

EXPERIMENT LANDELIJK GEBIED OMGEVINGSPLAN 2006



Experiment landelijk gebied Omgevingsplan 2006

GEBIEDSPLAN HUISVESTING ARBEIDSMIGRANTEN

GEMEENTE NOORDOOSTPOLDER

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	3
2	Bestaand beleid	5
2.1	Rijk	5
2.2	Provincie	5
2.3	Gemeente	7
3	Huisvestingsbehoefte	8
3.1	Inleiding	8
3.2	Huidige behoefte	8
3.3	Toekomstige behoefte	10
3.4	Conclusie: totale behoefte tot 2015	10
4	Behoefte aan nieuw beleid	12
4.1	Mogelijke huisvestingsvormen in de gemeente	12
4.1.1	Gevraagde kwaliteit van huisvesting	12
4.1.2	Mogelijkheden in de kernen	12
4.1.3	Mogelijkheden in het buitengebied, kleinschalig	13
4.1.4	Mogelijkheden in het buitengebied, grootschalig	14
4.2	Mogelijkheden met het huidige provinciale beleid	14
4.3	Conclusie: behoefte aan verruiming van het huidige planologische regime	15
5	Experiment landelijk gebied: huisvesting arbeidsmigranten Noordoostpolder	17
5.1	Inleiding	17
5.2	Randvoorwaarden uitgangspunten	17
5.3	Richting voor nieuw beleid	17
5.4	Beschrijving van het nieuwe beleidskader	21
5.5	Toets aan de voorwaarden experimentenkader Omgevingsplan 2006	21
5.5.1	Versterking vitaliteit landelijk gebied	21
5.5.2	Waarborgen en verbeteren van de kwaliteit landelijk gebied en natuur	22
5.5.3	Relatie met bestaande functies waaronder verkeer	24
5.5.4	Wijze waarop de ontwikkeling past binnen de ontwikkelingsvisie en speerpunten Omgevingsplan 2006	26

1 Inleiding

Aanleiding

Het op 2 november 2006 door Provinciale Staten vastgestelde Omgevingsplan 2006 wijst op de noodzaak om voor Noordelijk Flevoland maatregelen te treffen die gericht zijn op een stimulering van de economische ontwikkeling van het gebied. Naast nieuwe initiatieven op het gebied van bijvoorbeeld toerisme en woningbouw, wordt in dit verband aandacht geschonken aan de versterking van de glastuinbouw en andere agrarische bedrijfstakken, zoals bollenteelt. Deze bedrijfstakken maken een goede ontwikkeling door en leveren daarmee een positieve bijdrage aan de ontwikkeling van het gebied.

Bedrijven als hier bedoeld kunnen echter alleen goed functioneren als ze voldoende arbeidskrachten hebben. Gebleken is dat het aantal arbeidskrachten dat de regio zelf kan aanleveren onvoldoende is en dat er werknemers van elders moeten worden aangetrokken. Deze werknemers, veelal komend uit het buitenland (Polen, Bulgarije, Roemenie), dienen passend binnen bestaande ruimtelijke en sociale structuren zo dicht mogelijk bij het werk te worden gehuisvest. Gebleken is dat er een discrepantie bestaat tussen de vraag naar woonruimte en de provinciale beleidsregel 'kleinschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied'. De beleidsregel wordt als te beperkend ervaren om de vraag adequaat te kunnen oplossen.

De provincie heeft in het Omgevingsplan 2006 voor ontwikkelingen waarvoor het ruimtelijk beleid te beperkend blijkt te zijn, de mogelijkheid geboden om op experimentele basis het planologische regime voor betreffende ontwikkeling en gebied te verruimen. Gelet op het grote economische belang van genoemde bedrijfstakken en het maatschappelijk belang van een goede huisvesting wordt het wenselijk en mogelijk geacht het beleid op deze experimentele basis te verruimen. Dit gebiedsplan geeft hiervan de beschrijving en de noodzakelijke onderbouwing, zoals vereist in het Omgevingsplan 2006.

Experimenten landelijk gebied

Het Omgevingsplan 2006 erkent dat het *"denkbaar is dat het beleidskader in dit plan en in de beleidsregel 'kleinschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied' te beperkend blijkt te zijn om gewenste integrale ontwikkelingen met wonen, recreatie, natuur, water en bedrijvigheid, zoals aangegeven in de ontwikkelingsvisie 2030 mogelijk te maken"*. *"In dat geval - bepaalt het Omgevingsplan - kan op experimentele basis het planologisch regime voor dat gebied worden verruimd. Voorwaarde is dan wel dat hieraan een tussen gebiedspartners overeengekomen integraal plan voor dat gebied ten grondslag ligt, waarin een kwaliteitsimpuls voor het gebied wordt aangetoond. De provincie kan aan de verruiming van het regime de voorwaarde stellen dat verevening plaatsvindt van kosten en opbrengsten van onderdelen van het plan of programma."*

Het Omgevingsplan 2006 stelt aan dergelijke experimenten in het landelijk gebied wel voorwaarden. Het gebiedsplan moet namelijk inzicht bieden in:

- *"de ambities voor het versterken van de vitaliteit van het landelijk gebied; het waarborgen en verbeteren van de kwaliteit van het landelijk gebied (natuur, landschap cultuurhistorie, aardkundige waarden, extensieve vormen van recreatie), bijvoorbeeld door eisen van verevening en randvoorwaarden voor nieuwe functies te stellen;*
- *de wijze waarop met de bestaande situatie en functies in het gebied wordt omgegaan;*
- *de wijze waarop hierbij omgegaan wordt met natuurwaarden (saldobenadering);*
- *de wijze waarop het experiment past binnen de ontwikkelingsvisie 2030 en bijdraagt aan de provinciale opgaven voor de speerpunten."*

Onderhavig plan voor de huisvesting van arbeidsmigranten in de Noordoostpolder is het derde experiment landelijk gebied sinds de vaststelling van het Omgevingsplan 2006.

Inhoud

Op basis van de indicatieve behoefte aan huisvesting (hoofdstuk 3), het aanbod van verschillende typen huisvesting in de gemeente en ruimtelijke randvoorwaarden en uitgangspunten wordt de noodzaak voor verruiming van het beleid onderbouwd (hoofdstuk 4). Daarbij is ook uitgegaan van de voorwaarden voor experimenten zoals gesteld in het Omgevingsplan 2006. Bovendien is zoveel als mogelijk rekening gehouden met de gemeentelijke visie uit de visienotitie van de gemeente van 17 september 2008. In hoofdstuk 5 is vervolgens het beleidskader voor het experiment beschreven en wordt beschreven hoe dit voldoet aan de randvoorwaarden voor experimenten landelijk gebied.

2 Bestaand beleid

2.1 Rijk

Het Rijk erkent dat de groeiende instroom van buitenlandse werknemers een groot probleem is. De ministeries van VROM en SZW hebben een handreiking geschreven met de naam: "Ruimte voor arbeidsmigranten; Handreiking voor de huisvesting van werknemers uit de EU die tijdelijk in Nederland verblijven". Deze handreiking moet de mede-overheden helpen goed eigen beleid te formuleren. De huisvesting van tijdelijke werknemers is in de ogen van de het Rijk lokaal maatwerk. Er worden in de handreiking vier opties genoemd voor de huisvesting:

1. kleinschalige huisvesting binnen de kernen in woonhuizen, appartementen en kamerverhuur binnen bestaande kernen;
2. grootschalige huisvesting binnen de kernen in logiesgebouwen (nieuw of bestaand);
3. kleinschalige huisvesting in het buitengebied door inwoning / kamerverhuur, vrijkomende woonhuizen en bijplaatsen units op het erf, en
4. grootschalige huisvesting door logiesgebouwen (bestaande of nieuw) of op campings en vakantieparken.

Het Rijk geeft aan dat het huisvesten van seizoensarbeiders moet worden beschouwd als het bedrijfsmatig verschaffen van nachtverblijf. Het wordt dus niet onder de functie wonen geschaard, omdat deze mensen elders, in land van herkomst, hun hoofdverblijf hebben.

2.2 Provincie

Voor de huisvesting van arbeidsmigranten geldt het beleid zoals dat is neergelegd in het Omgevingsplan 2006 en de beleidsregel 'kleinschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied'.

Wonen dient in principe plaats te vinden binnen of aansluitend bij bestaande kernen. Daarnaast is wonen in het landelijk gebied mogelijk op vrijkomende agrarische bouwpercelen. Daarbij gaat het in principe om 1 wooneenheid per voormalig agrarisch bouwperceel.

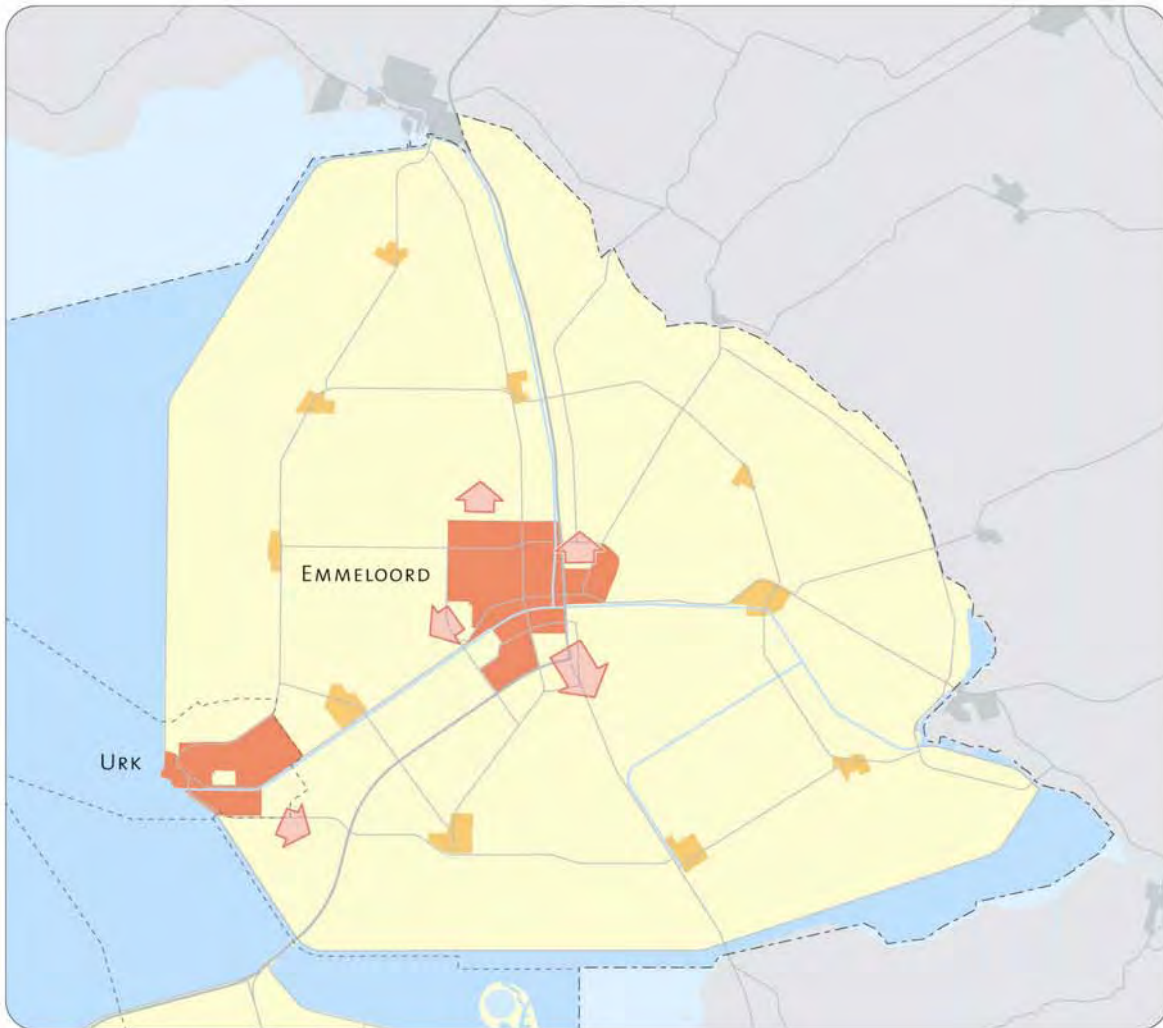
Op (voormalige) agrarische bouwpercelen in het landelijk gebied is er ruimte voor kleinschalige (niet agrarische en agrarisch aanverwante) activiteiten. Nieuwe niet agrarische functies mogen geen afbreuk doen aan het verstedelijkingsbeleid. Vestiging in het buitengebied van activiteiten die thuishoren op een bedrijventerrein of in een woonkern is in principe niet toegestaan. Bovendien mogen ze de landschappelijke en cultuurhistorische kernkwaliteiten niet aantasten en moet rekening worden gehouden met de betreffende basiskwaliteiten. Milieuhygiënisch, landschappelijk en verkeerstechnisch ongewenste effecten moeten worden voorkomen.

De beleidsregel 'kleinschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied' geeft de mogelijkheid van tijdelijke groepshuisvesting op bestaande bouwpercelen tot een maximum van 50 personen.

Bij activiteiten op (voormalige) agrarische bouwpercelen is de nadere invulling aan de gemeenten gelaten. De gemeenten moeten wel aan een aantal voorwaarden voldoen. De provincie let hierbij vooral op de relatie met het verstedelijkingsbeleid (afstemming op voorzieningen en bedrijventerreinen) en de inpassing in de omgeving (natuur, landschap, verkeersveiligheid).

Voor grootschaliger activiteiten alsmede activiteiten die het bouwperceel te buiten gaan, wil de provincie vroegtijdig meedenken. Het Omgevingsplan 2006 biedt voor afzonderlijke ontwikkelingen de mogelijkheid om onder voorwaarden het planologisch regime te verruimen indien het bestaande beleid te beperkend wordt geacht voor de vergroting van de vitaliteit van het landelijk gebied (zie hoofdstuk 1).

FIGUUR 1 HET ONDERSCHIED TUSSEN STEDELIJK EN LANDELIJK GEBIED IN HET OMGEVINGSPLAN FLEVOLAND 2006



2.3 Gemeente

De gemeente Noordoostpolder heeft in het bestemmingsplan "Landelijk gebied 2004" een wijzigingsbevoegdheid opgenomen, waarin de bestemmingen "Agrarisch gebied" en "Wonen" kunnen worden gewijzigd in de bestemming "Opvang buitenlandse werknemers". Van deze bevoegdheid kan gebruik worden gemaakt op agrarische bouwpercelen waar geen agrarisch bedrijf meer is gevestigd of op percelen die al een woonbestemming hebben. Alleen de bestaande bebouwing en de direct daaraan grenzende gronden mogen deze bestemming "Opvang buitenlandse werknemers" krijgen. Het moet bovendien om één voorziening gaan, de agrarische gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bebouwing mogen niet onevenredig worden belemmerd, het aantal woningen mag niet toenemen en er moet worden voorzien in afscherpende erfbeplanting.

In september 2008 heeft de gemeente Noordoostpolder in afwijking van het hiervoor geformuleerde provinciale beleid een concept Visienotitie opgesteld voor de huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers. In deze notitie wordt voorgesteld om in het bestemmingsplan "Landelijk gebied 2004" de volgende regeling op te nemen voor de huisvesting van tijdelijke buitenlandse werknemers:

- I. Een **ontheffingsmogelijkheid tot maximaal 20 personen**
 - Deze mogelijkheid geldt in het gehele buitengebied;
 - binnen de bestemming "Agrarisch gebied";
 - voor de tijdelijke huisvesting van maximaal 20 eigen werknemers in één bestaand agrarisch gebouw;
 - met een maximale oppervlakte voor het logiesgedeelte van 250 m².
- II. Een **wijzigingsbevoegdheid tot maximaal 50 personen**.
 - Deze mogelijkheid geldt in het gehele buitengebied;
 - binnen de bestemmingen "Agrarisch gebied" en "Wonen";
 - voor de tijdelijke huisvesting van maximaal 50 werknemers in het bestaande agrarische hoofdgebouw.
- III. Een **wijzigingsbevoegdheid tot maximaal 100 personen**.
 - Deze mogelijkheid geldt voor 3 gebieden: het bollengebied rondom **Rutten, Creil en Espel**, het kassen- en fruitteeltgebied bij **Luttelgeest en Marknesse** en het kassen- en fruitteeltgebied bij **Ens en Kraggenburg**;
 - per gebied mogen maximaal 5 locaties worden bestemd;
 - in totaal mogen er niet meer dan 10 locaties worden bestemd;
 - voor de tijdelijke huisvesting van maximaal 100 werknemers in het bestaande agrarische hoofdgebouw en een stedenbouwkundig verantwoorde uitbreiding daarvan.

3 Huisvestingsbehoefte

3.1 Inleiding

De aanwezigheid van arbeidsmigranten is een structureel gegeven dat de komende jaren alleen maar zal groeien. Het zijn mensen uit Polen, Bulgarije en binnenkort ook Roemenië en Oekraïne. In de gemeente Noordoostpolder gaat het voornamelijk om seizoensarbeid in de land- en tuinbouwsector. Een klein deel is ook in de industrie werkzaam. Voornamelijk vanwege de groei van de glastuinbouw bij Luttelgeest en Ens zal het aantal arbeidsmigranten de komende jaren verder stijgen.

In de tuinbouw in de gemeente Noordoostpolder zijn de arbeidsmigranten werkzaam in:

- de bollenteelt rondom Espel en Creil,
- de glastuinbouw rondom Luttelgeest, Marknesse en Ens,
- de fruitteelt rondom Kraggenburg en Marknesse.

Een goede huisvesting is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de werkgevers uit de sector. De afgelopen jaren is gebleken dat veel werknemers vaak op niet legale wijze tijdelijk gehuisvest werden in caravans en units bij de bedrijven zelf.

De piek in de bollenteelt ligt in de periodes april tot juli en november tot december. In de fruitteelt is het juist in de periode augustus het drukst. De glastuinbouw heeft het hele jaar rond behoefte aan tijdelijk personeel.

De hieronder beschreven kwantitatieve behoefte schetst slechts een globaal en indicatief beeld. Er heeft in het tijdsbestek van opstelling van dit gebiedsplan geen onderzoek kunnen plaatsvinden voor meer onderbouwde getallen. In het door de gemeente uit te werken huisvestingsplan kan dit alsnog gebeuren.

3.2 Huidige behoefte

Om de huidige behoefte te bepalen wordt uitgegaan van schattingen van het aantal arbeidsmigranten in de drie tuinbouwsectoren. Hiervoor zijn getallen gebruikt van het marktonderzoeksbureau Prosu en is informatie ingewonnen bij de NFO (Nederlandse Fruittelers Organisatie), de KAVB (Koninklijke Algemeene Vereeniging Bloembollencultuur) en NieuwLand, de ontwikkelaar van het Glastuinbouwgebied bij Luttelgeest. De schattingen zijn niet wetenschappelijk getoetst en kunnen dus alleen een indicatie geven van de werkelijke aantallen. Er vindt nergens een centrale telling of registratie plaats van de arbeidsmigranten waardoor het lastig is om wetenschappelijk onderbouwde getallen te verkrijgen.

Aldus worden de volgende schattingen gedaan voor het aantal arbeidsmigranten:

- | | |
|----------------------------|-------------------------|
| - seizoenspiek bollenteelt | 1500 - 2000 |
| - seizoenspiek fruitteelt | 750 - 1000 |
| - glastuinbouw jaarrond | 500 - 700 ¹⁾ |

Omdat de seizoenspieken van bollenteelt en fruitteelt na elkaar komen is het voldoende om uit te gaan van de grootste piek namelijk die van de bollenteelt: 1500 - 2000.

De totale behoefte jaarrond wordt zo geschat op 2000 - 2700.

¹⁾ Uitgaande van circa 260 ha netto glas in Luttelgeest en Ens samen met een gemiddelde arbeidsbezetting van 3 tot 4 per hectare waarvan naar schatting 2/3 arbeidsmigranten zijn.

Uit navraag bij de twee uitzendbureaus (Levelone North en AB oost) bij wie het merendeel van de arbeidsmigranten via uitzendbureaus in dienst zijn, blijkt dat bij deze bureaus voor de gemeente Noordoostpolder bij elkaar in de seizoenspiek circa 800 migranten aan het werk te zijn. Deze worden nu op legale wijze gehuisvest in huizen in de kernen (tot 8 personen per huis), in pensions in de kernen of het landelijk gebied en op campings. Als pensions in het landelijk gebied worden genoemd de twee huidige verbouwde schuren, de Lovinckhoeve en de Zwartemeerweg 34. De overige van de geschatte huidige aantallen migranten, die hier niet via uitzendbureaus werken worden waarschijnlijk vaak op niet legale wijze tijdelijk gehuisvest in caravans en units bij de bedrijven zelf.

Een deel van de arbeidsmigranten is ook (met gezin) permanent gevestigd in de kernen. Hoeveel er dat zijn voor de tuinbouw is niet goed te zeggen. Maar de aantallen zijn zeer beperkt. Het CBS geeft voor 2008 als ingeschreven bij de gemeente bijvoorbeeld 156 mensen van Poolse nationaliteit aan. Gezien de landelijke cijfers bij het CBS over migratiemotief van Polen is ongeveer 60% daarvan arbeidsmigrant dus circa 90 mensen. Polen vormen het merendeel van de arbeidsmigranten. Stel dat uit de overige Midden- en Oost Europese landen nog eens 50 mensen komen dan zou het aantal op 140 komen waarvan slechts een deel in de tuinbouw werkt. Binnen de ruime marges van de schattingen vallen deze aantallen nu in het niet.

Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat de **extra behoefte** aan legale huisvesting in de huidige situatie ligt tussen de **1200 - 1900**. Zie voor een overzicht onderstaande tabellen.

Tabel 1 Schatting huidige aantallen arbeidsmigranten voor de tuinbouw in de gemeente NOP

	netto opp.	arb.pl./ha		arb.pl. (afger. 100-tal)		% - arb. migr.	aantal arb. migranten	
		min	max	min	max		min	max
2008								
Glastuinbouw	260	3,5	4,5	900	1200	67%	500	700
Bloembollenteelt (Creil, Rutten, Espel)								
piek apr.-jul. / nov.-dec.				1500	2000		1500	2000
Fruitteelt								
piek aug.-nov.							750	1000
Totaal huidige huisvestigingsbehoefte							2000	2700
<i>Nu al gehuisvest in legale huisvesting</i>							800	
Extra behoefte huidige situatie							1200	1900

Tabel 2 Overzicht van bruto en netto oppervlakten van de glastuinbouwgebieden in de gemeente NOP

	Luttelgeest	Ens
Totale reservering glastuinbouw OPF		
Bruto	850 ²⁾	170 ²⁾
Netto	570 ³⁾	110 ³⁾
Bestaand glas		
Bruto	290	110
Netto	190 ⁴⁾	70 ⁴⁾
TOTAAL NETTO		
Totaal bezet netto glas	260	
Totaal nog beschikbaar netto glas	420	

² De bruto oppervlakte van het glastuinbouw gebied zoals geserveerd in het Omgevingsplan Flevoland 2006

(Bron: Geoloket van de provincie Flevoland)

³ De netto oppervlakte is berekend volgens de factor 1:1,5 voor netto - bruto verhouding

⁴ Inschatting van de provincie Flevoland, afdeling EZ in overleg met de ontwikkelaar NieuwLand

3.3 Toekomstige behoefte

In de toekomst zal voornamelijk groei zijn in het aantal arbeidsplaatsen in de glastuinbouw. In de overige teelten wordt een hele kleine tot geen groei verwacht. De afgelopen acht jaar is er in de bollenteelt geen groei te zien geweest, maar mogelijk moet rekening gehouden worden met een kleine groei van 0-1% per jaar. In de fruitteelt wordt geen groei verwacht.

Voor de groei in de glastuinbouw wordt in dit plan uitgegaan van de totale groei zoals die nog mogelijk is binnen de reservering voor glastuinbouw in het Omgevingsplan 2006 (zie figuur 2), waarvan de planperiode tot 2015 loopt. In de tabel hierboven is te zien dat het vanaf 2009 nog uit te geven netto glastuinbouwgebied 420 hectare bedraagt. Dit komt overeen met 900 - 1100⁵⁾ arbeidsmigranten extra. Wordt hieraan de 0 -1% groei van de bollenteelt toegevoegd dan is de groei 900 - 1200. Zie onderstaande tabel.

Tabel 3 Schatting groei aantallen arbeidsmigranten voor de tuinbouw in de gemeente NOP

	netto opp.	arb. pl./ha		arb. pl. (afger. 100-tal)		% arb. migr.	aantal arb. migranten	
		min	max	min	max		min	max
Groei 2009 - 2015 (planperiode OPF-2006)								
Glastuinbouw (grens planreservering)	420	3	4	1300	1700	67%	900	1100
Bloembollenteelt (Creil, Rutten, Ens)								
piek apr.-jul. / nov.-dec. groei 0-1%							0	100
Totaal groei huisvestigingsbehoefte in 2015							900	1200

3.4 Conclusie: totale behoefte tot 2015

Uit voorgaande indicatieve behoefte raming blijkt duidelijk een omvangrijke maatschappelijke vraag naar huisvesting voor arbeidsmigranten in de gemeente Noordoostpolder.

Van 2009 tot 2015 moet er rekening worden gehouden met een extra behoefte van 2100 - 3100 huisvestingsplaatsen voor arbeidsmigranten. Deze aantallen bestaan verhoudingsgewijs uit:

- seizoensarbeid bollen- en fruitteelt: 1100 - 1700
- jaarrond bewoning glastuinbouw: 1000 - 1400




Deze twee doelgroepen zijn hier gesplitst vanwege het verschil in karakter en duur van arbeid en huisvesting. Bovendien wordt de groei in de komende jaren voornamelijk verwacht in de glastuinbouw. In hoofdstuk 5 wordt daarom een verschillende benadering gekozen voor beide doelgroepen.

⁵⁾ Uitgaande van circa 420 ha netto glas in Luttelgeest en Ens samen met een gemiddelde arbeidsbezetting van 3 tot 4 per hectare waarvan naar schatting 2/3 arbeidsmigranten zijn.

Figuur 2 GLASTUINBOUWGBIEDEN OMGEVINGSPLAN FLEVOLAND 2006 PROVINCIE



 **OMGEVINGSPLAN 2006 | GLASTUINBOUW**

-  GLASTUINBOUW
-  GEMEENTEGRENS
-  PROVINCIEGRENS



4 Behoeftte aan nieuw beleid

4.1 Mogelijke huisvestingsvormen in de gemeente

Er zijn vele mogelijkheden denkbaar voor legale huisvesting van arbeidsmigranten. Deze mogelijkheden worden in de markt bepaald door de wensen die de arbeidsmigranten zelf hebben en door het aanbod van de werkgevers. Hieronder wordt kort ingegaan alvorens de verschillende mogelijke vormen van huisvesting in de gemeente worden bekeken. Hiervoor is gebruikt gemaakt van de rijksnota 'Ruimte voor arbeidsmigranten' waarin de verschillende vormen staan beschreven met voor- en nadelen.

4.1.1 Gevraagde kwaliteit van huisvesting

De kwaliteit waar de huisvesting aan moet voldoen wordt voor een groot deel bepaald door wat de migrant er voor over heeft. Over het algemeen zijn de arbeidsmigranten hier om in een korte tijd naar de maatstaven van de herkomstlanden veel geld te verdienen. Men wil zo veel mogelijk geld mee naar huis brengen. Dit betekent dat men over het algemeen zo goedkoop mogelijke huisvesting wil en dat er niet veel gebruik wordt gemaakt van voorzieningen in de omgeving. In het weekend wordt gependeld naar Emmeloord waar de Aldi's en de Lidl's zijn. Goedkope huisvesting betekent bijna automatisch groepshuisvesting. Nu wordt vaak gerekend met twee op een kamer. De arbeidsmigranten geven zelf echter aan dat de kwaliteit van huisvesting ook belangrijk is naast het werk. Dit kan bepalend zijn voor de keuze van de werkgever. De migranten geven ook aan dat ze de voorkeur geven aan kleinschalige huisvesting boven grote pensions. Zonder werkgever is het moeilijk om aan (legale) huisvesting te komen. ⁶⁾

4.1.2 Mogelijkheden in de kernen

Beschrijving van de verschillende vormen met voor- en nadelen

De arbeidsmigranten kunnen wonen in verhuurde kamers in een flatgebouw of in een woonhuis. Doorgaans gaat het om 4 tot 8 mensen op een vijfkamer appartement of huis. Dit is eenvoudig te realiseren en het beheer en de sociale controle is kleinschalig. Wel kost de controle en het beheer en onderhoud bij grotere hoeveelheden bewoners veel tijd door de verspreide ligging. Voor dit type bewoning zouden goed herstructureringswoningen kunnen worden gebruikt. Een groot aandachtspunt is de leefbaarheid in de (kleine) kernen waar de bestaande gemeenschap mogelijk wordt gehinderd. Bij navraag bij de twee uitzendorganisaties die actief zijn met arbeidsmigranten blijken de huidige ervaringen hiermee toch niet negatief te zijn. Belangrijk is de controle door de beheerder / werkgever. Ook moet voorkomen worden dat appartementen en huizen een groot deel van het jaar leeg staan met als gevolg verpaupering/verwaarlozing. De uitzendorganisaties geven aan hier geen klachten over te hebben. De huizen zijn voor een groot deel van het jaar wel bewoond mede door de verschillende seizoenspieken verspreid over het jaar. Ook is een meer grootschalige opvang mogelijk in de dorpen en steden. Daarbij wordt gedacht aan de realisering van logies in bestaande of nieuwe gebouwen. Het voordeel is dat ze efficiënt te ontwikkelen en beheren zijn en dat overlast (wanneer hier sprake van is) geconcentreerd is. Bovendien levert deze vorm van huisvesting een substantiële bijdrage aan de omvangrijke behoefte. Noodzakelijk is een vaste beheerder of huisbaas voor het toezicht. Deze vorm geeft de mogelijkheid om leegstaande panden een nieuwe bestemming te geven. Een van de uitzendorganisaties maakt reeds gebruik van zo'n gebouw in Espel.

⁶⁾ De inhoud van deze paragraaf is gebaseerd op mondelinge mededelingen van de werkgevers Levelone en AB Oost en uit het verslag van het Symposium Mercatus over huisvesting van arbeidsmigranten in de Noordoostpolder van 20 november 2008.

Ruimtelijk beleid provincie

Omdat deze huisvestingsvormen binnen het stedelijk gebied liggen, zoals aangegeven op kaart 11 van het Omgevingsplan 2006 (zie figuur 1), vindt de provincie dat deze vorm van huisvesting passend is binnen het bestaande ruimtelijk kader. De gemeente is zelf verantwoordelijk voor het ruimtelijk mogelijk maken van deze vormen van huisvesting.

Indicatie van het kwantitatieve aanbod

De kleine dorpen in de gemeente Noordoostpolder lenen zich in sociaal opzicht niet voor huisvesting van grote groepen seizoensarbeiders. Naast de huidige incidentele kleinschalige accommodaties voor arbeidsmigranten in de kleine kernen, is er daar geen nieuw aanbod. In Emmeloord zijn er wellicht ruimere mogelijkheden voor grotere groepsaccommodaties in bijvoorbeeld leegstaande kantoorpanden, winkelpanden of bedrijfsgebouwen.

4.1.3 Mogelijkheden in het buitengebied, kleinschalig

Beschrijving van de verschillende vormen met voor- en nadelen

Met huisvesting in het buitengebied is het in principe mogelijk om de migranten dichterbij het werk in de tuinbouw te huisvesten. Er zijn verschillende vormen denkbaar. Kleinschalige en meer grootschalige vormen.

Kleinschalige vormen zijn: inwoning bij de betreffende agrariër, gebruik van een voormalige bedrijfswoning elders of (tijdelijke) woonunits die op het erf worden bijgeplaatst. Het voordeel van deze vormen is een gemakkelijke beheerbaarheid en sociale controle door de kleinschaligheid en de directe nabijheid bij het bedrijf waar de migranten werken. De nabijheid bij het werk zorgt bovendien voor een beperking van het woon-werkverkeer. Voorts is er door de ligging in het buitengebied geen kans op hinder van omliggende bewoners of negatieve invloed op de sociale cohesie. Indien geen of slechts gedeeltelijk erfbeplanting rond het erf aanwezig is zullen de woonunits een verrommelend effect hebben op het landschap.

Huisvesting in bijgeplaatste elementen op het erf heeft als nadeel dat soms onmenselijke en illegale woonsituaties in de hand werkt in caravans en containers op het erf. Er zijn echter ook goede en legale vormen in woonunits. In de gemeente Zeewolde worden deze bijvoorbeeld in het bestemmingsplan toegelaten op het erf indien ze alleen voor een deel van het jaar worden geplaatst en het ook alleen voor het eigen bedrijf is.

Ruimtelijk beleid provincie

In tegenstelling tot het stedelijk gebied heeft de provincie wel belang bij de ontwikkelingen in het landelijk gebied vanuit onder andere de rijksopdracht (Nota Ruimte) ontwikkelingen van stedelijke aard te bundelen rond de bestaande bebouwing in kernen en steden (bundelingsbeleid). De huisvestingsvormen 'Inwoning bij de agrariër' en 'bewoning van leegstaande bedrijfswoningen' is mogelijk volgens het provinciale beleid. Voor de units op de agrarische bouwpercelen geldt dezelfde beperking als voor andere groepsaccommodaties, namelijk dat maximaal 50 personen gehuisvest mogen worden.

Indicatie van het kwantitatieve aanbod

Hoeveel aanbod er in de gemeente Noordoostpolder zal zijn in de vorm van leegstaande bedrijfswoningen en inwoning is niet te zeggen. Verspreid zal het de 100 personen zeker niet overstijgen. De huisvestingsvorm van woonunits op erven kan in principe overall toegepast worden. De gemeenten kunnen hier zelf beleid op voeren en dit mogelijk of onmogelijk maken. In de gemeente Noordoostpolder is dit niet mogelijk volgens het huidige beleid. Gezien de kans die de vrijkomende agrarische bedrijfsbebouwing biedt (zie hieronder) is het ook de vraag of deze huisvestingsvorm wel relevant is. Wellicht om een tijdelijk tekort te overbruggen.

4.1.4 Mogelijkheden in het buitengebied, grootschalig

Beschrijving van de verschillende vormen met voor- en nadelen

Ook zijn er vormen van meer grootschalige opvang in het buitengebied in bestaande of nieuwe gebouwen. De gemeente Noordoostpolder denkt daarbij speciaal aan de vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen. Het voordeel van deze huisvesting is dat voormalige karakteristieke bedrijfsgebouwen een passend hergebruik kunnen krijgen. Door de grootte heeft deze huisvestingsvorm ook het voordeel dat ze efficiënt te ontwikkelen en te beheren is. Bovendien levert deze vorm van huisvesting een substantiële bijdrage aan de omvangrijke behoefte. Noodzakelijk is een vaste beheerder of huisbaas voor het toezicht. Die is betaalbaar door de grote omvang.

Net als overige huisvestingsvormen in het landelijk gebied heeft deze vorm het voordeel dat er geen overlast is voor omwonenden en dat de huisvesting nabij het werk kan zijn. Anders dan bij de woonunits is het effect op het landschap beperkt vanwege de inpandige oplossing. Wel zullen grote hoeveelheden geparkeerde auto's voor enige verrommeling van het landschapsbeeld zorgen indien geen goede erfbeplanting aanwezig is.

Denkbaar zijn ook nieuwe grootschalige pensions en logiesgebouwen op of buiten bestaande bouwpercelen. Nadeel hiervan is een verdere verdichting van het landschap. Dit geldt overigens minder indien deze worden gerealiseerd in de glastuinbouwgebieden.

Momenteel worden ook campings en huisjesparken gebruikt voor huisvesting. Het nadeel hiervan is dat dit ten koste gaat van de recreatieve functie waarvan het seizoen grotendeels samenvalt met de seizoenspieken van de tuinbouw. De gemeente wil dit daarom liever voorkomen.

Ruimtelijk beleid provincie

De provincie stelt in haar beleid wel grenzen aan de meer grootschalige huisvestingsvormen in het landelijk gebied. Groepsaccommodaties kunnen nu op bestaande agrarische bouwpercelen tot een aantal van 50 personen. Buiten de agrarische bouwpercelen is het bouwen van nieuwe pensions nu niet mogelijk.

Indicatie van het kwantitatieve aanbod

In de Noordoostpolder zijn er van oorsprong vier types boerderijen die zich bouwtechnisch in principe lenen voor het huisvesten van tijdelijke werknemers. Van groot naar klein zijn dat de volgende boerderijtypen met indicatief de mogelijke aantallen personen voor groepshuisvesting uitgaande van gemiddelde woonruimte van 12,5 m² per persoon:

- Wieringermeerboerderij tot 100
- Montageboerderij 50-70
- Hybride boerderij 30-50
- Zeeuwse boerderij 30-50

Van de Wieringermeerboerderijen zijn er circa 40 uitsluitend in de oostelijke helft van de gemeente. Het merendeel van de boerderijen in de gemeente is van het Montagetypetype. Daar zijn er zeer veel van verspreid over de gehele gemeente. Van het Zeeuwse type zijn er minder dan van het Montagetypetype, maar verspreid over de gemeente ook een groot aantal. De Hybride boerderijen liggen in concentraties ten noorden en zuidoosten van Emmeloord en ten zuidwesten van Urk. In totaal zijn het er circa 20.

Er wordt geschat dat tot 2015 nog circa 300 boerderijen in de gemeente zullen vrijkomen⁷⁾.

4.2 Mogelijkheden met het huidige provinciale beleid

De geraamde huisvestingsbehoefte van 2100 – 3100 personen tot 2015 (zie paragraaf 3.4) vraagt om verruiming van het beleid. Maar wat kan er al met het bestaande beleid en welke nieuwe ruimte is er echt aanvullend nodig? Om die vraag te beantwoorden kijken we naar het probleemoplossende vermogen van het huidige beleidskader en wordt stapsgewijs bekeken wat extra nodig zou zijn tot 2015.

⁷ Schatting op basis van de trend in de afgelopen volgens CBS-cijfers.

Volgens het huidige beleid van de provincie is opvang in de kernen in principe onbeperkt mogelijk. In het landelijke gebied is een permanente voorziening voor tijdelijke huisvesting mogelijk op de bestaande bouwpercelen tot 50 personen zonder aanpassing van het beleid. In Figuur 1 op bladzijde 6 is het onderscheid tussen stedelijk en landelijk gebied in het Omgevingsplan 2006 van de provincie te zien.

1. Permanente huisvesting in de kernen

De verwachting is dat de huidige kleine fractie van de arbeidsmigranten die zich permanent heeft gevestigd in de kernen van de gemeente in de komende jaren verder zal groeien. Dit komt overeen met een algemene trend dat bij langdurige arbeidsmigratie een groei plaatsvindt van permanente vestiging. Er zijn op dit moment geen cijfers voorhanden die de groei hiervan voor specifiek arbeidsmigranten kunnen staven. Maar een aanname van 30% per jaar lijkt uit de algemene cijfers van het CBS zeker niet overdreven. Uitgaande van de schatting van 140 in de huidige situatie zou dat betekenen dat er in 2015 met 6 jaar 10% groei ongeveer 100 bijgekomen zijn. Dit aantal valt te verwaarlozen binnen de marges van de schattingen zoals voor dit rapport gehanteerd. Na 2015 zal dit aantal verder groeien zodat er accommodatie voor tijdelijke huisvesting kunnen worden opgeheven. De permanente huisvesting geschiedt via de normale kanalen via woningbouwstichtingen.

2. Tijdelijke huisvesting in de kernen

Zoals in paragraaf 3.2 werd opgemerkt is de extra ruimte voor huisvesting in de kleine kernen in de gemeente Noordoostpolder om sociale redenen heel beperkt. In Emmeloord zijn die mogelijkheden wellicht wat groter ook voor een grotere groepsopvang. Maar ook daar worden geen grote hoeveelheden gedacht. Wat geldt voor de kleine kernen, geldt ook voor de afzonderlijke woonwijken. Groepshuisvesting in een groter bestaand of nieuw gebouw kan echter gerealiseerd worden buiten de huidige woonwijken bijvoorbeeld in het centrumgebied of op een bedrijventerrein. We gaan uit van een grove schatting van extra ruimte in de kernen van 100 - 200 personen in het totaal. Dat zou bijvoorbeeld opvang kunnen zijn in één gebouw voor groepsopvang en opvang verspreid over 8 kleine kernen van de overige 100 personen. In het totaal aan permanente en tijdelijke huisvesting is het redelijk aan te nemen dat zo'n 200 - 300 mensen kunnen worden gehuisvest in de kernen. Er blijven dan 1900 - 2800 mensen over voor huisvesting in het landelijk gebied.

3. In het landelijk gebied volgens het huidige beleid

In het landelijk gebied kunnen in de vele vrijkomende schuren tot 50 personen gehuisvest worden. Stel dat daarvan 40-60 worden ingericht voor groepshuisvesting tot 50. In principe zou dan voldaan zijn aan de totale vraag aan huisvesting. Het is echter gezien het bundelingsbeleid van rijk en provincie, onwenselijk om verspreid over het gehele landelijk gebied van de gemeente 40 - 60 groepsaccommodaties te bouwen waarvoor vervolgens na afronding van de tijdelijke huisvesting op den duur een nieuwe functie gezocht zou moeten worden, bijvoorbeeld in de sfeer van recreatie. Verspreid over het hele gebied komen dan objecten te liggen met kleinschalig niet agrarisch gebruik met mogelijk een beperkende werking op de agrarische functie (milieuruimte). Het zal bovendien lastig worden om voor al die objecten een nieuwe recreatieve functie te vinden. Deze ontwikkeling zou haaks op het provinciaal belang staan.

4.3 Conclusie: behoefte aan verruiming van het huidige planologische regime

Het is enerzijds om sociale redenen niet wenselijk om grote hoeveelheden arbeidsmigranten in de kernen te huisvesten. Anderzijds is het gezien het bundelingsbeleid van de provincie niet wenselijk om verspreid over het landelijk gebied grote aantallen objecten voor groepshuisvesting te ontwikkelen. Het is van provinciaal belang om mogelijkheden te bieden om de huisvesting in het landelijk gebied meer te concentreren in daartoe aangewezen gebieden en objecten. Verruiming van het maximum aantal personen per object in daartoe aan te wijzen gebieden en objecten zal de concentratie van de huisvesting bevorderen. Bovendien zijn grotere objecten

rendabeler te verbouwen en te exploiteren met een vaste beheerder en noodzakelijke voorzieningen voor een sociaal verantwoorde huisvesting.

5 Experiment landelijk gebied: huisvesting arbeidsmigranten Noordoostpolder

5.1 Inleiding

De provincie erkent de grote economische betekenis van de arbeidsmigranten voor de glastuinbouw en de seizoensarbeid in de bollenteelt en de fruitteelt in de Noordoostpolder. Bovendien erkent de provincie dat er een maatschappelijk probleem is met betrekking tot de huisvesting, die nu veelal illegaal is en onder slechte omstandigheden plaatsvindt.

Tevens is de provincie zich bewust van de beperkte mogelijkheden die er om sociale redenen zijn voor goede huisvesting in bebouwd gebied van de kernen. Vanuit het oogpunt van bundeling van stedelijke ontwikkelingen wil de provincie echter voorkomen dat de huisvesting te veel verspreid over het landelijk gebied plaatsvindt. Volgens het huidige provinciale beleid is een grotere concentratie niet mogelijk. Ze wil daarom de noodzakelijke huisvesting voor arbeidsmigranten mogelijk maken door het planologisch regime te verruimen.

5.2 Randvoorwaarden uitgangspunten

Voor de vormgeving van deze verruiming van het planologisch regime zijn de hieronder aangegeven randvoorwaarden en uitgangspunten vanuit het provinciale beleid bepalend geweest. Hieronder bevinden zich ook de voorwaarden die in het Omgevingsplan 2006 aan experimenten landelijk gebied worden gesteld.

Randvoorwaarden

- De huisvesting van een persoon is van tijdelijke aard. Het mag niet gaan om permanente huisvesting van personen.
- Door de locatie en de inrichting van de voorzieningen moet er een duidelijk perspectief zijn voor een toekomstige andere functie die ook permanent van karakter is indien de tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten ophoudt.
- De kwaliteit van het landelijk gebied blijft behouden en wordt zo mogelijk versterkt.
- Geen schade aan de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) wordt aangebracht. Hiervoor geldt de bestaande regelgeving vanuit de natuurwetgeving.
- Behoud van de verkeersveiligheid en geen overbelasting van het bestaande wegennet.

Uitgangspunten

- Er wordt rekening gehouden met de sociale situatie in de kernen.
- De voorzieningen worden mogelijkerwijs zoveel als mogelijk geconcentreerd in enkele gebieden en in een beperkt aantal objecten conform het bundelingsbeleid van rijk en provincie.
- Mate van verruiming van het beleidskader wordt bepaald ervan uitgaande dat de ruimte en mogelijkheden die het huidige beleid al biedt zoveel als mogelijk zijn benut.

5.3 Richting voor nieuw beleid

Gezocht moet dus worden naar opvang van arbeidsmigranten in grotere concentraties in het landelijk gebied. De provincie maakt daarbij uiteraard onderscheid tussen de jaarrond-arbeidssituatie in de glastuinbouw en de seizoensarbeid in de bollenteelt en de fruitteelt.

Glastuinbouw pensions

Binnen de twee glastuinbouwgebieden zijn door de aard van het landschap in principe ruimere mogelijkheden voor ontwikkeling van pensions (indien nodig ook buiten de bestaande bouwpercelen), zonder dat het landschap wordt aangetast. Een extra gebouw geeft daar, in het door de kassen toch al verdichte landschap, geen extra schade aan de kwaliteit van het landschap. In zekere zin zou je hier al kunnen spreken over verstedelijkt gebied. Voor de arbeidsmigranten in de glastuinbouw zouden dus binnen de twee glastuinbouwgebieden grootschalige pensions kunnen worden ingericht op bestaande erven maar ook op nieuwe locaties mits landschappelijk goed ingepast. Binnen het huidige beleid van de provincie en de gemeente kan dit in principe niet. Het Omgevingsplan 2006 laat wel activiteiten en gebouwen toe voor verwerking, verpakking en logistiek.

Maximale concentratie op bestaande erven

Om een grotere concentratie te krijgen van huisvesting voor de seizoensarbeid zouden een aantal bestaande agrarische bouwpercelen kunnen worden ingericht voor meer dan 50 personen. Buiten de bestaande bouwpercelen is ongewenst vanwege het negatieve effect op het open landschap en de historische landschapsstructuur. De beste concentratie wordt gerealiseerd in het Wieringermeertype boerderij. Daarin kunnen er maximaal 100 worden gehuisvest. De provincie wil deze verruiming van het beleid daarom specifiek koppelen aan dit type schuur.

Verspreiding

De beperking tot het Wieringermeertype heeft als voordeel dat de verruiming van het beleid optimaal rendement heeft voor de concentratie van de huisvesting. Daarnaast liggen deze circa 40 boerderijen juist in de gebieden waar de nabijheid van een tuinbouwconcentratiegebied gecombineerd wordt met de nabijheid van een in het Omgevingsplan 2006 aangegeven recreatiezone. Dit zijn:

- de Corridor (tussen de bollenteelt rond Espel en Creil en het glastuinbouwgebied Luttelgeest)
- de oostrand (Luttelgeest en Ens)
- Schokland (Ens)

Op de beleidskaart in figuur 3 is dit te zien.

De provincie acht het hierdoor niet nodig om deze ontwikkeling verder te begrenzen door er binnen de gemeente specifieke gebieden voor aan te geven. Het past bij de rol en bevoegdheid van de gemeente indien zij dit wenselijk acht om dit nader te duiden.

Conclusie: grotere concentratie door pensions en meer dan 50 per perceel

Er wordt in dit experiment landelijk gebied voor gekozen om extra ruimte te bieden in maximaal 10 Wieringermeertype boerderijen voor huisvesting tot maximaal 100 migranten per object en aanvullend voor in totaal 3 pensions binnen de begrenzing van de glastuinbouwgebieden tot 300 personen per pension.

Om aan de totale huisvestingsbehoefte van 2100 - 3100 te beantwoorden zouden dan nog slechts 0 tot 18 boerderijen tot 50 personen volgens het huidige beleid moeten worden aangewend (zie onderstaande tabel). Samen met de 10 Wieringermeer boerderijen wordt dat 10 - 28. Volgens het huidige beleid, waarin geen pensions in het glastuinbouwgebied en huisvesting van meer dan 50 personen per bouwperceel mogelijk zijn, zouden 38 - 56 boerderijen nodig zijn verspreid over het landelijk gebied.

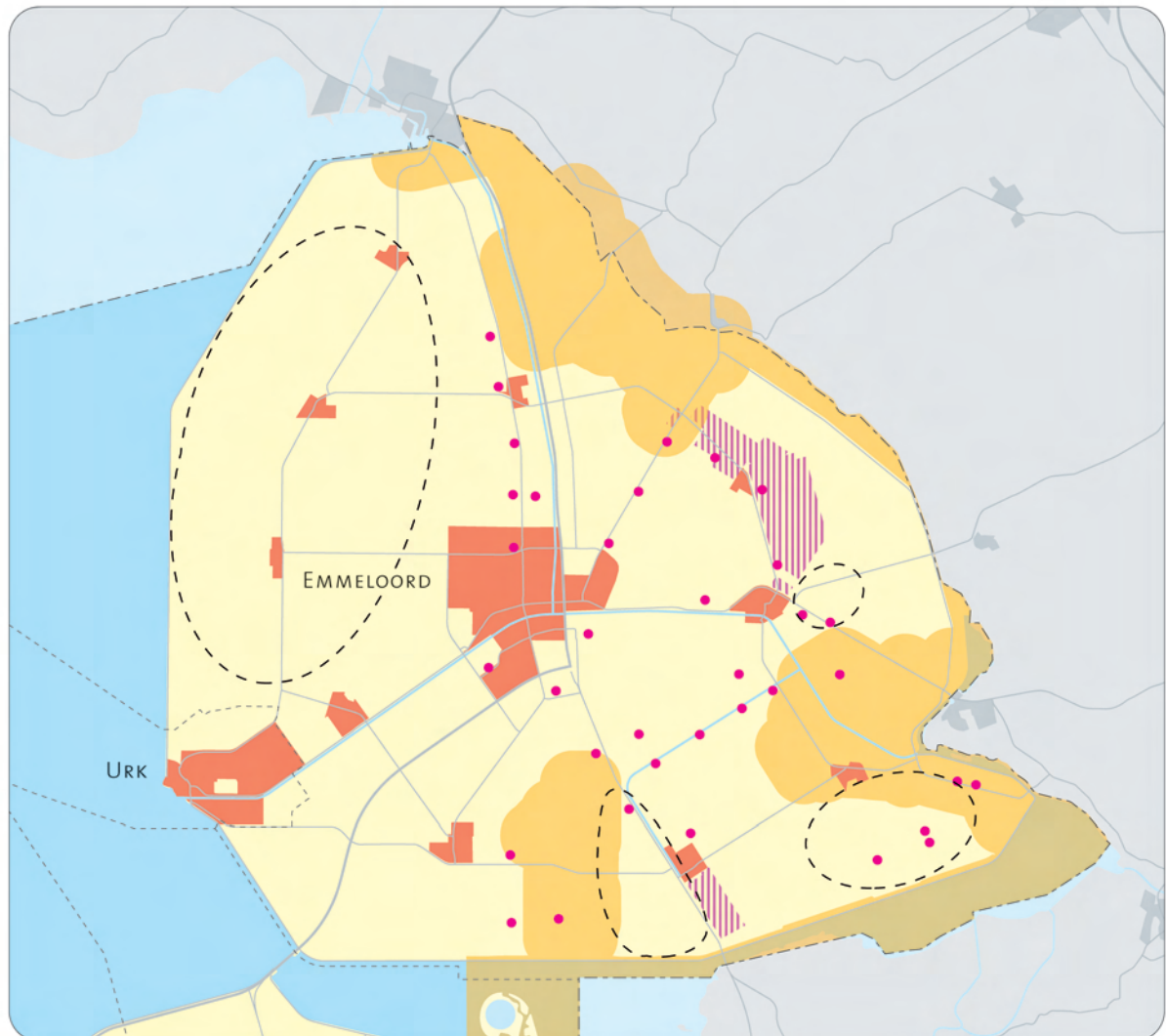
Door deze verruiming van het planologisch regime wordt dus een veel betere concentratie en bundeling van huisvesting in het landelijk gebied bewerkstelligd dan met het huidige generieke beleid.

Tabel 4 Vergelijking mogelijkheden huisvesting huidig beleid en nieuwe beleid van dit experiment landelijk gebied. Met het experiment wordt een veel grotere concentratie bereikt.



BELEID	AANTAL PERSONEN	
	huidig beleid	huidig + experiment
Experiment		
- Maximaal 10 Wieringermeertype boerderijen tot maximaal 100 personen		1000
- Maximaal 3 pensions in het glastuinbouwgebied tot maximaal 300 personen		900
Huidig beleid provincie		
- Permanente en tijdelijke huisvesting in stedelijk gebied (geen maximum voor beleid maar wel schatting van mogelijkheden)	200-300	200-300
- Tijdelijke huisvesting in voormalige boerderijen met maximaal 50 personen (benodigde aantallen voor behalen van maximum behoefte)	1900-2800 (=38-56 boerderijen)	0-900 (=0-18 boerderijen)
TOTAAL	2100 - 3100	2100 - 3100
TOTAAL AANTAL BOERDERIJEN VOOR HUISVESTING	38-56	10-28

In de hiernavolgende paragrafen wordt het verruimde regime beschreven en onderbouwd aan de hand van de voorwaarden van het experimentenkader.

FIGUUR 3 HUISVESTING ARBEIDSMIGRANTEN NOORDOOSTPOLDER BELEIDSKAART EXPERIMENT








NIEUW BELEIDSKADER VOOR HET EXPERIMENT

-  WIERINGERMEER BOERDERIJEN
maximaal 10 voor tijdelijke groepshuisvesting tot 100 personen per object
-  GLASTUINBOUWGEBIEDEN
maximaal 3 pensions voor tijdelijke groepshuisvesting tot 300 personen per object



OMGEVINGSPLAN 2006 | STREEFBELD ONTWIKKELING RECREATIE

-  RECREATIEVE UITLOOP BINNEN STEDELIJK GEBIED TOT 2015
-  VERSTERKING RECREATIEF UITLOOPGEBIED
-  RECREATIEZONE
-  GEMEENTEGRENS
-  PROVINCIEGRENS

LIGGING HUIDIGE TUINBOUWBEDRIJVEN

-  GEBIEDEN MET DE GROOTSTE CONCENTRATIE BOLLEN- EN FRUITTEELTBEDRIJVEN



5.4 Beschrijving van het nieuwe beleidskader

Het planologisch regime wordt op experimentele basis, dat wil zeggen specifiek voor de gemeente Noordoostpolder en specifiek voor de huisvesting van arbeidsmigranten verruimd onder de hieronder te noemen voorwaarden. In de volgende paragrafen zal worden aangetoond dat dit verruimde kader voldoet aan de aan experimenten gestelde voorwaarden in het Omgevingsplan 2006. Daaronder horen ook de verkeerskundige voorwaarden (zie paragraaf 5.5.3).

Voor de huisvesting van arbeidsmigranten wordt het beleid van Omgevingsplan 2006 en beleidsregel 'kleinschalige ontwikkelingen landelijk gebied' zodanig verruimd dat voor de gemeente Noordoostpolder het volgende komt te gelden dat:

- tot 100 personen per agrarisch bouwperceel kunnen worden gehuisvest op de bouwpercelen waar de bebouwing voldoet aan het zogenaamde 'Wieringermeertype', met locaties zoals aangegeven op de beleidskaart in figuur 3,
- er binnen de gemeente niet meer dan 10 van deze boerderijen op deze wijze worden ingericht en gebruikt,
- de huisvesting geheel plaatsvindt binnen de bestaande bebouwing,
- de huisvesting van tijdelijke aard is,
- er op het perceel zelf voldoende parkeergelegenheid is met als richtnorm 1 parkeerplaats per 2 personen,
- indien voor het parkeren het perceel dient te worden uitgebreid gelden daarvoor de voorwaarden zoals gesteld in de beleidsregel 'kleinschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied',
- er gezorgd wordt voor een naar de buitenzijden (alle zijden behalve de wegzijde) volledig sluitende (robuuste) en omsluitende erfbeplanting, gefinancierd uit de exploitatie van het project zelf.
- er geen negatieve effecten zijn voor kwaliteit van de Ecologische Hoofdstructuur van de provincie.

Daarnaast staat de provincie toe dat binnen de begrenzing van de twee in het Omgevingsplan 2006 aangegeven glastuinbouwgebieden op maximaal 3, voldoende over de gebieden verspreide locaties, pensions worden ontwikkeld, voor maximaal 300 personen per locatie mits gezorgd wordt voor:

- omsluitende erfbeplanting, gefinancierd uit het project zelf,
- parkeergelegenheid op eigenterrein.

Voor beide type ontwikkelingen wordt als voorwaarde gesteld dat geen verkeerskundige en verkeersveiligheidsproblemen ontstaan. Om het effect op het landschap te beperken wordt uitgegaan van een voldoende robuuste erfbeplanting die het gehele erf omsluit en het terrein naar buiten toe visueel afsluit. Ontbrekende of te dunne beplanting dient te worden aangevuld tijdens de ontwikkeling van de huisvesting.

Daarnaast geldt voor beide type ontwikkelingen dat de tijdelijkheid van de huisvesting en de werknemers objectief moet worden begrensd. De tijdelijkheid van de huisvesting kan worden begrensd door in het bestemmingsplan, het wijzigingsplan of het projectbesluit een maximale periode voor te schrijven dat werknemers mogen worden gehuisvest. Door het bijhouden en controleren van een nachtregister kan de tijdelijkheid van de huisvesting en de werknemers worden gewaarborgd.

5.5 Toets aan de voorwaarden experimentenkader Omgevingsplan 2006

5.5.1 Versterking vitaliteit landelijk gebied

De huisvesting ondersteunt een zeer belangrijke economische tak voor de economische vitaliteit van het landelijk gebied in de gemeente. Zonder de arbeidsmigranten is de tuinbouw in de gemeente niet mogelijk. Door de gepresenteerde verruiming is het mogelijk om de arbeiders te huisvesten dicht bij hun werk in goedkope huisvesting zoals de arbeiders wensen. Door de verruiming van de huisvestigingsmogelijkheden is het mogelijk om onwenselijke en illegale woonsituaties aan te pakken. De spin-off van de huisvesting voor overige economische sectoren is gering. De

arbeidsmigranten zullen naar verwachting relatief weinig gebruik maken van plaatselijke voorzieningen en detailhandel. Wel zullen ze naar de goedkope supermarkten gaan in Emmeloord gaan.

5.5.2 Waarborgen en verbeteren van de kwaliteit landelijk gebied en natuur

Met dit nieuwe beleid wordt de mogelijkheid geboden om leegstaande agrarische bebouwing op passende wijze te hergebruiken met respect voor de cultuurhistorische waarde. De Wieringermeerboerderijen vormen een voor de cultuurhistorie van de Noordoostpolder belangrijk type agrarische bebouwing waarvan er in vergelijking met bijvoorbeeld de Montageboerderij maar weinig zijn.

Door de inpandige oplossing van de huisvesting zijn er voor het landschap weinig nadelige effecten. Wel kunnen de parkeerterreinen met de beleving van landelijkheid en rust verstoren. Belangrijk is daarom de eis dat de erfbepanting op orde is. Ontbrekende of te dunne bepanting dient te worden aangevuld tijdens de ontwikkeling van de huisvesting.

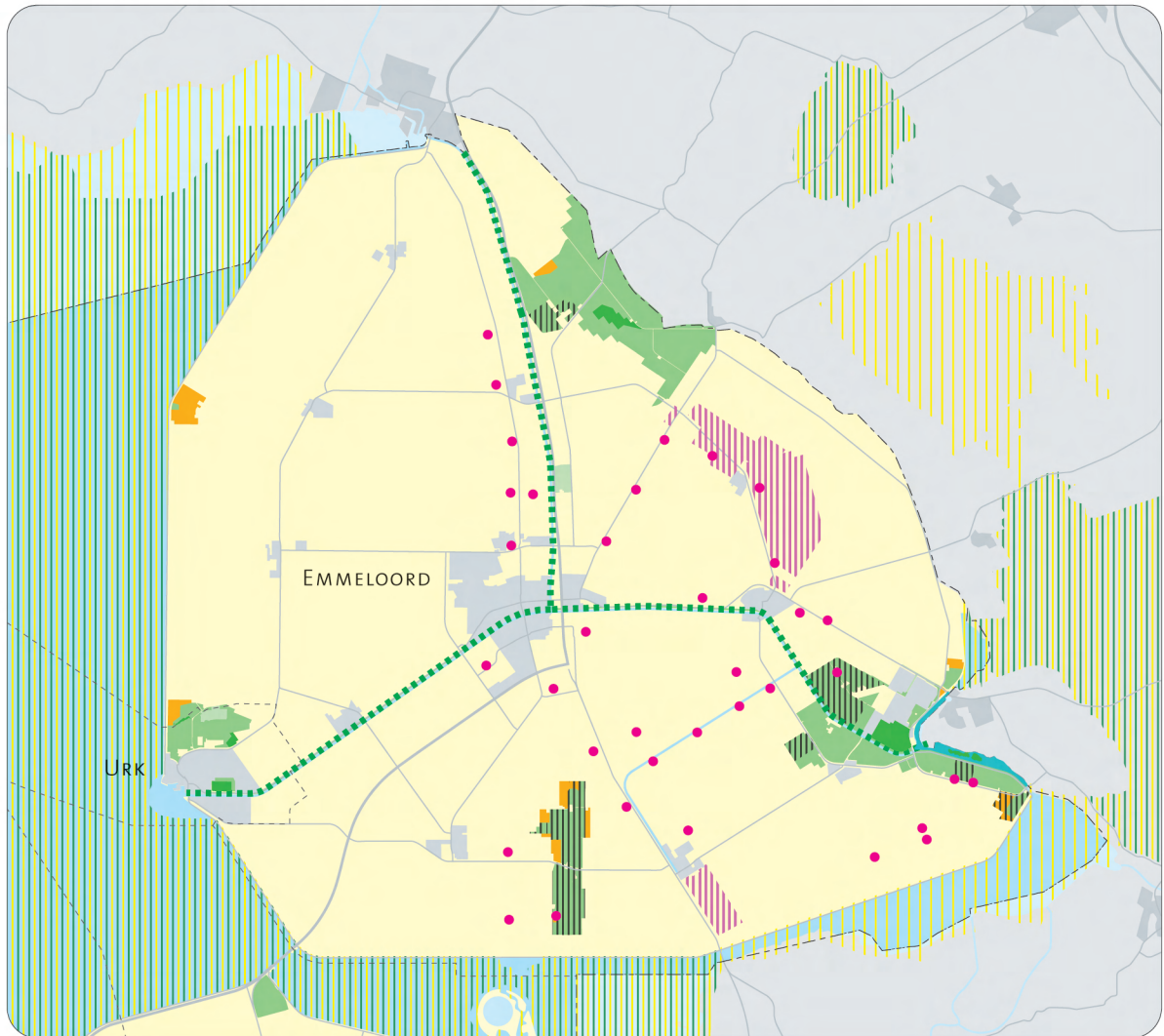
Voor de nieuw te bouwen pensions in de glastuinbouwgebieden zijn de effecten op het landschap ook klein vanwege de ligging in het toch al verglaasde landschap. De vereiste erfbepanting moet er voor zorgen dat er geen negatief visueel effect is naar de omgeving. Dit is vooral van belang als een pension aan de rand van het glastuinbouwgebied ligt.

Op de kaart in figuur 4 is te zien dat vier boerderijen van het Wieringermeertype in of nabij de Ecologische hoofdstructuur liggen. Bij deze boerderijen is mogelijk een negatief effect te verwachten op de kwaliteit van de ecologische hoofdstructuur. Dit kan een belemmering vormen voor de ontwikkeling van deze boerderijen tot groepshuisvesting. Er dient voor die boerderijen een afzonderlijke onderbouwings plaats te vinden m.b.t. de natuurwetgeving en de EHS.

Voor de overige boerderijen is er geen schade aan de natuurwaarden te verwachten omdat de verruiming van het beleid betrekking heeft op objecten die niet in of nabij de EHS liggen en omdat het een ontwikkeling betreft die ligt binnen bestaande agrarische bouwerven of binnen het glastuinbouwgebied.

Op den duur kunnen de accommodaties voor tijdelijke groepshuisvesting in de Wieringermeer boerderijen een permanente bestemming krijgen voor bijvoorbeeld recreatieve doeleinden. Omdat deze boerderijen in of vlakbij ontwikkelingszones voor de recreatie liggen, zoals die zijn aangegeven in het omgevingsplan 2006 (zie figuur 3), past hergebruik in recreatieve sfeer bij het provinciale beleid.

FIGUUR 4 LIGGING VAN DE WIERINGERMEERTYPE BOERDERIJEN EN DE GLASTUINBOUWGEBIEDEN TEN OPZICHTE VAN DE ECOLOGISCHE HOOFDSTRUCTUUR



5.5.3 Relatie met bestaande functies waaronder verkeer

Verkeer

De ontwikkelingen die onder het verruimde beleid mogelijk zijn mogen geen problemen veroorzaken op de provinciale en gemeentelijke wegen in het landelijk gebied. Om dit te toetsen is uitgegaan van een verwacht verkeersgedrag van de arbeidsmigranten. Het woon-werkverkeer van de migranten zal van en naar de locaties in groepsvervoer (busjes, meerderen in een auto) plaatsvinden. Ze zullen daarbij meestal in de vroege ochtendspits of zelfs voor deze spits worden gebracht. 's Avonds zal dit verspreid zijn van in de spits tot ver na de spits. Velen werken in het seizoen dagelijks lang door.

Op zaterdag zal het verkeer kunnen bestaan uit meerdere personen in auto's en busjes naar Emmeloord voor wekelijkse inkopen. Daarnaast zijn er geen grote verkeersbewegingen te verwachten.

Uit de huidige verkeerscijfers⁸⁾ van de provinciale wegen blijkt dat er geen te grote verkeersdruk zal ontstaan⁹⁾ met de verruiming van het beleid. De toename van verkeersdruk is zo klein dat deze weinig merkbaar effect zal hebben op de provinciale wegen en merkbaar maar geen problematisch effect op de gemeentelijke wegen. Hieronder wordt dit globaal onderbouwd.

De piek in de toename van het verkeer door arbeidsmigranten wordt veroorzaakt door het woon-werkverkeer. Bij ontwikkeling van pensions en groepshuisvesting in de Wieringermeerboerderijen zullen er door de week 's ochtends en 's avonds per object van 100 personen hoogstens 25 á 40 auto's bijkomen. Bij de pensions in het glastuinbouwgebied (tot maximum 300 personen) zullen er 60 - 100 auto's bijkomen. Dit woon-werkverkeer zal echter voornamelijk binnen het glastuinbouwgebied blijven.

De boerderijen liggen meestal met twee of drie en ten hoogste met vier aan dezelfde weg of in de buurt van elkaar. In het geval dat juist alle vier zouden worden ontwikkeld voor groepshuisvesting, wat hoogst onwaarschijnlijk is, of dat naast de drie boerderijen ook nog een pension aan dezelfde weg komt te liggen, dan zouden er per weg soms 100 - 220 auto's bijkomen in de woon-werkverkeerspiek. Over de verschillende wegen zal deze dus liggen van 25 tot 220 auto's.

De etmaal gemiddelden van de betreffende provinciale wegen liggen alle tussen de 2500 en de 8000. Daarin zijn 25 tot 220 auto's verspreid in de ochtend en avond niet merkbaar. Negatief effect op de druktebeleving zou op deze wegen pas ontstaan bij een etmaalgemiddelde van meer dan 10.000.

Op de betreffende kleinere gemeentelijke wegen liggen de etmaalgemiddelden van de verkeerstellingen veel lager. Volgens telgegevens van de gemeente van 2004 zijn bijvoorbeeld de etmaalgemiddelden van de volgende wegen waar Wieringermeerboerderijen liggen:

- Kadoelerweg: 1570
- Zwartemeerweg: 659
- Voorsterweg: 229
- Mammouthweg: 112

Ook voor deze wegen zijn geen problemen te verwachten. Wel zal toename van het verkeer in de woon-werk verkeersspits hier merkbaar kunnen zijn bij toevallige clustering van de huisvestingsobjecten. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de gemeente.

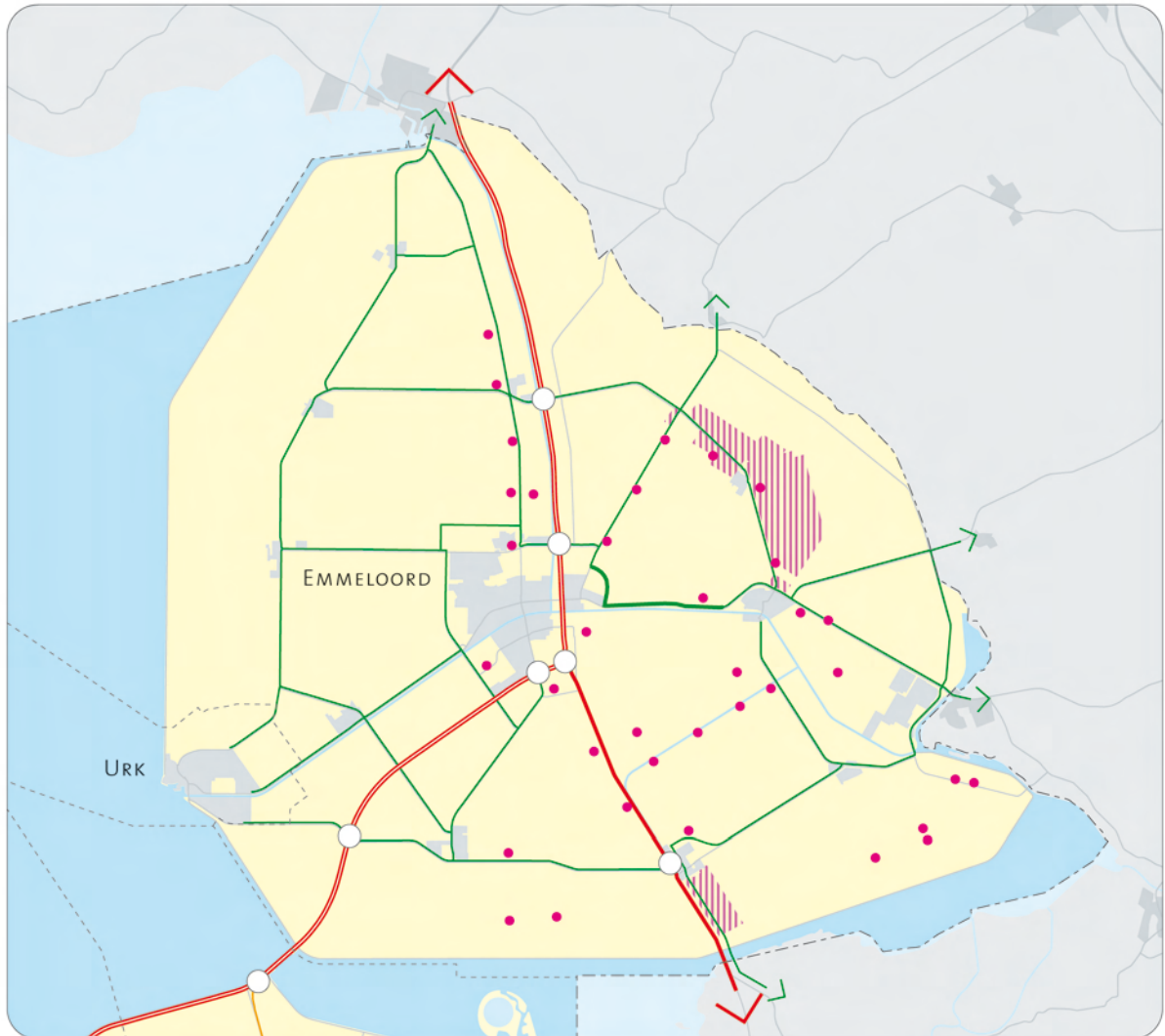
Overige functies

Er worden geen effecten verwacht op overige functies. Mits goed afgestemd op de bedrijvigheid in de omgeving.

⁸ Bron: Basisinfo Verkeer en Vervoer 2007 van de provincie Flevoland.



⁹ Met de afdeling VVV is gekeken naar de mogelijke effecten op het wegennet.

FIGUUR 5 STREEFBELD WEGEN EN SPOOR






OMGEVINGSPLAN 2006 | STREEFBELD WEGEN EN SPOOR 2015

Nationale stroomwegen

-  STROOMWEG I (AUTOSNELWEGEN)
-  STROOMWEG II - DUBBELBAANS (AUTOWEGEN)

Gebiedsontsluitingswegen



-  GEBIEDSONTSLUITINGSWEG II - GEEN LANDBOUWVERKEER
-  GEBIEDSONTSLUITINGSWEG II - WEL LANDBOUWVERKEER
-  ONGELIJKVLOERSE AANSLUITING

 GEMEENTEGRENS

 PROVINCIEGRENS



NIEUW BELEIDSKADER VOOR HET EXPERIMENT

-  WIERINGERMEER BOERDERIJEN
maximaal 10 voor tijdelijke groepshuisvesting tot 100 personen per object
-  GLASTUINBOUWGBIEDEN
maximaal 3 pensions voor tijdelijke groepshuisvesting tot 300 personen per object

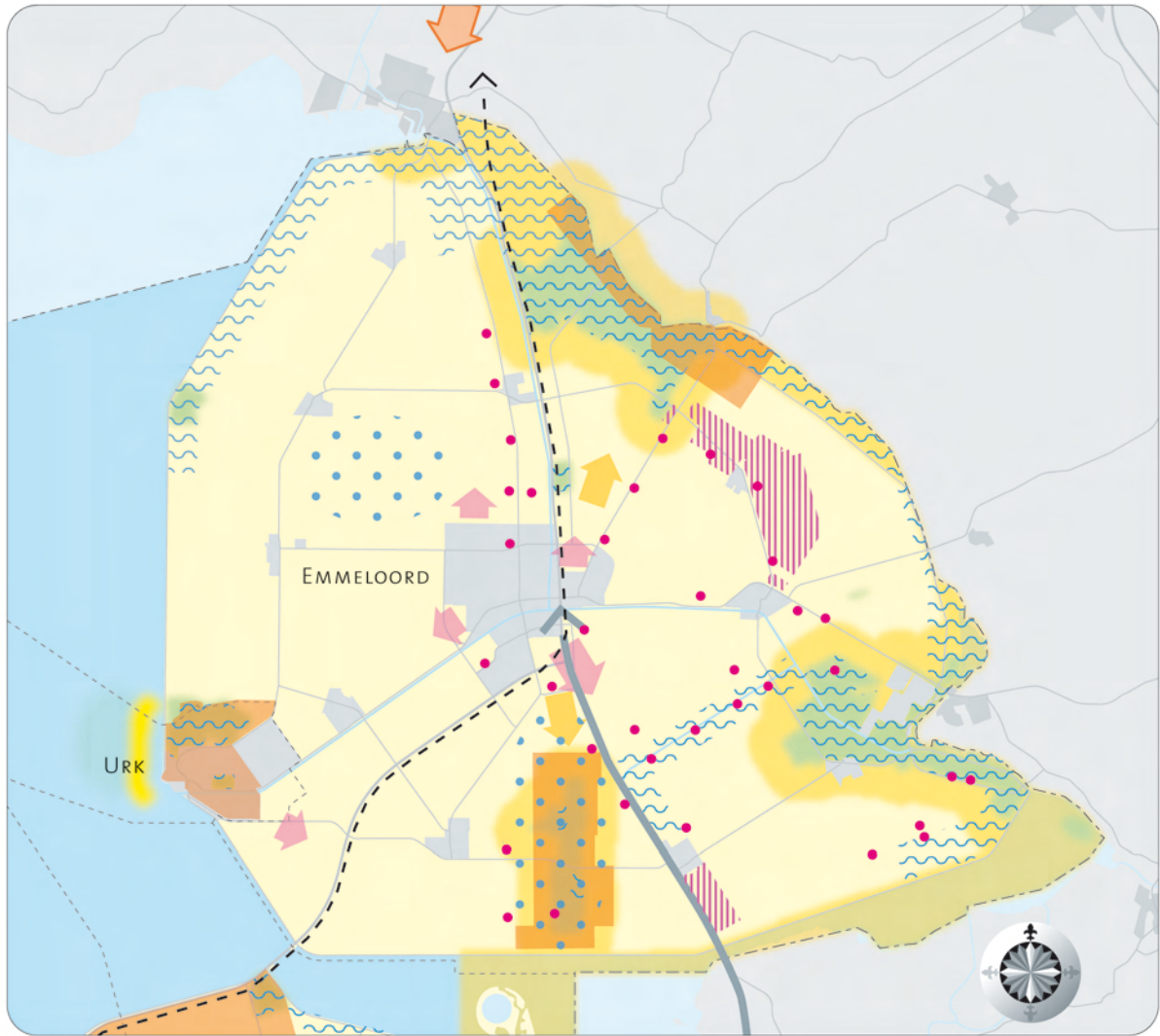


5.5.4 Wijze waarop de ontwikkeling past binnen de ontwikkelingsvisie en speerpunten Omgevingsplan Flevoland 2006

De ontwikkeling past goed binnen de ontwikkelingsvisie 2030 van het Omgevingsplan 2006 omdat de groepshuisvestingsobjecten in of in de buurt van de 'Zoekgebieden combinatie van landbouw, natuur (inclusief landgoederen), verblijfsrecreatie en waterbeheer' liggen. Hier liggen de beste kansen voor een toekomstig hergebruik van de objecten die dan kunnen bijdragen aan de verdere ontwikkeling van deze gebieden: Schokland, de Corridor en de Oostrand van de Noordoostpolder.

De ontwikkeling draagt bij aan de provinciale opgave van het speerpunt Noordelijk Flevoland. Een goede goedkope huisvesting is een voorwaarde voor de inzet van voldoende van arbeidsmigranten in de glastuinbouw en de seizoensarbeid in de bollenteelt en de fruitteelt. Dit is een belangrijke economische drager van het landelijk gebied.

FIGUUR 6 ONTWIKKELINGSVISIE 2030 OMGEVINGSPLAN FLEVOLAND 2006



 **OMGEVINGSPLAN 2006 | ONTWIKKELINGSVISIE 2030**

- | | | | |
|---|--|---|---|
|  | STEDELIJK GEBIED 2015 |  | PROVINCIAAL ARCHEOLOGISCH EN AARDKUNDIG KERNGEBIED (PARK) |
|  | UITBREIDING NATIONALE STROOMWEG |  | NATUURGEBIED EN NATUURONTWIKKELING |
|  | UITBREIDING REGIONALE STROOMWEG |  | BODEMDALINGSGEBIED |
|  | SPOORLIJN (BESTAAND EN NIEUW) |  | BIJZONDERE WATERKWALITEIT |
|  | ZOEKRICHTING UITBREIDING STEDELIJK GEBIED |  | ZOEKGEBIED BUITENDIJKSE NATUURCOMPENSATIE |
|  | NOORDELIJKE ONTWIKKELINGSAS |  | NIEUW BELEIDSKADER VOOR HET EXPERIMENT |
|  | ZOEKGEBIED COMBINATIE LANDBOUW, NATUUR (INCL. LANDGOEDEREN), VERBLIJFSRECREATIE EN WATERBEHEER |  | WIERINGERMEER BOERDERIJEN
maximaal 10 voor tijdelijke groepshuisvesting tot 100 personen per object |
|  | VERSTERKING RECREATIEF UITLOOPGEBIED |  | GLASTUINBOUWGEBIEDEN
maximaal 3 pensions voor tijdelijke groepshuisvesting tot 300 personen per object |
|  | COMBINATIE WATERBEHEER, RECREATIE, WONEN, WERKEN EN NATUUR | | |

6 Literatuur

- Rijksnota "Ruimte voor arbeidsmigranten; Handreiking voor de huisvesting van werknemers uit de EU die tijdelijk in Nederland verblijven
- Nota Ruimte
- Omgevingsplan 2006, Flevoland
- Beleidsregel kleinschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied, vastgesteld 17 juni 2008
- Bestemmingsplan Landelijk gebied 2004, Gemeente Noordoostpolder
- Gemeentelijke Nota; Visienotitie huisvesting tijdelijke buitenlandse werknemers, 17 september 2008
- Gemeentelijke schetskaart met ligging van de verschillende boerderijtypen, behorende bij de Visienotitie van 17 september
- Tussenrapportage Project 'illegale onderkomens buitenlandse werknemers', Gemeente Noordoostpolder, 2008
- Diverse gegevens van marktonderzoeksbureau Prosu en het CBS over arbeidsmigranten in de (glas)tuinbouw en de seizoensarbeid in de bollenteelt en de fruitteelt.
- Mondelinge mededelingen NFO (Nederlandse Fruittelers Organisatie), de KAVB (Koninklijke Algemeene Vereeniging Bloembollencultuur) en NieuwLand de ontwikkelaar van het Gastuinbouwgebied bij Luttelgeest.
- Mondelinge mededelingen uitzendbureaus Level One North B.V. en AB Oost
- Verslag symposium Mercatus, Huisvesting arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europese landen in de Noordoostpolder, 20 november 2008