HUISVESTING VAN TIJDELIJKE BUITENLANDSE ARBEIDSKRACHTEN IN DE LAND- EN TUINBOUW

BELEIDSHANDREIKING

REGIO RIVIERENLAND
CONCEPT DECEMBER 2007

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 arbeidskrachten *(hierna te noemen "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 gemeenten beleid formuleren omtrent het huisvesten van arbeidskrachten. Met deze handreiking wil Regio Rivierenland gemeenten helpen om dit beleid vorm te geven en stimuleren dat regionaal zoveel mogelijk uniform beleid wordt gevoerd. Omwille van een aantal redenen is het wenselijk dat gemeenten in de regio Rivierenland een zoveel mogelijk uniform beleid voeren.

- rechtsgelijkheid: agrarische ondernemers uit de verschillende regiogemeenten dezelfde mogelijkheden bieden om arbeidskrachten te huisvesten;
- effectiviteit: door regionaal beleid af te stemmen wordt voorkomen dat problemen zich verplaatsen van een gemeente die een streng beleid voert naar een gemeente die een minder streng beleid voert;
- duidelijkheid: regionaal beleid is makkelijker te communiceren aan alle belanghebbenden.

HOOFDSTUK 2 REIKWIJDTE EN LEESWIJZER BELEIDSHANDREIKING

In deze handreiking wordt aangegeven welke mogelijkheden gemeenten kunnen en willen bieden voor het huisvesten van buitenlandse arbeidskrachten die tijdelijk in de **land- en tuinbouw** werkzaam zijn. De notitie is als volgt opgebouwd:

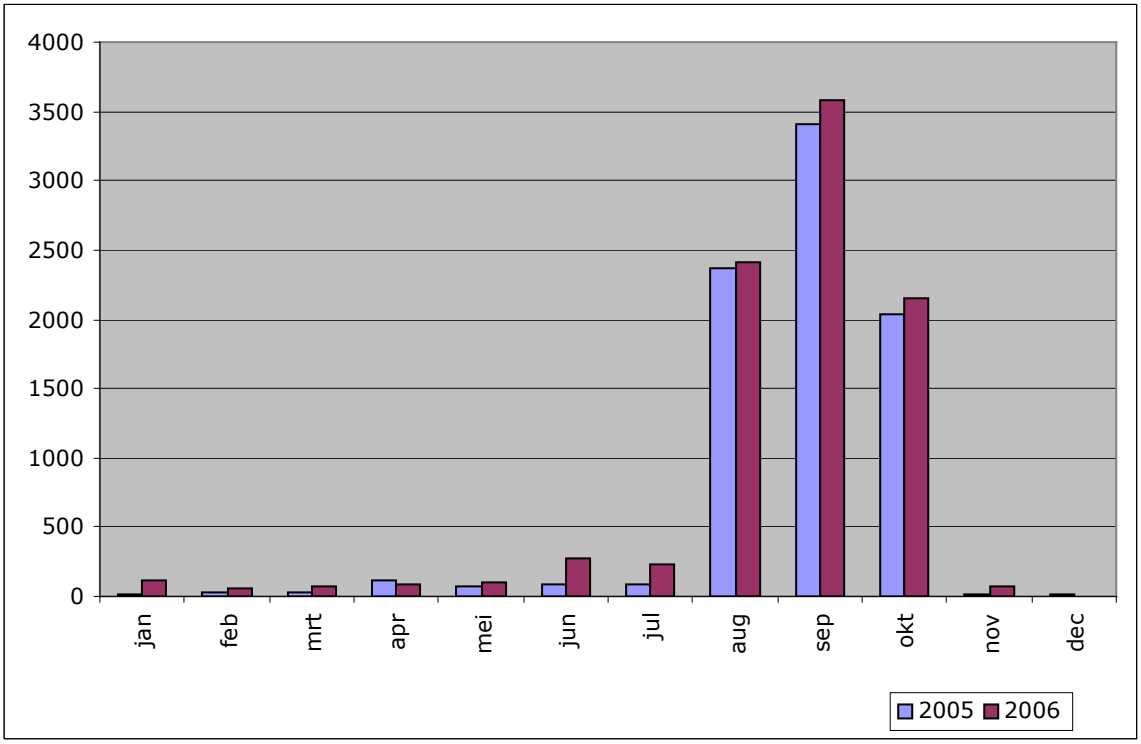
- in hoofdstuk drie wordt kort ingegaan op het aantal buitenlandse arbeidskrachten dat tijdelijk in de land- en tuinbouw in het Rivierengebied werkzaam is;
- in hoofdstuk vier wordt ingegaan op de uitgangspunten die centraal staan bij het bieden van mogelijkheden om buitenlandse arbeidskrachten te huisvesten;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

De komende maanden zal verder worden gewerkt aan een beleidshandreiking omtrent het huisvesten van tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten die in andere sectoren werkzaam zijn (bouw, transport en logistiek, industrie). Omdat in deze branches – in tegenstelling tot de land- en tuinbouw – jaarrond behoefte is aan tijdelijke arbeidskrachten, liggen ook andere vormen van huisvesting voor de hand.

HOOFDSTUK 3 BUITENLANDSE 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 buitenlandse 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 agarische 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 buitenlandse 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 (buitenlandse) arbeidskrachten minder groot.



HOOFDSTUK 4 DOELSTELLLING EN UITGANGSPUNTEN BELEID

Met het formuleren van beleid voor het huisvesten van arbeidskrachten in de land- en tuinbouw willen de binnen de regio Rivierenland samenwerkende gemeenten:

- agrarische ondernemers legale mogelijkheden bieden om in veilige en kwalitatief goede 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 agarisch 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 en het gedrag van de arbeidskrachten is gegarandeerd;
- overlast als gevolg van de huisvesting van grote groepen buitenlandse arbeidskrachten op één plek 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 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
Het aantal arbeidskrachten dat werkzaam is in de land- en tuinbouw vertoont sterke pieken. Wij achten het niet reeel om van een agrarische ondernemer te verlangen dat hij in de piekmaanden voor alle arbeidskrachten inpandig woonruimte inricht, die de overige maanden van het jaar leegstaat. Daarom willen wij het agrarische ondernemers 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.

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 zelf werkzaam zijn. Om permanente bewoning en verrommeling van het landschap tegen te gaan, moeten de tijdelijke voorzieningen buiten de piekmaanden verwijderd worden. Alleen wanneer een agrarische ondernemer kan aantonen dat het huisvesten van arbeidskrachten binnen de bedrijfsgebouwen ook buiten de piekperiode niet mogelijk is, **kan** een gemeente toestemming verlenen om de arbeidskrachten – ook buiten de piekperiode – in tijdelijke woonvoorzieningen te huisvesten.

Adequate en veilige huisvesting voor tijdelijke arbeidskrachten
Woonruimte 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 slaapruimte ook verblijfsruimte, sanitair en kookgelegenheid aanwezig moet zijn, het gebouw aan minimale brandveiligheidseisen moet voldoen en geen sprake mag zijn van overbewoning.

HOOFDSTUK 5 BELEIDSREGELS

Op basis van de hierboven geformuleerde uitgangspunten willen de binnen de regio Rivierenland samenwerkende gemeenten 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 gemeenten agrarische ondernemers kunnen en willen bieden om in de huisvesting van hun tijdelijke personeel te voorzien. Dat laat overigens onverlet dat arbeidskrachten ook in hotels, pensions, bed and breakfasts[1] 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. De hieronder genoemde mogelijkheden op het agrarisch bedrijf moeten dan ook als aanvullende mogelijkheden worden gezien, waarvan wij overigens wel verwachten dat agrarische ondernemers en arbeidskrachten er om praktische en financiële redenen veelal de voorkeur aan zullen geven.

5.1 Huisvesting binnen agrarische bedrijfsgebouwen

Agrarische ondernemers wordt de mogelijkheid geboden buitenlandse arbeidskrachten die tijdelijk op het eigen bedrijf werkzaam zijn, logies te verlenen binnen de (vrijgekomen) agrarische bedrijfsgebouwen. Het is mogelijk een bestaand bedrijfsgebouw tot logiesgebouw te verbouwen. Wanneer een agrarische ondernemer kan aantonen dat binnen de bestaande bedrijfsgebouwen geen ruimte is voor het inrichten van een logiesgebouw, kan hij onder strikte voorwaarden ook nieuwe bedrijfsgebouwen oprichten ten behoeve van een logiesfunctie. Een logiesgebouw mag het gehele jaar door gebruikt worden maar is wel nadrukkelijk bedoeld voor het huisvesten van arbeidskrachten die tijdelijk (maximaal 6 maanden) op het eigen bedrijf werkzaam zijn. Permanente bewoning wordt dus niet toegestaan.
Een logiesgebouw moet voldoen aan de eisen uit het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordening. Dat betekent bijvoorbeeld dat naast slaapruimtes ook sanitair, badruimte, verblijfsruimte en kookgelegenheid aanwezig moet zijn en dat per persoon een bepaald minimum aan gebruiksoppervlakte beschikbaar moet zijn. Uit de bouwverordening volgt ook dat een gebruiksvergunning moet worden aangevraagd voor panden waarin aan meer dan een x (in de meeste gemeentelijke bouwverordeningen 4) aantal personen nachtverblijf wordt verleend.

Gemeenten kunnen medewerking verlenen aan het huisvesten van tijdelijke arbeidskrachten in de bedrijfsgebouwen via een binnenplanse vrijstelling (artikel 15 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. Omdat dat niet in alle gemeenten het geval is, kunnen gemeenten tijdelijk medewerking verlenen aan het huisvesten van arbeidskrachten via een buitenplanse vrijstelling (artikel 19 WRO).

[1] Conform de bepalingen uit het bestemmingsplan.

Bij het verlenen van een vrijstelling ten behoeve het verbouwen en/of het gebruiken van één van de agrarische bedrijfsgebouwen als logiesgebouw voor tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten wordt getoetst aan de volgende **beleidsregels**:

- er mag uitsluitend logies worden verleend aan werknemers die alleen binnen het bedrijf waar ze gehuisvest zijn werkzaamheden verrichten[2];
- er mag uitsluitend logies worden verleend aan werknemers die tijdelijk (= maximaal 6 maanden per jaar) op het bedrijf werkzaam zijn;
- het bedrijf kan aantonen dat het aantal te realiseren logieseenheden is afgestemd op de behoefte aan tijdelijke arbeidskrachten;
- de logieseenheden voldoen aan alle eisen uit het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordening;
- er is geen sprake van zelfstandige wooneenheden[3].

Wanneer een bedrijf een nieuw bedrijfsgebouw wil oprichten of een bestaand bedrijfsgebouw wil uitbreiden ten behoeve van het verlenen van logies aan tijdelijke buitenlandse 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 verlenen van logies aan arbeidskrachten;
- het bedrijf kan aantonen dat het nieuwe bedrijfsgebouw of uit te breiden bedrijfsgebouw alleen gebruikt zal worden voor het verlenen van logies aan tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten en niet voor andere functies;
- nieuwe bedrijfsgebouwen worden aansluitend op de bestaande bebouwing gerealiseerd binnen het agrarisch bouwblok.

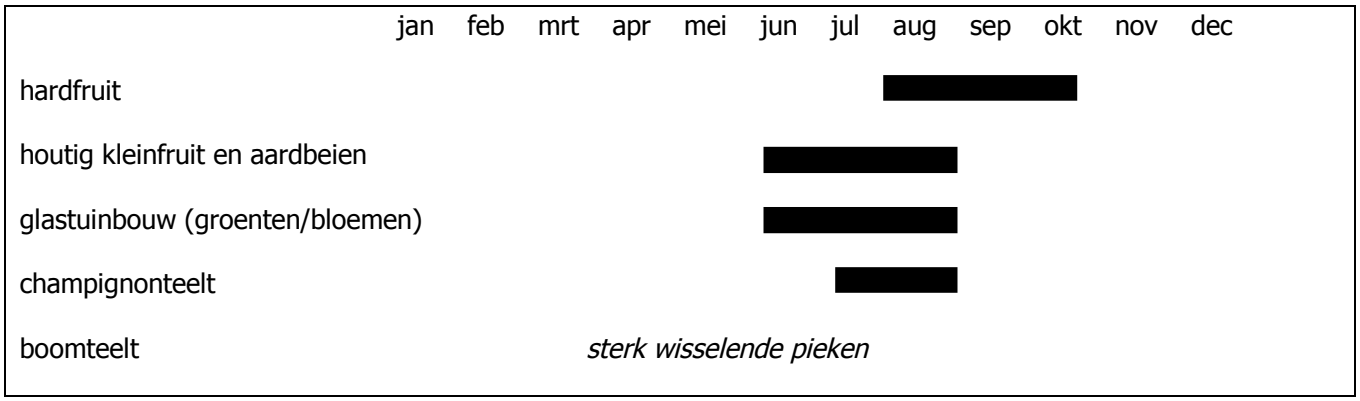
5.2 Tijdelijke woonvoorzieningen op het eigen erf

Tijdens de piekperioden achten de binnen de regio Rivierenland samenwerkende gemeenten het niet reëel om van agrarische ondernemers te verlangen dat zij voor alle arbeidskrachten inpandige huisvesting realiseren, die gedurende de overige maanden van het jaar leeg zou staan.

[2] O[illegible]ceptabel wanneer aan tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten in de panden van het aangrenzende agrarische bedrijf logies wordt verleend. Wij vinden het echter niet gewenst om grootschalige overnachtingsmogelijkheden te creëren in het buitengebied voor groepen die niet ook op die plek werkzaam zijn.

[3] 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 willen de gemeenten agrarische ondernemers in piekperioden de mogelijkheid bieden arbeidskrachten die tijdelijk op het bedrijf werkzaam zijn, logies te verlenen buiten de agrarische bedrijfsgebouwen in tijdelijke logiesvoorzieningen[4]. Voorwaarde is wel dat de tijdelijke logiesvoorzieningen 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 logiesvoorzieningen 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 logiesvoorzieningen 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 logies willen verlenen aan arbeidskrachten 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.

Gemeenten kunnen medewerking verlenen aan het realiseren van logiesvoorzieningen via een binnenplanse vrijstelling (artikel 15 WRO) en door het afgeven van een tijdelijke bouwvergunning voor maximaal 5 jaar (ex artikel 45 Woningwet). Op die manier kan relatief snel en eenvoudig medewerking worden verleend aan het verlenen van logies aan tijdelijke arbeidskrachten, maar kan wel worden getoetst of er adequate voorzieningen aanwezig zijn (zoals sanitair e.d.) en of de tijdelijke logiesvoorzieningen op een goede wijze in de omgeving zijn ingepast. Voorwaarde voor het volgen van een binnenplanse vrijstelling is wel dat het bestemmingsplan op korte termijn wordt herzien. Omdat dat niet in alle gemeenten het geval is, kunnen gemeenten tijdelijk medewerking verlenen aan het oprichten en/of gebruiken van tijdelijke logiesvoorzieningen via een buitenplanse vrijstelling (artikel 19 WRO).

[4] Onder tijdelijke logiesvoorzieningen worden verstaan: woonunits en (sta)caravans.

Bij het verlenen van vrijstelling ten behoeve van het oprichten en/of gebruiken van logiesvoorzieningen wordt getoetst aan de volgende **beleidsregels**:

- de logiesvoorzieningen worden uitsluitend gebruikt voor het verlenen van logies aan werknemers die alleen binnen het bedrijf waar ze gehuisvest zijn werkzaamheden verrichten;
- de logiesvoorzieningen voldoen aan alle eisen uit het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordening;
- de logiesvoorzieningen worden geplaatst binnen het agrarisch bouwblok of eventueel direct aansluitend daarop;
- de logiesvoorzieningen hebben een maximale nokhoogte van 3,0 meter;
- de logiesvoorzieningen 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 logiesvoorzieningen mogen maximaal 4 maanden per jaar op het erf aanwezig zijn. Buiten die periode moeten de logiesvoorzieningen verwijderd worden. Wanneer de logiesvoorzieningen niet tijdig verwijderd worden, kan de gemeente als sanctie de tijdelijke bouwvergunning intrekken.