen bedrijf, werkzaamheden verrichten;
- de huisvesting voldoet aan de meest essentiële eisen uit het Bouwbesluit;
- de tijdelijke woonvoorzieningen worden geplaatst binnen het agrarisch bouwblok of eventueel direct aansluitend daarop;
- de tijdelijke woonvoorzieningen hebben een maximale nokhoogte van 3,0 meter;
- de tijdelijke woonvoorzieningen zijn zodanig in de omgeving ingepast dat omwonenden geen onevenredige hinder ondervinden van de bebouwing en de bebouwing geen afbreuk doet aan de karakteristieke landschappelijke kwaliteiten van het gebied;
- de tijdelijke woonvoorzieningen mogen in een aansluitende periode maximaal 4 maanden per jaar op het erf aanwezig zijn, waarbij de precieze toegestane periode in de tijdelijke bouwvergunning wordt vastgelegd. Buiten die periode moeten de woonvoorzieningen verwijderd worden. Wanneer de tijdelijke woonvoorzieningen niet tijdig verwijderd worden, kan de gemeente als sanctie de (tijdelijke) ontheffing/ bouwvergunning intrekken.

HOOFDSTUK 6 HANDHAVING

Het beleid inzake seizoensarbeiders zal een groter tijdsbeslag leggen op het aspect handhaving. Bij tijdelijke voorzieningen moet gecontroleerd worden op het weghalen van de voorzieningen cf. de tijdelijke bouwvergunning, bij permanente voorzieningen moet periodiek geverifieerd worden of geen permanente bewoning plaatsvindt en op de kwaliteit van de voorzieningen. De prioriteitstelling van dit onderwerp wordt meegenomen in het Uitvoeringsprogramma Integraal Handhaven van de afdeling Vergunningverlening & Handhaving. De handhaving kan steekproefsgewijs plaatsvinden.

HOOFDSTUK 7 OVERGANGSBELEID

Het is bekend dat er binnen de gemeente Neder-Betuwe de afgelopen jaren (illegaal) voorzieningen voor huisvesting van seizoensarbeiders zijn gecreëerd. De eigenaren van deze voorzieningen krijgen de gelegenheid een tijdelijke bouwvergunning (en tijdelijke ontheffing) aan te vragen mits aan alle veiligheidsvoorschriften wordt voldaan en mits schriftelijk wordt verklaard dat de voorziening binnen 5 jaar wordt verwijderd danwel wordt aangepast aan de eisen uit de beleidsnotitie.

Illegale situaties die voor legalisatie in aanmerking komen dienen binnen 3 maanden na vaststelling van de beleidsnotitie te worden gemeld.

BIJLAGE 1 Essentiële eisen Bouwbesluit

- 2.1 Algemene sterkte van de bouwconstructie
- 2.2 Sterkte bij brand
- 2.7 Elektriciteit en noodstroomvoorziening
 - Art. 2.53 Aanwezigheid voorziening voor elektriciteit*
 - Art. 2.55 Voorziening cf. voorschriften NEN 1010*
- 2.8 Verlichting
 - Art. 65 Aangesloten op elektriciteit voorziening*
- 2.11 Beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie
- 2.12 Beperking van ontwikkeling van brand
- 2.17 Vluchten binnen rookcompartiment
- 2.20 Voorkoming en beperking van ongevallen bij brand
- 2.21 Bestrijding van brand

- 3.6 Wering van vocht van buiten
- 3.7 Wering van vocht van binnen
- 3.8 Afvoer van afval water en fecaliën
- 3.10 Luchtverversing van een verblijfsgebied, verblijfsruimte, toiletruimte en badruimte
- 3.11 Spuivoorziening
 - 3.65 Aanwezigheid beweegbare onderdelen in het bouwwerk*
- 3.13 Toevoer van verbrandingslucht
- 3.14 Afvoer van rook
- 3.18 Drinkwatervoorziening
- 3.19 Warmwatervoorziening
- 3.20 Daglicht

- 4.6 Verblijfsruimte
- 4.7 Toiletruimte
 - 4.41 min. 1 toilet aanwezig*
 - 4.42 vloeropp. Min. 0,64 m², breedte min. 0,6m en hoogte min 2m*
- 4.8 Badruimte
 - 4.52 Aanwezigheid*
 - 4.53 Afmetingen*
- 4.15 Opstelplaats aanrecht en kooktoestel
- 4.16 Opstelplaats voor een kooktoestel