

Arbeidsknelpunten en groei biologische landbouw

Een verkenning van oplossingsrichtingen

dr. M.J.W. Smits
drs. B. Koole

Projectcode 62569

Augustus 2002

Rapport 6.02.09

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- Wettelijke en dienstverlenende taken
- Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- Ruimte en Economie
- Ketens
- Beleid
- Gamma, instituties, mens en beleving
- Modellen en Data

Arbeidsknelpunten en groei biologische landbouw; Een verkenning van oplossingsrichtingen

Smits, M.J.W. en B. Koole

Den Haag, LEI, 2002

Rapport 6.02.09; ISBN 90-5242-754-2; Prijs €12,50 (inclusief 6% BTW)

60 p., fig., tab.

De biologische landbouw maakt onder andere voor het wieden van onkruid, dat zonder bestrijdingsmiddelen moet plaatsvinden, gebruik van seizoenkrachten. De groei van de biologische landbouw is door LNV op de agenda gezet: 'Het zou Nederland sieren als in 2010 10% van het areaal biologisch is.' Het is echter moeilijk om in de behoefte aan seizoenarbeid te voldoen. Verdere groei van de biologische landbouw, met name waar dat de akkerbouw- en vollegrondsgroentesector betreft, betekent extra werk voor onkruidbehandeling. Dit rapport richt zich op oplossingsrichtingen om dit werk gedaan te krijgen.

Voorafgaand aan dit rapport is onderzocht hoeveel extra arbeid er nodig is wanneer 10% van het areaal biologisch wordt bewerkt. De piek hiervan valt in het voorjaar. Nagegaan is nu in welke richting oplossingen kunnen worden gevonden. De eerste beschreven mogelijkheid is de mechanisatie van de onkruidbestrijding. Vervolgens worden de mogelijkheden voor de werving van extra personeel nagegaan. Afgesloten wordt met een vergelijking met de situatie in het buitenland.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: publicatie@lei.wag-ur.nl

Informatie:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: informatie@lei.wag-ur.nl

© LEI, 2002

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- niet toegestaan

Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze zijn gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.



Inhoud

	Blz.
Woord vooraf	7
Samenvatting	9
1. Inleiding	13
1.1 Actualiteit	13
1.2 Geschiedenis	15
1.3 Onderzoek	16
2. Seizoenarbeid bij groei biologische landbouw	20
2.1 Hoeveelheid extra arbeid	20
2.2 Arbeidsfilm	21
2.3 Kwaliteit van de arbeid	22
3. Mechanisatie	26
3.1 Mogelijke oplossingen	26
3.2 Mechanische onkruidbestrijding	27
3.3 Voorlopige conclusie	34
4. Werving extra arbeidskrachten	36
4.1 Specifieke kenmerken biologische landbouw	36
4.2 Wetgeving speciaal relevant voor seizoenarbeid	37
4.2.1 Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV)	37
4.2.2 Regeling gelegenheidsarbeid	39
4.3 Organisatie	40
4.3.1 LTO-project Seizoenarbeid	40
4.3.2 Groene Sector Servicepunt	44
4.4 Voorlopige conclusie	46
5. Biologische landbouw en seizoenarbeid in Europa	49
5.1 Structuur van de biologische landbouw	49
5.2 Arbeid(skosten) in de Europese landbouw	51
5.3 Regelingen rond tewerkstellingsvergunningen in enkele EU-lidstaten	53
6. Aanbevelingen	56
Literatuur	59

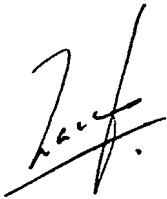
Woord vooraf

De gewenste groei van de biologische landbouw tot 10% van het areaal kan stuiten op knelpunten op de arbeidsmarkt. Vorig jaar is onderzoek gedaan naar de toename van de vraag naar seizoenarbeid en de regionale spreiding daarvan wanneer het areaal voor biologisch gebruik, conform de doelstelling van LNV, groeit naar 10%. Dit jaar is aansluitend daarop, ook weer in opdracht van LNV, onderzoek gedaan naar mogelijke oplossingen voor die arbeidsknelpunten. Oplossingsrichtingen zijn geïnventariseerd door middel van een door IMAG, LEI en PPO gezamenlijk georganiseerde workshop. De deelnemers aan deze workshop wil ik bij deze nogmaals bedanken. Literatuur voor het onderzoek is mede verzameld door de heer H. Tap.

Twee mogelijke oplossingsrichtingen passeren de revue: mechanisatie en het aantrekken van seizoenarbeiders uit het buitenland. Wat betreft dat laatste punt zijn er veel ontwikkelingen aan de gang met betrekking tot het rekruteren van personeel en het verstrekken van tewerkstellingsvergunningen. De ontwikkelingen gingen zo snel dat de onderzoekers soms door de actualiteit werden ingehaald. In dit rapport wordt getracht de laatste stand van zaken weer te geven. Het onderzoek is in april afgerond.

Deze studie is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en gefinancierd uit het DLO-programma Arbeid. Aan het onderzoek zijn belangrijke bijdragen geleverd door: F. de Wijs, ZLTO, Dic Wijnveen en mw. LC. van Vliet, (Actor) en de heer A.J. de Graaf (FNV). Het conceptrapport is besproken met: drs. P.A.M. van Dun (SZW), ing. A. Hekman (LTO), drs. G.G. van Leeuwen (LNV) en dr.ir. C. Lokhorst (IMAG). Graag wil ik alle betrokkenen bedanken voor hun inbreng.

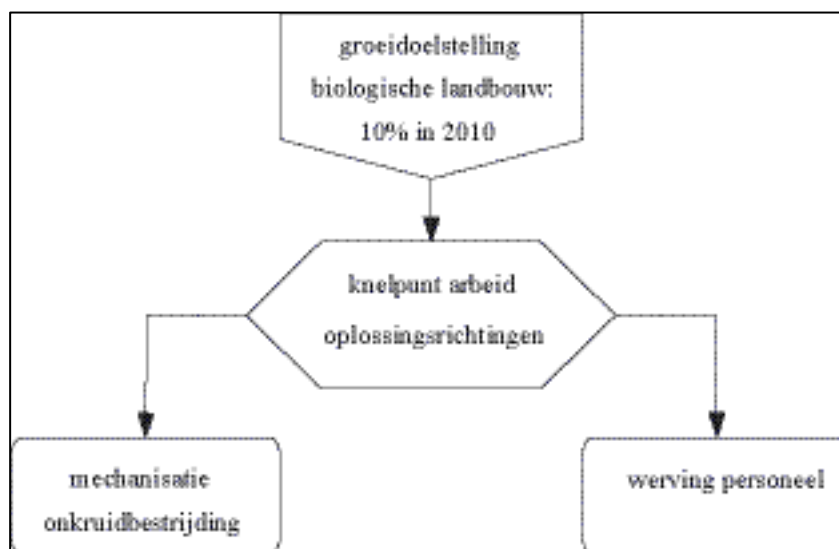
De directeur,



Prof.dr.ir. L.C. Zachariasse

Samenvatting

Er wordt naar gestreefd dat de biologische landbouw in 2010 10% van het agrarisch areaal voor haar rekening neemt. Of, zoals de Minister het formuleerde: het zou Nederland sieren als in 2010 10% van het areaal biologisch is. Knelpunten op de arbeidsmarkt kunnen de groei van de biologische landbouw in de weg staan. De beoogde groei van de biologische landbouw betekent onder andere dat er 5.000 à 10.000 seizoenarbeidskrachten extra nodig zullen zijn. In dit onderzoek is een tweetal oplossingsrichtingen nader onderzocht (figuur 1): mechanisatie onkruidbestrijding en werving personeel.



Figuur 1 Overzicht van de in dit rapport onderzochte oplossingsrichtingen

Mechanisatie

Er zijn ontwikkelingen gaande op het gebied van mechanisering van de onkruidbestrijding die de arbeidsbehoefte kunnen beperken. Hier kunnen genoemd worden de vingerwieder, torsiewieder en verbeterd eggen. Deze technische ontwikkelingen kunnen de extra arbeidsbehoefte niet volledig opvangen. De besparing op arbeid op middellange termijn door machinale onkruidbestrijding kan oplopen tot 40%. Grove berekeningen geven aan dat alleen het verbeterd eggen in granen 3% op het totaal kan besparen. Verbeterde geleidetechnieken in combinatie met verbeterd eggen maken een besparing tot 15% mogelijk. Wanneer ook de intrarijstechniek verbeterd wordt kan de besparing oplopen tot 40% van de voor onkruidbestrijding benodigde arbeid. Dit betekent dat van de 5.000 à 10.000 extra seizoenarbeiders die nodig zijn voor handmatige onkruidbestrijding (wanneer de bio-

logische landbouw zou groeien tot 10% van het areaal) op de korte termijn er in het meest optimistische geval 2.000 à 4.000 door mechanisatie niet nodig zijn.

Werving personeel

Bij werving van het benodigde personeel heeft de sector te maken met de actuele situatie op de arbeidsmarkt. De inzet van uitkeringsgerechtigden voor seizoenwerk blijkt in de praktijk slechts in beperkte mate mogelijk te zijn. Andere groepen die interessant zijn voor seizoenwerk bestaan uit scholieren, studenten, huisvrouwen en -mannen en asielzoekers. Zij vormen de doelgroep van de regeling gelegenheidsarbeid agrarische sector. Dankzij deze regeling zijn de brutoloonkosten voor deze groepen relatief laag. Praktisch gezien is het van belang dat de biologische sector dispensatie heeft om de CAO-tuinbouw, in plaats van de CAO-landbouw, te mogen toepassen. Dit is van belang om twee redenen. Ten eerste omdat anders de huisvrouwen en -mannen en de asielzoekers niet ingeschakeld kunnen worden binnen de regeling gelegenheidsarbeid. Ten tweede omdat de CAO-tuinbouw de mogelijkheid biedt gelegenheidswerkers buiten de reguliere schoolvakanties in te zetten. Omdat het leeuwendeel van het wiewerk buiten de vakanties gedaan moet worden, is dit een belangrijk punt.

Asielzoekers mogen naar de aard kortdurend werk verrichten, voor maximaal 12 weken per 12 maanden. De toevoeging 'naar de aard kortdurend werk' betekent in de praktijk dat men oogstwerkzaamheden in de agrarische sector mag verrichten. Onlangs heeft de Raad van State ingestemd met het kabinetsvoorstel om deze toevoeging te laten vallen. Dat betekent dat asielzoekers straks in alle sectoren mogen werken. De nieuwe regeling gaat in na publicatie in *de Staatscourant*. Dit wordt verwacht omstreeks juni 2002. De verwachting is dat de nieuwe regeling tot gevolg zal hebben dat minder asielzoekers werk zullen proberen te vinden in de agrarische sector. In 2000 en 2001 is er aan ruim 5.800 respectievelijk bijna 4.000 asielzoekers een tewerkstellingsvergunning verstrekt.

Nederlanders (bijvoorbeeld de hierboven genoemde scholieren, studenten, huisvrouwen en -mannen) behoren samen met kandidaten uit de Europese Economische Ruimte (EER) tot het zogenaamde prioriteitsgenietend aanbod. Personen van buiten Nederland maar binnen de EER kunnen geworven worden via de organisatie EURES. De Centra voor Werk en Inkomen (CWI, de voormalige arbeidsbureaus) bemiddelen voor EER-personeel, in samenwerking met EURES. Wanneer er onvoldoende prioriteitsgenietend personeel geworven kan worden, kan een tewerkstellingsvergunning aangevraagd worden voor kandidaten uit Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen). In 2000 en 2001 zijn er jaarlijks 250 à 600 tewerkstellingsvergunningen voor seizoenarbeid in de land- en tuinbouw afgegeven voor personen uit MOE-landen.

Gegeven de arbeidsbehoefte bij groei van de biologische sector, eventueel na aftrek van het deel dat door mechanisatie kan worden opgevangen, mag verwacht worden dat er een serieus aantal extra tewerkstellingsvergunningen nodig zal zijn. Alleen al door de groei van de biologische landbouw tot 10% van het areaal zal het aantal benodigde vergunningen kunnen verdubbelen. De extra arbeidsbehoefte voor de (groeiende) biologische landbouw vindt plaats in dezelfde tijdspanne waarin naarstig gewerkt wordt om illegale arbeid in de land- en tuinbouw te bestrijden, waardoor extra druk op de markt voor seizoenkrachten kan ontstaan.

Een probleem in relatie tot de tewerkstellingsvergunningen voor seizoenwerk is de lange periode die het hele traject in beslag neemt. De aanvraag wordt wel binnen 5 weken afgehandeld. Echter, om aan alle eisen voor een tewerkstellingsvergunning te voldoen dient 11 weken voor aanvang van het werk te worden begonnen met plannen en lokaal werven. Het wiewerk, zoals dat in de biologische landbouw plaatsvindt, is erg weersafhankelijk en daarom moeilijk vooruit te plannen. De calamiteitenregeling verzacht deze omstandigheid enigszins. De calamiteitenregeling houdt in dat bij aantoonbare calamiteiten een nieuwe tewerkstellingsvergunning aangevraagd kan worden en dat deze dan in 2 (in plaats van 5) weken wordt afgehandeld.

Ten slotte moet worden aangetekend dat de Europese Unie per 1 januari 2004 mogelijk wordt uitgebreid met een aantal landen, waaronder Polen. Om het arbeidsaanbod uit deze nieuwe lidstaten te kunnen benutten zijn dan wellicht geen tewerkstellingsvergunningen meer vereist, zij vallen dan onder het prioriteitgenietend aanbod. Het is onzeker wat de concrete gevolgen zijn van uitbreiding van de Unie voor de arbeidsmarkt.

Interessante initiatieven

Verskillende initiatieven vanuit de agrarische sector bieden aanknopingspunten om de arbeidsproblematiek bij groei van de biologische landbouw te helpen verlichten. Allereerst is er het project seizoenarbeid van LTO. Dit project heeft als doel de personeelsvoorziening voor wat betreft seizoenwerk in de land- en tuinbouw te stroomlijnen en de illegale arbeid in de land- en tuinbouw terug te dringen. Er zijn vijf regionale steunpunten ingericht waar werkgevers terecht kunnen met vragen wat betreft seizoensarbeid. In het plan van aanpak van dit project wordt de biologische sector genoemd als één van de sectoren die veel gebruik maakt van seizoenarbeid. Een andere ontwikkeling die gaande is betreft de oprichting van de Groene Sector Servicepunten. In het kort houdt het Groene Sector Servicepunt zich bezig met alle onderwerpen die met arbeid te maken hebben tot en met actieve bemiddeling. Wil de biologische landbouw voldoende kunnen profiteren van deze steunen/of servicepunten, dan is het van belang dat de regionale spreiding ervan voldoende aansluit bij die van de biologische landbouw. De regionale spreiding van de biologische landbouw zal verder gestalte krijgen wanneer de beoogde groei wordt gerealiseerd. Een voorwaarde voor de inrichting van een steun- en/of servicepunt is mede het bestaan van een voldoende grote problematiek in het gebied waarop zij zich richt. Beide ontwikkelingen kunnen elkaar uitstekend aanvullen. Een risico is echter dat beide ontwikkelingen worden geremd door het ontbreken van de tegenpool. De mede door de overheid ondersteunde oprichting van servicepunten in regio's waar de biologische landbouw groeit, kan dit probleem helpen voorkomen.

Een ander initiatief betreft de stichting Wabof. Dit is een samenwerkingsverband van een aantal biologische tuinders in Flevoland. De stichting vraagt tewerkstellingsvergunningen aan namens de leden. Een tewerkstellingsvergunning is persoonsgebonden, zowel wat betreft werkgever als werknemer. Dat betekent dat een werknemer normaal gesproken niet kan wisselen van werkgever. Omdat de tewerkstellingsvergunning wordt aangevraagd door de stichting, kan men echter de werknemers uitlenen aan verschillende leden van de stichting. Zo kan men de werknemers flexibeler inzetten. De bemiddelingskosten worden gedeeld door de leden. De individuele leden zorgen zelf voor arbeidsovereenkomsten per

gewerkte periode per werknemer. Omdat handmatig wiewerk erg weersafhankelijk is, en daarom moeilijk te plannen, is zo'n constructie waarbij de arbeid meer flexibel ingezet kan worden een goede oplossing.

Situatie in andere EU-landen

De omvang van de biologische landbouw in Nederland is gering in vergelijking met sommige andere EU-landen. Met name Oostenrijk, Denemarken, Zweden, Finland en Italië kennen een biologische sector die per eind 2000 reeds meer dan 5% van het agrarisch areaal besloeg. Voor Duitsland is een hoge ambitie geformuleerd.

De arbeidsbehoefte per hectare in de biologische landbouw verschilt sterk per land. Bestaand onderzoek lijkt erop te wijzen dat deze in Nederland relatief hoog is. Daarnaast zijn de regelingen rond werkvergunningen verschillend in de lidstaten van de EU. Er is een recente ontwerprichtlijn van de Europese Commissie die betrekking heeft op de voorwaarden inzake toegang en verblijf van onderdanen uit derde landen met het oog op arbeid in loondienst en economische activiteiten als zelfstandige, waardoor gewerkt wordt aan meer op elkaar afgestemde regelingen in de lidstaten. Bij vergelijking van de huidige regelingen in de lidstaten met betrekking tot tewerkstellingsvergunningen springt de centrale rol van het Arbeitsamt in Duitsland in het oog. Dit biedt werkgevers die zich aan de regels houden enorme steun bij het voorzien in arbeidsbehoefte. De regeling in Duitsland behelst mede een controle op de terugkeer. In Frankrijk valt op dat de toets op de arbeidsmarktsituatie regionaal wordt uitgevoerd. Groot-Brittannië ten slotte kent een specifieke regeling die zijn oorsprong vindt in uitwisselingsprogramma's met Oost-Europa. Deze regeling behelst mede een quotum voor het aantal af te geven vergunningen.

Perspectief

Voor de korte termijn blijft investeren in het wervingstraject van belang om de groei-doelstelling van de biologische landbouw te kunnen realiseren. Bij het werven van personeel concurreert de biologische landbouw met andere sectoren op de markt voor seizoenarbeidkrachten. Daarbij kan ze overigens profiteren van de ervaringen die daar de laatste jaren zijn opgedaan. Een onzekere factor in het geheel is het gevolg van de uitbreiding van de EU voor de markt voor seizoenarbeidkrachten.

Meer op de lange termijn, kan mogelijk een groter deel van het wiewerk worden gemechaniseerd. Hierbij moet dan gedacht worden aan verbeterde intrarijwieders en wiewrobots. De realisatie van deze investeringen hangt echter mede af van de bereidheid en mogelijkheid ze te financieren.

Het arbeidsvraagstuk is één van de problemen die opgelost moet worden om de groei van de biologische landbouw te realiseren. De drijvende kracht voor de groei van de biologische landbouw is de vraagontwikkeling naar biologische producten en een mede daardoor gevoede voldoende rendabele sector. Aandacht van alle betrokkenen voor het knelpunt arbeid kan echter de gewenst geachte groei mede ondersteunen.

1. Inleiding

1.1 Actualiteit

In dit rapport worden twee onderwerpen met elkaar in verband gebracht: de biologische landbouw en het tekort aan seizoenarbeiders. Beide onderwerpen hebben momenteel de belangstelling van de politiek en de media. De biologische landbouw is vooral de laatste jaren veel in het nieuws. Het tekort aan seizoenarbeiders in de land- en tuinbouw heeft al vele jaren de aandacht. Een voorbeeld hiervan zijn de illegale aspergestekers uit Polen.¹ Door de huidige krapte op de arbeidsmarkt is het tekort aan seizoenarbeiders echter nog nijpender geworden. Maar hoe zit het met de combinatie van deze twee onderwerpen? In de biologische landbouw is de behoefte aan seizoenarbeid groter dan in de gangbare landbouw, vooral om onkruid handmatig te bestrijden.²

Immers, in de biologische landbouw mag men geen gebruikmaken van onkruidbestrijdingsmiddelen. De arbeidsbehoefte voor het handmatig onkruid bestrijden kan flink oplopen, en is geconcentreerd in de periode half mei tot half juli. Omdat de biologische sector groeit, en in de gangbare landbouw het gebruik van een aantal herbiciden onder druk staat, is het te verwachten dat de vraag naar seizoenarbeid op korte termijn verder zal toenemen. Vanuit de politiek wordt er gestreefd naar een forse groei van de biologische sector. Maar arbeidstekorten kunnen voor een arbeidsintensieve bedrijfstak als de biologische landbouw een obstakel vormen voor het bereiken van dit politieke doel.³ De Raad voor het Landelijk Gebied geeft dan ook als aanbeveling in zijn advies over biologische landbouw om de knelpunten in de arbeidsinzet op te lossen:

'Stimuleer de ontwikkeling van technieken en apparatuur om de arbeidsbehoefte in de biologische landbouw terug te dringen, met name voor werkzaamheden die op gespannen voet staan met de Arbo-wetgeving. Maak het mogelijk om - eventueel tijdelijk - verborgen, nieuw of tijdelijk arbeidspotentieel te benutten ten behoeve van de arbeidsintensieve onderdelen van de biologische landbouw.'⁴

De Minister gaat op deze aanbeveling en de achterliggende problematiek niet nader in in zijn reactie op het advies.⁵ De problematiek rond seizoenarbeid heeft een geschiedenis in de gangbare landbouw. Ontwikkelingen daarin bieden aanknopingspunten voor de oplossing van het arbeidsvraagstuk waar de biologische landbouw bij verdere groei mee te maken krijgt.

¹ Zie Algemene Rekenkamer (1996).

² Zie Koole et al. (2001), Stokkers et al. (2001) en Hendrix et al. (2001).

³ Zie Brinkman et al. (2002).

⁴ Zie Raad voor het Landelijk Gebied.

⁵ Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, GRR2001-567, 05-07-2001.

Enkele opmerkingen uit de politiek

Al jaren is het tekort aan seizoenarbeiders een probleem in de agrarische sector. Om de sfeer rond deze problematiek te tekenen, zijn hieronder enkele citaten opgenomen. Allereerst de Minister van LNV. Met name de illegale arbeid is hem een doorn in het oog, waarvoor hij in samenspraak met de Minister van SZW een oplossing wil vinden. Minister Brinkhorst:

'Met de Minister van SZW is al afgesproken om de illegale arbeid in de landbouw, een jaarlijks terugkerend probleem, onder de loep te nemen. In Duitsland blijken Poolse arbeiders tijdelijke vergunningen te krijgen voor arbeid in de landbouw. Polen kunnen een bijdrage leveren aan de Nederlandse landbouw en tegelijkertijd ervaring opdoen om de modernisering van de Poolse landbouw te versterken.'¹

De Minister wil in overleg met de Minister van SZW de mogelijkheden onderzoeken. De tweede kamer zal zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd, ook over mogelijke knelpunten. De FNV stelt dat de komst van Polen geen reden is voor nieuw beleid:

'Eigenlijk is er niks nieuws onder de zon. Er is voor ons dan ook geen reden voor een nieuw standpunt of ander beleid.'

Zo reageert FNV Bondgenoten op het idee van Minister Brinkhorst van Landbouw om de inzet van Poolse werknemers in de Nederlandse land- en tuinbouw te vergemakkelijken. Hiermee wil gezegd zijn: de huidige wetgeving en afspraken tussen sociale partners blijven overeind. Daarenboven waarschuwt Bondgenoten voor 'export van WAO'.²

LTO maakt zich zorgen over de verschillende regelingen binnen de EU wat betreft het aantrekken van seizoenarbeiders:

'De sector dient concurrerend te zijn op de afzetmarkt. Loonkosten moeten daarom in toom gehouden worden. Er moet een passende regeling komen voor de beschikbaarheid van arbeidskrachten. Zo niet, dan moet ten minste de EU-regeling overal gelijk worden ingevoerd. Nu is er sprake van concurrentievervalsing tussen lidstaten. Daarnaast moet de vollegrondsgroenteteelt concurrerend zijn op de segmenten 'vakpersoneel' en 'piekarbeiders' van de arbeidsmarkt. Dat wil zeggen: loon (CAO), premies en belastingen en sociale voorzieningen op een zodanig niveau dat personeel komt en blijft.'³

Het tekort aan seizoenarbeiders is niet alleen een probleem voor de biologische landbouw. Maar het probleem speelt wel een extra grote rol in de biologische landbouw. De Raad Landelijk Gebied schrijft:

'Arbeid is een belangrijke factor in de biologische landbouw, omdat veel werkzaamheden - tot nu toe - niet machinematig kunnen worden uitgevoerd. Momenteel wordt veel van deze

¹ Tweede Kamer, verslag algemeen overleg vaste commissie voor Landbouw, 20 februari 2001.

² FNV Magazine nummer 4.

³ <http://www.lto.nl/sectoren/vollegronds/beleidhfst2.htm>

arbeid uitgevoerd door scholieren, vutters en gepensioneerden. Steeds vaker zullen nieuwe arbeidsreserves moeten worden aangeboord om aan de arbeidsbehoefte te kunnen voldoen, waarbij ook gedacht moet worden aan allochtonen, tijdelijke werknemers uit MOE-landen en asielzoekers.¹

Bovenstaande citaten hebben vooral betrekking op het aantrekken van extra arbeid vanuit het buitenland. Een andere oplossing zou zijn het vervangen van arbeid door machines, bijvoorbeeld door het stimuleren van het mechanisch onkruid bestrijden. De laatste jaren wordt flinke vooruitgang geboekt met het verbeteren van onkruidbestrijdingstechnieken. Deze thematiek wordt minder besproken in de politiek, maar des te meer in de vakbladen. Daarom willen we ook aan dit punt aandacht besteden.

1.2 Geschiedenis

In de gangbare landbouw is schaalvergroting een in het oog springende trend, hierbij wordt ook de arbeid niet altijd meer volledig door het gezin geleverd. De landbouw telt zo minder ondernemers en meer personeel, met name in de tuinbouw. Nederland heeft altijd een relatief kapitaalintensieve landbouw gehad. De biologische sector lijkt ook steeds meer in die richting te groeien. Dus, de inzet van machines in de biologische landbouw past bij de agrarische geschiedenis van Nederland. Mechanisatie moet ertoe leiden dat op de lange termijn vervelende klussen (fysiek zwaar, eentonig) zoals het handmatig onkruidwieden door machines wordt overgenomen.

Een probleem bij onkruidmechanisatie is dat de biologische sector te klein is/was voor commerciële bedrijven om zich op te richten en nieuwe machines voor te ontwikkelen. Maar de biologische sector groeit en bovendien wordt het gebruik van herbiciden in gangbare landbouw aan banden gelegd, en daardoor ontstaat ook vanuit de gangbare landbouw meer vraag naar mechanische onkruidbestrijding. De laatste jaren zijn er nieuwe ontwikkelingen: de vingerwieder is daar een voorbeeld van (zie paragraaf 3.2). De vingerwieder is al op de markt en wordt toegepast. Daarnaast zijn er nieuwe ontwikkelingen die nog in de pijplijn zitten. Het doel is daarbij niet alleen tussen de rijen cultuurplantjes, maar ook in de rij met cultuurplantjes mechanisch wieden, zo efficiënt mogelijk terwijl de cultuurplantjes zo min mogelijk schade van het wieden ondervinden. De verwachting is dat mechanisch onkruidwieden het benodigde handwieden aanzienlijk kan verminderen, maar voorlopig niet kan vervangen. Bovendien staat mechanisch onkruidwieden niet los van tal van andere teeltmethoden, waarbij bijvoorbeeld aandacht wordt besteed aan de samenstelling van het bouwplan. Het gaat dus om een combinatie van teelttechnieken en handwerk.

Voorlopig zal er handwerk nodig blijven en daarom is het arbeidsaanbod van belang. Door krapte op de arbeidsmarkt en door maatschappelijke veranderingen (zoals de toename van vrouwen die buitenshuis werken) is het steeds moeilijker geworden om Nederlands personeel te werven (scholieren, studenten, huisvrouwen, enzovoort).

¹ Zie RLG (2000).

Asielzoekers zijn populair geworden om tijdelijk in te zetten in de land- en tuinbouw, maar ook dit kent zijn beperkingen.¹ Daarom wordt er, mede omdat de binnenlandse arbeidsmarkt krap te noemen is, steeds meer gekeken naar seizoenarbeiders uit het buitenland. De wet biedt hiervoor mogelijkheden wanneer aangetoond wordt dat er geen prioriteitsgenietend aanbod is.² In de woorden van Minister Vermeend (SZW):

'De branche moet precies aangeven hoeveel arbeidskrachten per bedrijf nodig zijn. Als aangetoond kan worden dat in Nederland onvoldoende personeel is, moet op professionele wijze in Europa worden geworven. Als die inspanningen onvoldoende opleveren, krijgen arbeidskrachten van kandidaat-lidstaten van de EU een tijdelijke vergunning.' (Volkskrant, 5 oktober 2001)

In hoofdstuk 4 wordt dit uitgewerkt. Tegelijkertijd wil Vermeend de boetes voor werkgevers die illegalen in dienst hebben verhogen en de pakkans vergroten. Om de plannen van Minister Vermeend uit te voeren, is het project Seizoensarbeid van LTO van start gegaan. In het concept plan van aanpak³ van dit project wordt de biologische landbouw expliciet genoemd als één van de zes sectoren waar veel gebruikgemaakt wordt van seizoenarbeid. In het hier beschreven onderzoek wordt onder andere aandacht besteed aan de mogelijkheden en beperkingen van deze procedure voor de biologische landbouw.

1.3 Onderzoek

Vorig jaar is door het LEI-onderzoek gedaan naar de extra vraag naar arbeid die in de akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt zal ontstaan bij groei van de biologische landbouw.⁴ Hierbij ging het met name om het kwantificeren van de vraag naar seizoenarbeid, de regionale spreiding daarvan en de verdeling van de benodigde arbeid over het jaar (de zogenaamde arbeidsfilm). Het voorliggende onderzoekverslag is een vervolg op het eerdere onderzoek en is gericht op mogelijke oplossingsrichtingen. Bovendien is dit onderzoek gericht op de gehele biologische sector en niet slechts op de akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt.

Vraagstelling

Welke mogelijkheden hebben het agrarisch bedrijfsleven en de overheid om op korte termijn te voorzien in voldoende arbeidskrachten ten behoeve van seizoenwerk bij verdere groei van de biologische landbouw? In deze vraagstelling zitten verschillende vooronderstellingen ingebouwd:

¹ Asielzoekers mogen 12 weken per jaar (seizoen)arbeid verrichten. Echter, het is voor asielzoekers financieel gezien weinig aantrekkelijk om langer dan die 12 weken te werken. Dit in het kader van de zogenaamde ReBa-regeling. Zie paragraaf 4.2 voor een nadere beschrijving van deze regeling.

² Prioriteitsgenietend aanbod zijn personen van binnen de EER; De Europese Economische Ruimte (EER). bestaat uit de EU-landen aangevuld met IJsland, Liechtenstein en Noorwegen.

³ Zie concept plan van aanpak, juli 2001, LTO.

⁴ Zie Koole et al. (2001).

- *vooronderstelling 1: Een verdere groei van de biologische sector*
De biologische landbouw sector in Nederland is de afgelopen jaren gegroeid tot 2,6% van het areaal. De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) streeft ernaar dat in 2010 10% van het landbouwareaal op biologische wijze wordt bewerkt.¹ Een verdere groei van de biologische landbouw is dus waarschijnlijk en wordt ook politiek gedragen;
- *vooronderstelling 2: Een tekort aan seizoenarbeiders bij een verdere groei van de biologische landbouw*
Het aanbod van seizoenarbeid is beperkt door de krappe arbeidsmarkt momenteel in Nederland in combinatie met het voor velen onaantrekkelijke karakter van de arbeid. Het gaat om tijdelijke arbeid, fysiek veelal zware arbeid en een relatief lage beloning. Hierdoor is het aantrekken van voldoende seizoenarbeiders voor de gehele landbouwsector een probleem, maar in de biologische landbouw speelt dit probleem extra. In de biologische sector is extra arbeid nodig in de periode mei-juni-juli voor het handmatig wieden van onkruid. In de biologische sector is het immers verboden chemische onkruidbestrijdingsmiddelen te gebruiken. Het onkruid moet daarom mechanisch of handmatig verwijderd worden. De mechanische mogelijkheden zijn vooralsnog beperkt. Daarnaast is er ook extra arbeid nodig in de maanden augustus en september in verband met de oogst. Dit omdat op biologische bedrijven, vanwege specifieke eisen aan de vruchtwisseling, relatief veel gewassen worden verbouwd en de oogst daardoor veelal minder gemechaniseerd is.
De hoeveelheid extra arbeid in de akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt die nodig is wanneer de biologische landbouw wordt uitgebreid naar 10% van het landbouw areaal (waarbij als uitgangssituatie 1999 is genomen) wordt geschat op 1,5 miljoen uren op jaarbasis. De seizoenpiek wordt geschat op ruim 700.000 uren tussen half juni en half juli. Er wordt uitgegaan van uren en niet van arbeidsplaatsen omdat het veelal gaat om vakantiewerk, en het aantal uren dat men aaneensluitend kan werken bovendien afhankelijk is van de weersomstandigheden;
- *vooronderstelling 3: Mogelijkheden voor het agrarische bedrijfsleven en de overheid om oplossingen te vinden voor het tekort aan seizoenarbeiders in de biologische landbouw*
Wanneer de vraag naar seizoenarbeid groter is dan het aanbod zijn maatregelen van belang die de vraag doen dalen dan wel het aanbod doen stijgen. Een daling van de vraag naar seizoenarbeid zal plaatsvinden wanneer bijvoorbeeld de mogelijkheden tot mechanische onkruidbestrijding worden uitgebreid.

Nederland staat niet alleen wanneer het gaat om de politieke wens om de biologische sector te doen groeien. Ook in ons omliggende landen heeft de politiek een soortgelijke wens kenbaar gemaakt. Daarom zal een vergelijking gemaakt worden tussen de Nederlandse biologische sector en die van enkele andere EU-landen in relatie tot de vraag naar seizoenarbeid. Ook wordt aandacht besteed aan de wetgeving in enkele andere EU-landen met betrekking tot het afgeven van tewerkstellingsvergunningen aan vreemdelingen.

¹ LNV, 2000.

De oplossingen die beschreven worden zullen niet alleen van belang zijn voor de biologische landbouw. In veel opzichten lopen de belangen van de biologische en de gangbare landbouw in dit kader parallel. We richten ons op de biologische landbouw omdat deze vorm van landbouw extra seizoenarbeid vergt en de politiek de wens heeft uitgesproken dat deze vorm van landbouw een aanzienlijke groei zal doormaken de komende jaren.

Afbakening

Het onderzoek is geconcentreerd op de arbeidsproblematiek bij groei van de biologische landbouw. De seizoengebonden piek in de arbeid in de sectoren akkerbouw en vollegrondsgroente is erg groot, zodanig zelfs dat het boeren ervan weerhoudt om te schakelen.¹ De aandacht wordt daarom geconcentreerd op het arbeidsvraagstuk. Niet ingegaan wordt op andere vraagstukken die spelen rond de groei van de biologische landbouw, zoals vermarkting van producten, certificering, consumentenbewustzijn en voedselveiligheid. In de in het woord vooraf gememoreerde workshop is overigens wel aangegeven dat de andere knelpunten voor de groei van de biologische landbouw zeker zo belangrijk zijn, echter ook arbeid is een vraagstuk dat afzonderlijk aandacht verdient. De aandacht wordt nu uitsluitend op seizoenarbeid gericht en niet op de extra arbeid ten behoeve van management en dergelijke.

Samenwerking

In het onderzoek is samengewerkt met PPO en IMAG. Het PPO richtte zich op het uitwerken van de bedrijfseconomische perspectieven van bestaande innovatieve en in onderzoek zijnde biologische onkruidbestrijdingstrategieën. De uitwerking vindt plaats op gewas- en bedrijfsniveau. Het IMAG heeft zich gericht op het beoordelen van de kwaliteit van de arbeid van de belangrijkste momenteel bekende biologische en gangbare bedrijfstypen in de akkerbouw en de vollegrondsgroente. Op basis van deze integrale beoordeling van de arbeidskwaliteit zullen de gezondheidkundige implicaties voor de werkende mensen in elk van de bedrijfstypen worden aangegeven. De samenwerking tussen de drie instituten bestond met name uit het uitwisselen van informatie. De samenwerking is een voortzetting van eerdere samenwerking tijdens het onderzoek met betrekking tot het kwantificeren van extra seizoenarbeid bij de groei van de biologische sector (zie hiervoor).

Opbouw van het rapport

In hoofdstuk 2 wordt allereerst de omvang geschetst van de problematiek van seizoenarbeid bij groei van de biologische akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt. Er wordt een inschatting gegeven van de hoeveelheid extra arbeid die nodig is in deze sectoren wanneer de biologische sector zou groeien naar 10% van het totale landbouwareaal, conform de wens van de Minister van LNV. Omdat niet enkel het totaal aantal uren extra arbeid van belang is, maar met name het onregelmatige verloop van de benodigde arbeid problemen veroorzaakt, wordt tevens een overzicht gegeven van de arbeidsfilm. Daarmee worden de

¹ Zie Almaši et al. (2000).

arbeidspieken in kaart gebracht. Tot slot is er aandacht voor enkele aspecten van de kwaliteit van de arbeid. Een onderscheid wordt gemaakt tussen lopend wieden en wieden op een wiedbed.

In hoofdstuk 3 worden mogelijke technische oplossingen besproken om de arbeidsknelpunten te verminderen. De aandacht gaat met name uit naar huidige en toekomstige mogelijkheden om mechanisch onkruid te bestrijden.

Hoofdstuk 4 beschrijft mogelijkheden om seizoenkrachten aan te trekken vanuit Nederland of het buitenland. Deze twee ontwikkelingen zijn ook van belang voor de gangbare landbouw. In dit hoofdstuk zijn aparte paragrafen gewijd aan de specifieke behoeften van de biologische landbouw.

Hoofdstuk 5 biedt een vergelijking van de Nederlandse biologische sector met die van enkele andere EU-landen. De centrale vraag is of men in het buitenland in de biologische sector ook een arbeidsknelpunt ervaart; zo nee, waarom niet; en zo ja, hoe probeert men dat daar op te lossen.

2. Seizoenarbeid bij groei biologische landbouw

2.1 Hoeveelheid extra arbeid

In het jaar 2000 is door 1,4% (bijna 1.300) van de agrarische bedrijven op biologische wijze gewerkt. Samen bewerkten deze bedrijven ongeveer 2,6% van het areaal cultuurgrond in Nederland. Van de opengrondstuintbouw en het grasland is relatief veel van het areaal al biologisch. De akkerbouw en de glastuintbouw kenden een iets lager omschakelingspercentage (tabel 2.1). De beoogde groei van de biologische landbouw tot 10% van het areaal komt dus neer op een verviervoudiging van de omvang van de biologische landbouw. De omschakeling betekent dat op een groot aantal punten andere inzichten en werkpatronen zullen moeten worden gevolgd dan in de gangbare landbouw gebruikelijk is.

Tabel 2.1 *Biologische landbouw in Nederland naar sector in 2000 (ha * 1.000) a)*

	Biologisch	Totaal	%
Aantal bedrijven	1.286	92.800	1,4
Hectare cultuurgrond	49,5	1.930,9	2,6
Waarvan:			
akkerbouw	17,4	827,7	2,1
opengrondstuintbouw	3,3	96,5	3,3
glastuintbouw	0,2	10,4	1,4
grasland	28,7	993,0	2,9

a) Inmiddels groeide de biologische landbouw tot 1.510 bedrijven (2001); de veehouderij, dat wil zeggen het areaal grasland, groeit het sterkst.

Bron: CBS-Landbouwtelling.

De hogere arbeidsbehoefte van de biologische productiewijze is het gevolg van ¹:

- meer arbeidsintensieve productieactiviteiten, speciaal voor grondgebonden gewassen; met name (mechanische) onkruidbestrijding;
- een hoger aandeel van arbeidsintensieve gewassen in het bouwplan (met name groenten);
- meer aandacht voor marketing en bewerking van producten op de boerderij;
- aandacht voor informatievoorziening (bijvoorbeeld ten behoeve van keurmerken).

De hoeveelheid arbeid die extra ingezet zal worden wanneer 10% van het areaal op biologische wijze wordt bewerkt is geschat op 1,5 miljoen arbeidsuren per jaar.² Deze extra

¹ Zie Offerman et al.

² De methode en uitkomsten zijn uitgebreid beschreven in Koole et al. (2001).

arbeid is nodig voor de biologische akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt¹ voor onkruidbestrijding en als gevolg het in vergelijking met de gangbare landbouw intensievere bouwplan. In deze berekening is dus geen rekening gehouden met de meer managementachtige aspecten van de toename van de arbeidsbehoefte, zoals de marketing en informatievoorziening. De regionale spreiding van de extra vraag naar arbeid hangt uiteraard af van de regionale spreiding van de groei van de biologische landbouw. Wanneer ervan wordt uitgegaan dat in alle gebieden een evenredig deel van de beoogde biologische landbouw tot ontwikkeling komt, concentreert de extra vraag naar arbeid zich in het noordoosten en zuidwesten van Nederland (kaart 2.1). Wanneer echter een verdere groei van de biologische landbouw zal plaatsvinden in de regio's waar deze nu al sterk tot ontwikkeling is gekomen, zal de vraag naar extra arbeid vooral tot uiting komen in de IJsselmeerpolders en in het Zuidwestelijk kleigebied. De werkelijkheid zal hier ergens tussenin liggen.

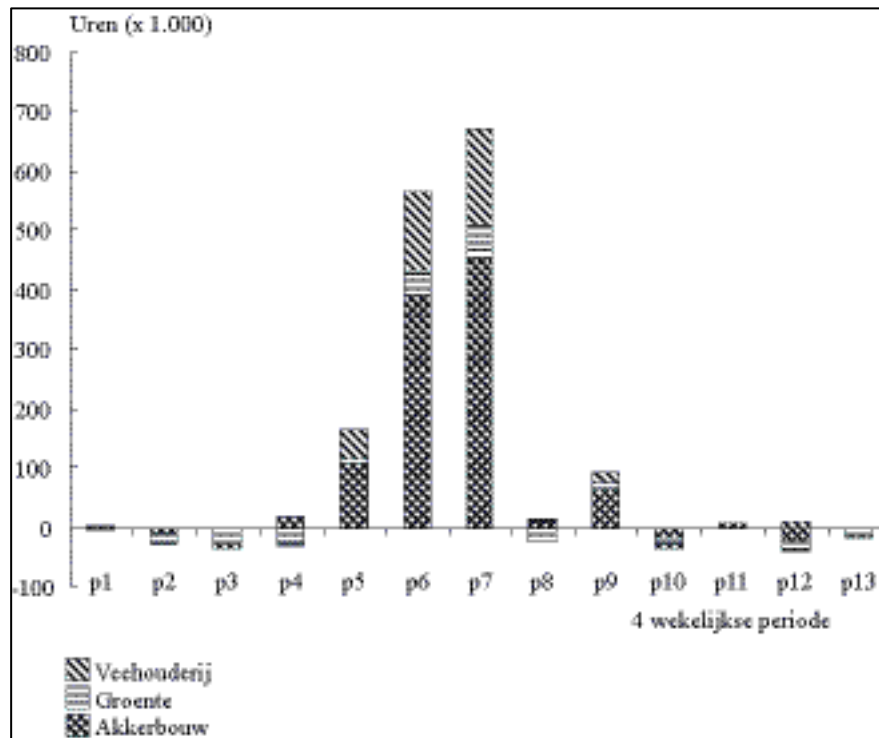
2.2 Arbeidsfilm

De inzet van arbeid op biologische bedrijven is niet evenredig over het jaar verdeeld.

Van de extra inzet van arbeid van 1,5 miljoen uren zal ongeveer de helft nodig zijn gedurende de periode half mei tot half juli (figuur 2.1). Deze arbeid wordt dan ingezet voor het (handmatig) wieden van onkruid. Een kleinere piek, die samenhangt met oogstwerkzaamheden, treedt op eind augustus/begin september.

Het negatieve verschil in bijvoorbeeld periode 2 en 12 in figuur 2.1 komt doordat de vraag naar arbeid in de gangbare sector in de winter groter is dan in de biologische landbouw. Deze arbeid wordt ingezet voor de verwerking van de producten en de hoeveelheid benodigde arbeid is afhankelijk van het aantal kilo's product. Omdat in de gangbare landbouw per hectare meer kilo's product wordt geproduceerd, is de benodigde hoeveelheid arbeid per hectare voor de verwerking van de producten in de gangbare landbouw groter dan in de biologische landbouw (de hoeveelheid arbeid per hectare is groter). De benodigde arbeid per kilo product echter is in de biologische landbouw in het algemeen hoger dan in de gangbare landbouw omdat het sorteerwerk in de biologische landbouw meer aandacht vraagt. Beide factoren samen leiden ertoe dat de benodigde arbeid voor het oogstwerk per hectare gewas elkaar niet zoveel ontlopen voor biologische en gangbare producten. Het leeuwendeel van de extra arbeid zal nodig zijn op akkerbouwbedrijven (70%). De rest komt voor rekening van extensieve en intensieve groentebedrijven evenals bedrijven met combinaties van veehouderij. Op de veehouderijbedrijven wordt de extra arbeidsinspanning gevraagd voor de biologische teelt van snijmaïs. De voor de biologische landbouw extra benodigde arbeid tussen half mei en half juli bedraagt ongeveer 700.000 uren.

¹ In deze en de volgende paragraaf worden gegevens weergegeven voor de akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt (inclusief veevoedergewassen). De veeteelt en de glastuinbouw zijn buiten beschouwing gelaten. De arbeidsbehoefte in de veehouderij wordt maar beperkt beïnvloed door seizoensinvloeden. Ook voor de glastuinbouw geldt dat de seizoensinvloeden gering zijn, en bovendien omvat de biologische glastuinbouw slechts 1,4% van het totale areaal glastuinbouw.



Figuur 2.1 Extra behoefte aan arbeid ten opzichte van gangbare landbouw (in 1.000 uren) op teelnivo per 4-wekelijkse periode naar bedrijfstype bij groei van de biologische landbouw tot 10% van het areaal

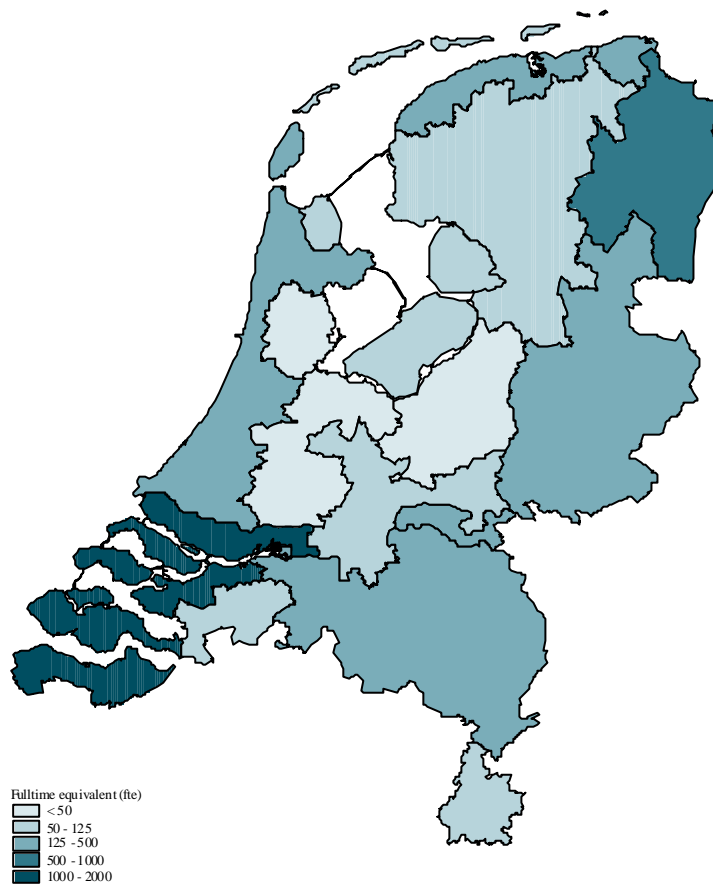
Dit komt, afhankelijk van het veronderstelde aantal gewerkte uren, per persoon, neer op 5 à 10.000 arbeidsplaatsen in de wiedenperiode. Wanneer bedacht wordt dat nu ongeveer 1.000 personen worden ingezet voor het handwieden in de biologische landbouw is duidelijk dat er van een forse toename sprake zal zijn. Bij een omrekening naar aantal personen moet men zich bedenken dat het veelal niet gaat om fulltime arbeidsplaatsen. Ook zullen de uren niet altijd aaneengesloten kunnen worden gewerkt, opgedeeld in perioden van 40 uur. Het gaat met name om seizoenarbeid waarbij men sterk afhankelijk is van de weersomstandigheden. Bovendien wordt veel werk gedaan door scholieren die maar een beperkt aantal uren willen werken.

2.3 Kwaliteit van de arbeid

De meeste meerarbeid in de biologische landbouw, in vergelijking met de gangbare landbouw, komt voort uit het handmatig bestrijden van onkruid. Handmatig onkruid bestrijden wordt op twee manieren uitgevoerd¹; de wieder gaat lopend langs de gewassen en het wieden met een wiedenbed. Ook is het van belang dat het imago van de biologische landbouw niet beschadigd wordt door de aard van de voor de productie in te zetten arbeid.

¹ Zie Hendrix et al. (2001).

Kaart 2.1 Aantal fte meerarbeid in de akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt bij uitbreiding van het biologisch areaal naar 10% (gedurende week 25-28)



Lopend onkruid wieden

Wanneer onkruid lopend wordt gewied, dan zal de wieder zich gebogen, knielend of hurkend door de gewassen verplaatsen. Welke houding wordt aangenomen hangt onder andere af van de hoeveelheid en de grootte van het onkruid. De houdingen leiden allemaal tot een zware belasting van de halswervel, de rug en de heup-, knie- en enkelgewrichten. Omdat de onkruidwieder naar eigen keuze zijn lichaamshouding enigszins kan afwisselen, kan de lichamelijke belasting wat gespreid worden. Vaak wordt met meerdere mensen tegelijkertijd onkruid gewied. Men heeft dan aanspraak aan elkaar en wanneer de onkruidbezetting ongelijk verdeeld is kan men over en weer assistentie verlenen.

Onkruid wieden op een wiedebed

Bij een wiedebed liggen de personen die het onkruid weghalen op een soort stretcher. Meestal worden zo'n 6 tot 10 stretchers naast elkaar geplaatst op een werktuigframe, dat achter een trekker wordt gehangen. De romp en de benen van de wieder worden ondersteund door de stretcher. Het voorhoofd wordt apart ondersteund met een band. De armen worden naar voren gestoken om het onkruid te kunnen verwijderen. De snelheid van de trekker wordt afgestemd op de langzaamste wieder en/of de wieder die het meeste onkruid tegenkomt op zijn weg. Men kan dus niet individueel de snelheid bepalen. Bovendien kan men geen assistentie verlenen aan de buurman wanneer die een meer dan gemiddelde hoeveelheid onkruid tegenkomt op zijn pad. Wel kan er gekletst worden.

Bij gebruik van een wiedebed worden de rugwervels en de heup-, knie- en enkelgewrichten minder belast dan bij het lopend wieden. De belasting van de halswervel, de schouders, boven- en onderarmen is echter groter. Daarbij heeft het wiedebed als nadeel dat de wieder zijn lichaamshouding niet kan afwisselen. De klachten van widders op een wiedebed zijn:

- hoofdpijn door de druk op het voorhoofd, veroorzaakt door de band. Echter, zonder hoofdsteun houdt niemand de houding lang vol. De band kan wel omwikkeld worden met lappen of een handdoek om de druk enigszins te verminderen. Soms wordt een kussen gebruikt onder de kin ter ondersteuning van het hoofd. In dat geval kunnen de widders echter niet meer communiceren;
- pijn aan de schouders, oksels, armen en handen, en bij vrouwen aan de borsten. Deze klachten worden veroorzaakt door het ontwerp van de wiedebedden in combinatie met de krachtinspanning die nodig is het onkruid te verwijderen. Daarbij kan het gaan om grotere en diep wortelende onkruiden of de hoge herhaling van de bewegingen. Verder kan de reikafstand tot de onkruiden te groot zijn.

De wiedebedden hangen achter een (diesel)trekker. De stank en het lawaai van de trekker kunnen zeer hinderlijk zijn. Bij het gebruik van een wiedebed wordt veelal afgesproken dat bij een sterk wisselende onkruidbezetting de widders die erg veel onkruid op hun weg tegenkomen, een deel van het onkruid laten staan. Dit onkruid wordt door zogenaamde 'nalopers' weggehaald.

Lopend wieden in vergelijking met wieden op een wiedebed

Het IMAG ¹ komt tot de conclusie dat zowel lopend handwieden als wieden op een wiedebed een zware fysieke belasting betekenen. Het lopend handwieden heeft toch de voorkeur omdat de wieder zijn lichaamshouding en tempo dan zelf kan bepalen en kan afwisselen. Het afwisselen van de werkzaamheden, dus lopend wieden afwisselen met wieden op een wiedebed, het 'nalopen' en eventueel het trekker rijden, kan ook de kwaliteit van de arbeid verbeteren.

Imago van de biologische landbouw

De biologische landbouw is sterk afhankelijk van zijn imago, en daardoor extra kwetsbaar. De consument moet immers bereid zijn om extra te betalen, in ruil voor een milieu-, dieren- en mensvriendelijke productie. Het handmatig onkruid wieden is fysiek zwaar en eentonig werk, zowel op een wiedebed als lopend (zonder wiedebed). Voor de biologische landbouw is het belangrijk dat dit werk goed georganiseerd wordt zodat negatieve publiciteit voorkomen kan worden.

¹ Zie Hendrix et al. (2001).

3. Mechanisatie

3.1 Mogelijke oplossingen

De gewenste groei van de biologische landbouw heeft, gegeven de huidige productietechniek, een forse extra vraag naar seizoenarbeid tot gevolg. Vraag naar en aanbod van seizoenarbeid sluiten momenteel slecht op elkaar aan. Er zijn ruwweg twee mogelijkheden om dit probleem te lijf te gaan: het terugdringen van de vraag en/of het vergroten van het aanbod. Het terugdringen van de vraag zal vooral moeten worden gerealiseerd door de mechanisatie van het handwerk. In vergelijking tot de gangbare landbouw wordt in de biologische sector met name veel seizoenarbeid gebruikt voor handmatige onkruidbestrijding. Daarom wordt hieronder ingegaan op de mogelijkheden van mechanische onkruidbestrijding. Het uitbreiden van het aanbod van seizoenarbeid zal met name gezocht moeten worden in uitbreiding van de mogelijkheden om buitenlanders hiervoor aan te trekken, te denken valt aan asielzoekers, personen van buiten Nederland maar van binnen de Europese Economische Ruimte ¹ (EER) en personen van buiten de EER. In het volgende hoofdstuk wordt beschreven welke regelingen in Nederland gelden rond het aantrekken van seizoenarbeiders.

Overigens is niet alleen de gewenste groei van de biologische landbouw aanleiding het voorzien in de behoefte aan seizoenarbeid te onderzoeken. Ook het beleid van het Ministerie van LNV gericht op gezonde teelt ² kan de vraag naar seizoenarbeid doen toenemen omdat voor de gangbare landbouw een aantal belangrijke herbiciden (die jarenlang bekend stonden als 'de onmisbare middelen') aan de lijst van verboden middelen worden toegevoegd. Hierdoor zal ook de gangbare landbouw meer afhankelijk kunnen worden van het handwieden. Anderzijds kan deze situatie mede een prikkel zijn voor innovaties op het gebied van mechanische onkruidbestrijding.

Naast mechanische onkruidbestrijding en de inzet van buitenlandse seizoenarbeiders zijn er ook andere oplossingen te bedenken. De inschatting is echter dat deze oplossingen in de praktijk moeilijker uitvoerbaar zijn. Voorbeelden van andere oplossingen zijn: verhogen van de lonen voor seizoenkrachten (en dus van de prijzen voor biologische producten), inzet van meer vrijwilligers, inzet van ouderen en de inzet van uitkeringsgerechtigden. Hogere lonen zullen de marges onder druk zetten. Vrijwilligers zijn al schaars; uitkeringsgerechtigden laten zich moeilijk verleiden tot seizoenwerk (zie paragraaf 4.2.2). Daarom worden de mechanische onkruidbestrijding en aspecten van werving van seizoenarbeiders van buiten de EER in dit en het volgende hoofdstuk nader beschreven.

¹ De Europese Economische Ruimte bestaat uit de EU-landen aangevuld met IJsland, Liechtenstein en Noorwegen.

² Zie LNV (2001) en Vries et al. (2001).

3.2 Mechanische onkruidbestrijding

Een alternatief voor chemische onkruidbestrijdingsmiddelen is mechanisch onkruid bestrijden aangevuld met handwieden. Ondanks dat met mechanisch wieden veel arbeidsuren bespaard kunnen worden, blijft er in de huidige situatie nog veel handwiedwerk over.

Mechanische onkruidbestrijding kan het aantal voor handwieden benodigde uren drastisch terugdringen, maar er kleven ook nadelen en beperkingen aan het mechanisch onkruid wieden, zoals meer gewasschade. Bovendien moet men zich realiseren dat milieuvriendelijke onkruidbestrijding zelden gebaseerd is op één techniek maar dat het veelal gaat om een zorgvuldige combinatie van teeltkundige en mechanische technieken, die ingezet worden afhankelijk van het gewas, de grond, het groeistadium van het cultuur en het onkruidplantje, het type onkruid, enzovoort. Hieronder volgt een overzicht van mogelijkheden en beperkingen op het gebied van mechanische (of beter: niet-chemische) onkruidbestrijding.

Enkele begrippen

Bij wieden *tussen de rij* wordt het onkruid tussen twee rijen cultuurplanten weggehaald. *In de rij* wieden betekent in een rij met cultuurplanten het onkruid weghalen. In de rij wieden levert veel meer problemen op dan tussen de rij wieden, omdat in de rij de cultuurplanten gespaard moeten worden en een apparaat veelal niet het onderscheid weet tussen een cultuurplant en een onkruidplant. *Volvelds* wieden betekent dat het gehele veld bewerkt wordt.

Enkele belangrijke aspecten bij mechanische onkruidbestrijding

- Het weer

Over het algemeen geldt dat onkruid beter te bestrijden is bij droog dan bij regenachtig weer. Bij regenachtig weer is het belangrijk dat het onkruidplantje in z'n geheel verwijderd wordt en niet opnieuw kan aangroeien. Een vingerwieder is bij dit weertype dan ook meer geschikt dan een torsiewieder (zie hieronder, overzicht verschillende technieken) (*PAV-Bulletin*, december 2000).

- De grond

Het succes van mechanisch onkruid wieden is erg afhankelijk van de grond. Belangrijk zijn een vlakke ligging en een goede structuur van de grond (onder andere een goede verkruimbaarheid). Daarom dient er veel aandacht besteed te worden aan grondbewerking, zoals de zaai- en pootbedbereiding, de ontwatering, de vlakligging van de percelen, en de organische stofvoorziening (*Ekoland*, december 2000, DLV adviesgroep).

- Type gewas

De mogelijkheden om mechanisch onkruid te bestrijden hangen ook sterk af van het type gewas. Gewassen zoals peen en ui vergen veel handwiedwerk. Daarnaast is het groeistadium van het gewas en het stadium van het onkruidplantje van belang. Wanneer het gewas stevig geworteld is en het onkruidplantje nog erg klein, dan zijn de mechanische mogelijkheden om het onkruid in de rij te bestrijden over het algemeen

redelijk goed. Daarnaast hangen de mogelijkheden af van het soort onkruid en de hoeveelheid onkruid (*PAV-Bulletin*, december 2000).

- *Vakmanschap*

Het afstellen van de machines is erg belangrijk om de schade aan de cultuurplanten te minimaliseren en tegelijkertijd het bestrijdingseffect te maximaliseren. Dit vergt veel vakmanschap. Ook de juiste grondbewerking, zie hiervoor, vergt veel kennis en kunde. Tot slot worden timing en slagvaardigheid vaak genoemd als belangrijke succesfactoren (*Oogst*, 4 mei 2001).

- *Opbrengstreductie*

Door mechanische onkruidbestrijding wordt vaak ook de cultuurplant iets beschadigd, wat leidt tot een verminderde opbrengst. Dit geldt met name voor bewerkingen om onkruid in de rij aan te pakken. Uit onderzoek van PPO/IMAG blijkt de opbrengstreductie te variëren van 5 tot 14% ten opzichte van alleen schoffelen en van 0 tot 11% ten opzichte van chemische bestrijding. Vakmanschap, zoals hierboven genoemd, heeft veel invloed op de hoogte van de opbrengstreductie (*Oogst Tuinbouw*, 4 mei 2001).

Mechanische onkruidbestrijding

- *Schoffelen*

Met messen worden de wortels van de rest van de plant afgesneden. Het beste is het wanneer de messen vlak onder het oppervlak hun werk doen, dus zo ondiep mogelijk. Zogenaamde vaste schoffels snijden de wortels los met messen. Schoffelen kan ook met zogenaamde trilschoffels. Deze zijn voorzien van zogenaamde ganzenvoeten die gebruikt worden om te snijden. De trilschoffels maken tevens de grond los (DLV, Gewasbescherming, 1999). De trilschoffels worden vooral gebruikt bij wat groter onkruid en wat lichtere grond. Schoffelen is een methode om onkruid tussen de rijen weg te halen (en niet in de rij). Bij het schoffelen tussen de rij is het van belang zo breed mogelijk te schoffelen (om zo veel mogelijk onkruid weg te halen) zonder de cultuurplanten te raken. Daarvoor zijn allerlei systemen bedacht die onderverdeeld kunnen worden in gewasgeleide schoffels en schoffels met stuursystemen. Bij gewasgeleide schoffels wordt gebruikgemaakt van een geleidestang die langs de cultuurplanten loopt. Bij schoffelmachines met stuurmechanisme kan de stand van de schoffel wordt ingesteld met behulp van bijvoorbeeld een sensor, een camera of laserbesturing.

- *Vingerwieder*

De vingerwieder wordt vooral gebruikt om onkruid in de rij te verwijderen. De vingerwieder bestaat uit twee ronddraaiende zonnen met ijzeren pennen. Rubber vingers op deze pennen draaien in de gewasrij. Het onkruid en wat grond worden uit de rij gegooid; de cultuurplant moet de vingerwieder overleven. Het onkruid mag dus niet te groot zijn en moet in elk geval minder stevig geworteld zijn dan het cultuurgewas. (Dat werkt uiteraard alleen maar wanneer het cultuurplantje sterk genoeg is en het onkruid klein genoeg). Vingerwieden wordt veelal gecombineerd met schoffelen.

- *Torsiewieder*
De torsiewieder wordt, evenals de vingerwieder, gebruikt om onkruid in de rij te bestrijden. De torsiewieder bestaat uit een zijdelings geveerde tand die vrijwel horizontaal door de gewasrij loopt en door het cultuurplantje opzij wordt gedrukt, maar die het onkruid in de rij eruit werkt. Bij de torsiewieder blijft het onkruid in de rij liggen. Wanneer het gaat regenen vlak na een bewerking, dan kan het onkruid weer wortelschieten en vervolgens moeilijker bestreden worden (bij de vingerwieder wordt het onkruid uit de rij gewerkt). Een torsiewieder is relatief goedkoop. Proeven die momenteel worden gedaan lijken erop te wijzen dat een combinatie van torsiewieder en vingerwieder een effectieve vorm van mechanische onkruidbestrijding zijn. De iets hogere kans op gewasschade wordt gecompenseerd door de lagere kosten.
- *Eggen*
(*Ekoland* 12, 2000) Met tanden wordt de grond omgewoeld en daarmee wordt het onkruid ontworteld of bedekt met grond. Wanneer het vlak na het eggen gaat regenen, dan kunnen de plantjes, net als bij de torsiewieder, weer aangroeien. Een uitzondering hierop wordt gevormd door onkruiden die bij het eggen geheel bedekt zijn; deze kunnen juist door de regen stikken en sterven. Voor sommige grondsoorten kan eggen nadelig zijn. De eg wordt meestal volvelds ingezet zodat ook het onkruid in de rij bestreden wordt. Bij eggen in de rij moet het cultuurgewas beter geworteld zijn dan het onkruidgewas, zodat het cultuurgewas blijft staan en het onkruidgewas niet. Eigenlijk kan het onkruid alleen goed bestreden worden wanneer het nog in een heel jong stadium is (witte-draden of hooguit kiemplantjes). N.b.: Eggen is een eeuwenoude methode, terwijl de vinger- en torsiewieder redelijk nieuwe technieken zijn. De torsiewieder is relatief goedkoop, maar de vingerwieder werkt veelal efficiënter. Uit onderzoek van het PAV blijkt dat door het gebruik van een vingerwieder in plaats van een eg in prei en sla circa 20 uur handwiedwerk per hectare bespaard kan worden. (*PAV-Themaboekje*, blz. 47) Het eggen wordt veel toegepast bij onkruidbestrijding in aardappelen. Behalve in aardappelen zijn er ook goede ervaringen met eggen in granen, kool en bijvoorbeeld in maïs (*Oogst Landbouw*, 9 juni 2000, blz. 39).
- *Aanaarden*
Aanaarden gebeurt bijvoorbeeld met aanaardschoffels (schoffels met opzetstrippen). Wanneer er geschoffeld wordt met een aanaardschoffel, wordt het onkruid tussen de rij bestreden en daarnaast wordt wat grond in de gewasrij geschoven zodat klein onkruid in de rij bedekt wordt (DLV, Gewasbescherming, 1999).

Fysische onkruidbestrijdingsmethoden

Er zijn verschillende methoden om onkruid te doden, te beschadigen of te ontwortelen met behulp van fysische processen. Daarbij moet gedacht worden aan hoge luchtdrukmachines, het branden van onkruid met behulp van gas (eventueel in combinatie met infrarood), microgolven of heet water, het bevriezen van onkruid en het gebruik van elektrische stroom, laser, watersnijders en afdekmaterialen. Met hoge luchtdruk kunnen onkruidplantjes wor-

den weggeblazen, maar een nadeel is dat dit veel stof veroorzaakt en de werksnelheid laag ligt.

Het wegbranden van onkruid (met gas of infrarood) heeft als nadeel het hoge energiegebruik, de lage werksnelheid, en het grote risico op schade aan cultuurgewassen. Ook kunnen microgolven gebruikt worden om onkruid te verbranden. Dit kost opnieuw veel energie. Het voordeel van microgolven is dat zaden in de grond ook aangepakt kunnen worden. Om onkruid te bestrijden en tevens de grond te desinfecteren kan heet water gebruikt worden. Een probleem is het gewicht van het opgewarmde water en de sporen die het voertuig dan nalaat in de grond. Het bevriezen van onkruidplanten kost nog meer energie dan het verbranden, en daarom wordt er in de praktijk niet veel verwacht van deze methode. Om elektrische stroom te kunnen gebruiken moet het onkruidplantje geïdentificeerd worden en aangeraakt door de elektrodes. Er moet dan dus een systeem bestaan om onkruiden te onderscheiden van cultuurplanten. Wanneer zo'n systeem is ontwikkeld, dan is het voordeel van het gebruik van elektrische stroom dat het minder energie vergt dan branden, en dat de methode gebruikt kan worden bij wind of lichte regen. Onkruid snijden met laser kost minder energie dan branden, maar om deze methode te kunnen toepassen moet er wel een systeem beschikbaar zijn om onkruidplantjes te identificeren. Onkruidplantjes snijden met waterstralen heeft als nadelen geluidsoverlast, hoge energiekosten, en wellicht het gewicht van de apparatuur. Tot slot kunnen afdekmaterialen gebruikt worden om te voorkomen dat onkruid opkomt. Vooralsnog zijn de afdekmaterialen echter te duur om rendabel te zijn.

De algemene conclusie ten aanzien van fysische onkruidbestrijdingsmethoden is dat er in de praktijk nog weinig gebruik van wordt gemaakt, maar bepaalde technieken lijken mogelijkheden te bieden voor de toekomst. Zo wordt in uien, kool en krotten het onkruid soms voor opkomen van het gewas afgebrand.

Alternatieve of aanvullende methoden

- Vals zaaibed

De grond wordt zaaiklaar gemaakt, waarna men wacht tot het onkruid gekiemd is. Vervolgens wordt het onkruid op mechanische wijze bestreden en daarna wordt de grond opnieuw zaaiklaar gemaakt en wordt er daadwerkelijk gezaaid. Op deze wijze zijn veel onkruidzaden onschadelijk gemaakt voordat er gezaaid wordt. Deze methode houdt wel in dat men later dan gebruikelijk kan gaan zaaien. Voor sommige planten levert dat problemen op. Daarom is een vals zaaibed perspectiefvol voor met name gewassen met een kritisch zaaitijdstip van eind april of later.¹

- Planten in plaats van zaaien

Mechanische onkruidbestrijding in de rij is veelal alleen mogelijk wanneer de cultuurplant een groeivoorsprong heeft op de onkruidplant. Zo is het bij eggen en bij de vinger- of torsiewieden van belang dat de cultuurplant beter geworteld is dan de onkruidplant. Deze voorsprong kan verkregen worden door te planten in plaats van te zaaien (*PAV-Bulletin*, december 2000).

¹ In het onderzoeksprogramma 342, Biologische Akkerbouw en Vollegrondsgroenteteelt, is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van een vals zaaibed. Zie voortgangsrapportage 2001.

*Mogelijke toekomstige technische ontwikkelingen*¹

- *Verbeterd eggen*
Door middel van sensoren en instelbare aandrijving kan de agressiviteit van de egstanden aangepast worden aan de grond en het gewas. Deze innovaties kunnen de hoeveelheid onkruid naar verwachting verminderen met 40 tot 50%.
- *Verbeterde geleidetechnieken*
Er worden sensoren worden gebruikt om het onkruidbestrijdingsapparaat dichter langs de gewasrijen te laten lopen. Hierbij gaat het dus om het verbeteren van het wieden tussen de rij. De niet bewerkte ruimte opzij van de gewasrijen moet op deze wijze teruggebracht kunnen worden van 10 tot 5 cm.
- *Verbeterde intrarijetechnieken*
Om van deze techniek gebruik te kunnen maken moeten de cultuurplanten regelmatig gezaaid of geplant worden. Met behulp van lichtstralen wordt de regelmaat van de gewassen geobserveerd. De onregelmatigheden, die veroorzaakt worden door de onkruidplanten, worden door de lichtstralen opgemerkt waarna de wiedeapparatuur wordt geactiveerd.²
- *Geavanceerde manipulatie technieken*
Hierbij moet gedacht worden aan wiedrobots die onkruid kunnen onderscheiden van cultuurplanten. De robots hobbelen op eigen kracht door het gewas en worden gestuurd met behulp van GPS (Global Positioning System). Met gewasherkenning wordt dit jaar naar verwachting een experiment met een prototype gedaan. Er wordt dus voortgang geboekt om de technieken, die op papier en in de hoofden van (IMAG) onderzoekers bestaan in de praktijk te ontwikkelen.³

Of bovenstaande technieken gebruikt kunnen worden (als ze te zijner tijd zover ontwikkeld zijn dat het een commercieel product is), hangt onder meer af van de wijze waarop het gewas is gezaaid of geplant. Wanneer het een gewas en groeistadium betreft waarbij volvelds geëgd kan worden, kan de verbeterde eg ingezet worden ongeacht de wijze waarop is gezaaid. Verbeterde geleidetechnieken kunnen alleen gebruikt worden wanneer er in rijen is gezaaid. Verbeterde intrarijetechnieken kunnen alleen gebruikt worden wanneer er heel regelmatig gezaaid of geplant is. Geavanceerde manipulatietechnieken kunnen ingezet worden ongeacht de wijze van zaaien of planten.

Mogelijke besparingen op arbeidsuren bij nieuwe technieken

Het vereiste aantal uren handwieden verschilt erg per gewas. De benodigde arbeidsuren voor handwieden per hectare lopen sterk uiteen voor de verschillende gewassen (tabel 3.1).

¹ Zie Hemming et al. (2001).

² Zie ook informatie over intrarijschoffel, *Oogst Landbouw*.

³ Zie ook informatie over wiedrobot, *Oogst Landbouw*.

Tabel 3.1 Uren handwieden in biologische geteelde gewassen

	Ha in 1998	% totale areaal	Handwieden (u/ha)	
			Flevoland	overig Nederland
Graan	3.000	1,6	7	5
Aardappel	700	0,6	2	7
Suikerbiet	340	0,3	85	73
Peulvruchten	320	2,3	25	15
Ui	250	1,4	110	175
Peen	250	3,2	115	155
Kool	190	1,8	27	30
Bladgewas	64	2,7	-	55

Bron: PAV-Themaboekje.

Peen en uien staan bekend als erg arbeidsintensief. Deze gewassen leveren echter een dusdanige prijs op, dat het veelal toch rendabel is om ze op te nemen in het bouwplan. Het in tabel 3.1 weergegeven aantal uren handwieden zijn nodig aanvullend op mechanische onkruidbestrijding. De metingen zijn verricht op bedrijven die allemaal werden begeleid en optimaal gebruik hebben gemaakt van gangbare mechanisatie zoals schoffelen, eggen en aanaarden. Recent ontwikkelde mechanisatie zoals de vingerwieder en de torsiewieder zijn veelal nog niet gebruikt. De cijfers in tabel 3.1 geven daarmee ongeveer de gemiddelde huidige praktijk weer.

Tabel 3.2 Metingen na de eerste twee bewerkingen in zaaiuien

	Wieduren per hectare	% minder wieduren	netto-opbrengst (ton/ha)
Onbehandeld a)	177	0	94
Chemisch	30	83	89
Vingerwieder klein	73	59	89
Vingerwieder groot b)	75	58	81
Vingerwieder groot c)	47	73	90
Torsiewieder	98	44	89

a) Onbehandeld houdt in dat er wel geschoffeld werd tussen de rijen; 6 cm bleef onbewerkt; b) Afstelling agressief; c) Afstelling zacht.

Bron: Oogst Tuinbouw.

Het gebruik van een torsiewieder en met name het gebruik van een vingerwieder kan het aantal benodigde uren handwieden aanzienlijk doen verminderen. Uit onderzoek van PAV in prei en sla blijkt dat door gebruik van een vingerwieder in plaats van een eg circa 20 uur handwiedwerk per hectare bespaard kan worden.¹ Voor zaaiuien is per hectare on-

¹ PAV-Themaboekje.

geveer 175 uur handwiedwerk nodig. Met behulp van een torsie- of vingerwieder kan hier 40 à 70% op worden bespaard, in vergelijking met alleen schoffelen (tabel 3.2). Door de mechanische onkruidbestrijding vermindert wel de opbrengst. Deze opbrengstreductie is sterk afhankelijk van de instelling van de apparatuur en de rijsnelheid, maar kan gemakkelijk oplopen tot 5%. De torsie- en de vingerwieder zijn reeds op de markt. Hieronder wordt ingegaan op mogelijke arbeidsbesparing door veelbelovende nog in ontwikkeling zijnde technieken.

Tabel 3.3 Verwachte aantal overgebleven handwieduren per hectare na toepassing van verschillende technieken

	Winter- en zomergraan	Gewassen in rijen gezaad	Regelmatig gezaaide/geplante gewassen
Huidige techniek	22	84	51
verbeterd eggen a)	16	84	51
verbeterde geleidetechnieken a)	10	77	45
verbeterd eggen + verbeterde geleidetechnieken a)	7	77	45
verbeterde intrarij + verbeterde eg- en geleidetechnieken a)	n.v.t. b)	n.v.t.	9
Geavanceerde manipulatie + verbeterde technieken a)	gegegevens	6	geen gegevens

a) Een beschrijving van deze technieken is hierboven te vinden, onder het kopje 'Mogelijke toekomstige technische ontwikkelingen'; b) Verbeterde intrarijtechnieken kunnen alleen gebruikt worden bij heel regelmatig gezaaide of geplante gewassen.

Bron: Hemming et al. (2000).

Verbeterd eggen in combinatie met geleidetechniek levert een arbeidsbesparing op van zo'n 55% in winter- en zomergranen. Granen behoren echter bij de gewassen die relatief met weinig seizoenarbeid toekunnen. Daar staat tegenover dat granen wel 10 à 15% van het biologisch areaal zullen uitmaken.¹ De tijdswinst die behaald kan worden met in rijen en regelmatig gezaaide gewassen is veel geringer dan voor de winter- en zomergranen, namelijk minder dan 10%.

De cijfers in tabel 3.3 zijn gebaseerd op expertkennis (IMAG). De effectiviteit van verschillende vormen van mechanische onkruidbestrijding is ingeschat door een schatting te maken van:

- de periode waarin de tractor met aanhanger het veld op kan zonder het gewas teveel te beschadigen (wanneer het gewas te hoog en/of te breed wordt, kan men niet meer het veld op met de tractor);
- de periode waarin het onkruid zich in een dusdanig groeistadium bevindt dat het op een mechanische wijze effectief bestreden kan worden.

¹ Zie Koole et al. (2000).

Geleidetechnieken kunnen onderverdeeld worden in systemen gebaseerd op GPS en systemen die de tractorbestuurder van dienst zijn bij het beter waarnemen van de gewasrijen en de positie van de tractor. Het laatstgenoemde type geleide systemen kan alleen gebruikt worden wanneer de plantjes groot genoeg zijn. Het groeistadium van het cultuurgewas bepaalt welke technieken ingezet kunnen worden zonder het gewas te veel te beschadigen.

Bovenstaande opmerkingen bepalen de periode waarin in principe mechanische onkruidbestrijdingsapparatuur gebruikt kan worden. Deze periode wordt nog verder ingeperkt door:

- de begaanbaarheid van de bodem (de bodem moet in een dusdanige conditie zijn dat je er met een voertuig op kunt rijden);
- het vochtgehalte van de bodem (kan te droog en te nat zijn);
- de conditie van het gewas.

Tot slot zijn de meest voorkomende onkruiden in drie groepen onderverdeeld en is er een inschatting gemaakt van de effectiviteit van de verschillende technieken voor iedere groep onkruiden.

De besparing op arbeid door machinale onkruidbestrijding kan oplopen tot 40%. Grove berekeningen geven aan dat alleen het verbeterd eggen in granen 3% op het totaal kan besparen. Verbeterde geleidetechnieken in combinatie met verbeterd eggen maken een besparing tot 15% mogelijk. Wanneer ook de intrarijetechniek verbeterd wordt kan de besparing oplopen tot 40% van de voor onkruidbestrijding benodigde arbeid. Dit betekent dat van de 5.000 à 10.000 seizoenarbeiders die nodig zijn voor handmatige onkruidbestrijding wanneer de biologische landbouw zou groeien tot 10% van het areaal er op termijn 2.000 à 4.000 door mechanisatie niet nodig zijn.

Op de lange termijn kunnen gerichte investeringen op het gebied van intra-rij wieden en de 'wiedrobot' met precisiemanipulatie een besparing opleveren van 80 à 90%. Of deze mechanisatie gerealiseerd kan worden hangt mede af van de financiering van het daartoe benodigde onderzoek.

3.3 Voorlopige conclusie

Mechanische onkruidbestrijding tussen de rijen is redelijk succesvol. Voorwaarde voor het succesvol toepassen is wel dat de rijen recht staan en de grond vlak is. Verder zijn de mogelijkheden afhankelijk van de grondsoort.

De mogelijkheid om mechanisch onkruid te bestrijden in de rij is afhankelijk van veel factoren: het onkruid mag niet te groot zijn en de cultuurplanten moeten tegelijkertijd goed geworteld zijn, de grondsoort is belangrijk evenals de weersomstandigheden en de teelt (sommige planten zijn gevoeliger voor eggen of vingerwieden dan anderen), en last-but-not-least, het vakmanschap van de boer is van belang, met name voor het gebruik van de juiste techniek op het juiste moment en het afstellen van de apparaten. Mechanisch onkruid wieden vereist bovendien veel voorbereiding: een goede grondbewerking, rechte rijen, enzovoort.

De verwachting is dat het mechanisch onkruidwieden het benodigde handwieden aanzienlijk kan verminderen, maar (voorlopig) niet kan vervangen. Daarbij is het van belang te erkennen dat mechanisch onkruidbestrijding niet geïsoleerd gezien kan worden van andere teeltmethoden, zoals grondbewerking, planttechniek, enzovoort. Er zijn immers te veel factoren die invloed hebben op de efficiëntie van mechanische onkruidbestrijding, en tegelijkertijd heeft mechanische onkruidbestrijding invloed op veel aspecten van de teelt. Door technische ontwikkelingen kan tot 40% van het wiewerk op termijn door machines worden uitgevoerd. Dit kan echter ook minder zijn, wanneer de technische ontwikkeling minder ver zal kunnen gaan.

4. Werving extra arbeidskrachten

4.1 Specifieke kenmerken biologische landbouw

In zekere zin is de arbeidsproblematiek voor de biologische landbouw hetzelfde als voor de gangbare. De relevante wetgeving geldt voor beide vormen van landbouw. Maar omdat het bedrijfstype anders is en het type seizoenwerk (gedeeltelijk) anders, zijn er toch verschillen in de wijze waarop de wet van toepassing is. Daarom volgt eerst een samenvatting van relevante punten waarin biologische en gangbare landbouw van elkaar verschillen. Vervolgens wordt ingegaan op de regelgeving die het meest relevant is voor seizoenarbeid in Nederland. Ten slotte volgen opmerkingen over hoe de werving van arbeid georganiseerd kan worden.

De biologische landbouw kent een arbeidspiek in de periode tussen half mei en half juli, de periode waarin de gewassen onkruidvrij moeten worden gehouden. In de gangbare landbouw is vooral veel seizoenwerk nodig voor de oogstwerkzaamheden, aan het einde van de zomer. Het moment waarop de arbeidsbehoefte zich voordoet verschilt dus wezenlijk tussen biologische en gangbare landbouw. Voor de biologische landbouw is het van belang of op dat tijdstip al scholieren of eindexamenkandidaten ingezet kunnen worden, en daarmee samenhangend de regelgeving omtrent deze groep (de asperge- en aardbeie noogst vindt aan het begin van de zomer plaats).

Specifiek voor de biologische landbouw is ook dat voor bepaalde werkzaamheden de regels omtrent industriële arbeid van belang zijn. Wieden op een wiedbed wordt gezien als industriële arbeid omdat de medewerker(s) niet zelf het tempo kan bepalen. Lopend handwieden valt niet onder industriële arbeid. Dit betekent dat voor bepaalde werkzaamheden op biologische bedrijven een andere leeftijdsgrens geldt dan voor de meeste agrarische arbeid. Onder de 16 jaar mag geen industriële arbeid worden verricht. Omdat juist scholieren vaak ingezet worden voor het handwieden is deze regel uit de Arbeidsomstandighedenwet van belang. Tussen de 16 en 17 jaar geldt voor werk met in concreto het wiedbed als voorwaarde dat er adequaat deskundig toezicht op wordt gehouden.

De regeling gelegenheidsarbeid houdt in dat voor bepaalde groepen werknemers onder voorwaarden minder WW-premie betaald hoeft te worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor asielzoekers. Hierdoor is het brutoloon lager. De regeling is van toepassing voor maximaal 8 weken per werknemer voor een bepaalde werkgever. Per CAO is afgesproken voor welke (groep van) werknemers gebruikgemaakt mag worden van de regeling. De afspraken verschillen per bedrijfstype. Omdat in de biologische landbouw andere, en vooral meer gewassen per bedrijf worden verbouwd, valt de indeling in bedrijfstypen in de biologische landbouw anders uit dan in de gangbare landbouw. Voor de regeling gelegenheidsarbeid is dit ongunstig. De Federatie Biologische Boeren probeert te bewerkstelligen dat deze regel wordt aangepast zodat meer biologische boeren er gebruik van kunnen maken. Voor 2001 hadden biologische akkerbouwbedrijven dispensatie om de CAO-tuinbouw voor wat betreft gelegenheidsarbeid toe te passen.

In de biologische landbouw worden meer gewassen in het bouwplan opgenomen. Daarmee is er minder specialisatie. Dit kan leiden tot een vlakkere arbeidsfilm. Maar de versnippering van het seizoenwerk kan het ook lastiger maken om mensen in dienst te nemen, minder overzichtelijk. Het handmatig wieden van onkruid vraagt organisatorische capaciteiten van de ondernemer om te zorgen dat de arbeid op het juiste moment beschikbaar is.

Voor de biologische sector is een goed imago extra belangrijk. Illegaliteit, die ook voorkomt in seizoenarbeid in de agrarische sector, kan de biologische sector zich zeker niet permitteren. Goed werkgeverschap is voor iedere ondernemer een belangrijk issue maar omdat men in de biologische landbouw afhankelijk is van het imago wordt men sneller gestraft voor slecht werkgeverschap - men is ook afhankelijk van elkaar, dat wil zeggen dat een paar boeren het imago van de hele sector kunnen aantasten.

4.2 Wetgeving speciaal relevant voor seizoenarbeid

Onder de wetgeving die voor arbeidsverhoudingen geldt is er een tweetal wetten/regelingen die speciaal van belang zijn voor seizoenarbeid: de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV) en de regeling Gelegenheidsarbeid (toegepast in de agrarische sector). De actualiteit van met name de WAV hangt samen met de krappe arbeidsmarkt waarmee de Nederlandse economie momenteel kampt. Van beide volgt een korte samenvatting. In de paragraaf over de WAV wordt ook kort de ReBa-regeling (Regeling eigen Bijdrage voor Asielzoekers met inkomen of eigen vermogen) gememoreerd.

4.2.1 Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV)

De Wet Arbeid Vreemdelingen regelt de tewerkstelling van (tijdelijke) werknemers van buiten de EER (Europese Economische Ruimte). Er wordt als zodanig in de wet geen onderscheid gemaakt tussen seizoenarbeid en vaste werkverbanden. De kern is dat er een tewerkstellingsvergunning (twv) wordt afgegeven voor werknemers van buiten de EER wanneer er aantoonbaar geen prioriteitsgenietend aanbod is in Nederland of de EER. De twv-en worden afgegeven voor de door de werkgever aangevraagde periode. De maximumperiode waarvoor een twv wordt afgegeven bedraagt 3 jaar. Na 3 jaar onafgebroken te hebben gewerkt op basis van een tewerkstellingsvergunning is men vrij toegelaten tot de Nederlandse arbeidsmarkt en is een tewerkstellingsvergunning niet langer vereist. Aan de werkgever worden de volgende eisen gesteld:

- de werkgever moet zijn vacature ten minste vijf weken voordat een tewerkstellingsvergunning wordt aangevraagd melden bij het Arbeidsbureau;
- bij de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning moet de werkgever aan kunnen tonen dat hij voldoende inspanningen heeft verricht om prioriteitsgenietend aanbod te werven;
- de werkgever moet de vreemdeling minimaal het CAO-loon betalen en dezelfde arbeidsvoorwaarden bieden als autochtone werknemers;
- de werkgever moet de vreemdeling passende huisvesting ter beschikking stellen;

- de werkgever kan in de regel alleen vreemdelingen aantrekken die tussen de 18 en 45 jaar oud zijn;
- de werkgever moet voldoen aan de ARBO-wetgeving.

Dit betekent dat de werkgever ongeveer 11 weken voor aanvang van de periode waarin het seizoenwerk moet worden uitgevoerd al met de werving van zijn arbeidskrachten bezig moet zijn. Dit wordt in de praktijk als vroeg en onpraktisch ervaren.

Voor asielzoekers in procedure is een uitzondering gemaakt in de WAV op grond waarvan zij (beperkt) kunnen worden ingeschakeld. Zij mogen volgens de WAV ten hoogste 12 weken binnen een periode van 12 maanden naar aard kortdurend seizoenwerk verrichten. De procedure hierbij is als volgt:

- de asielzoekers in procedure moeten om te kunnen gaan werken eerst een zogenaamde COA-verklaring aanvragen. (COA staat voor Centraal orgaan Opvang Asielzoekers.) Het COA toetst of de asielzoeker tenminste zes maanden opvang wordt geboden en in overleg met de IND (Immigratie en Naturalisatie Dienst) wordt gecontroleerd of de asielzoeker niet Schengen/Dublin-claimant of uitzetbaar is. Voldoet men aan die drie voorwaarden dan wordt een COA-verklaring afgegeven;
- na de COA-verklaring moet de asielzoeker een werkgever vinden (al dan niet met behulp van het opvangcentrum). Als men een werkgever gevonden heeft, moet de werkgever een tewerkstellingsvergunning (twv) aanvragen en daarna een sofinummer bij de belastingdienst. Vergunningen worden afgegeven binnen een tot twee weken als is voldaan aan de formele criteria. Er vindt geen toetsing plaats op beschikbaarheid van prioriteitsgenietend aanbod.

De werkgever betaalt de werknemer het CAO-loon. Ook dient hij te beschikken over een kopie van het identiteitsbewijs van al zijn personeelsleden. Vergelijkbaar met uitkeringsgerechtigden, dienen asielzoekers die inkomsten genieten uit arbeid een deel van deze inkomsten af te dragen. Deze afdracht bij asielzoekers is ter compensatie van de kosten van opvang (inclusief de opvang van eventuele familieleden). Deze bijdrage is geregeld via de zogenaamde ReBa-regeling (Regeling Eigen Bijdrage Asielzoekers). In de praktijk betekent dit dat met name asielzoekers die in deeltijd werken en/of gezinsleden hebben een relatief gering deel van hun inkomsten uit arbeid overhouden.

Onlangs zijn COA (Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers), het Ministerie van SZW en het Ministerie van Justitie het in principe eens geworden over een nieuwe ReBa-regeling. Details hierover zijn nog niet bekend. De hoofdlijn zal echter zijn dat asielzoekers onder de nieuwe regeling 50% van hun inkomen afdragen aan COA en dat het af te dragen bedrag niet hoger kan zijn dan de totale kosten die gemaakt worden voor de asielzoeker (en eventueel zijn familie). De verwachting is dat de nieuwe regeling de asielzoeker meer dan voorheen zal motiveren om betaald werk te gaan doen. Wanneer de nieuwe regeling zal worden ingevoerd is nog niet bekend.

Momenteel mogen asielzoekers alleen 'naar de aard kortdurend' werk verrichten. In de praktijk houdt dat in dat zij enkel seizoenwerk in de landbouw mogen verrichten. De toevoeging 'naar aard kortdurend' komt echter te vervallen. De wijziging gaat in juni 2002 in. Dit betekent dat asielzoekers in de toekomst ook andere werkzaamheden mogen verrichten, zodat ze ook in andere sectoren aan de slag kunnen. Dit betekent een verminderd

aanbod van seizoenarbeiders in de land- en tuinbouw. In paragraaf 4.3.1 wordt aangegeven hoeveel tewerkstellingsvergunningen momenteel aan asielzoekers ten behoeve van seizoenwerk worden verstrekt. Concurrentie van andere sectoren met land- en tuinbouw om hun inzet zal waarschijnlijk ten koste gaan van de inzet voor de agrarisch sector.

4.2.2 Regeling gelegenheidsarbeid

De regeling gelegenheidswerk is speciaal ontworpen voor werk in piekperioden. Het is een toespitsing op de agrarische sector van de Wet Premiereregime bij Marginale Arbeid.¹ Voor de betrokken gelegenheidswerkers is de werkgever een lage wachtgeldpremie verschuldigd en krijgt hij vrijstelling voor bedrijfstakpremies. Als gelegenheidswerkers kunnen worden genoemd: scholieren, studenten, huisvrouwen en -mannen, asielzoekers en zelfstandige boeren. Gelegenheidswerk Agrarische Sector biedt de mogelijkheid om een gelegenheidswerker 8 weken per kalenderjaar per werkgever in dienst te hebben tegen de gunstige sociale premies. De 8-weekse periode mag worden opgesplitst in maximaal 3 deelperioden. In de rest van het kalenderjaar mag de gelegenheidswerker niet regulier bij dezelfde ondernemer werken. De periode waarin de gelegenheidswerker in dienst mag zijn is afhankelijk van de categorie waarin de gelegenheidswerker valt en de sector waartoe het bedrijf behoort (figuur 4.1).

Met name de biologische akkerbouw heeft binnen de regeling minder ruimte om gelegenheidswerkers aan te trekken dan wenselijk. En heeft om die reden dispensatie om de CAO-tuinbouw toe te passen. Dit betekent dat ze kan putten uit een ruimere doelgroep, die in een langere periode ingezet kan worden als gelegenheidswerker. Naast scholieren en studenten kunnen ook huisvrouwen, huismannen en asielzoekers worden geworven. Ook is ze daarbij niet gebonden aan de reguliere schoolvakanties, die voor het wiewerk niet altijd in de juiste periode vallen, maar kan ze het hele jaar door gelegenheidswerkers inzetten.

De Wet Premiereregime bij Marginale Arbeid (PMA) biedt werkgevers en uitkeringsgerechtigden de mogelijkheid voor een aaneengesloten periode van 6 weken een arbeidsrelatie aan te gaan zonder dat sociale verzekeringspremies, premies bedrijfstakregelingen en premies SAS en SAZAS hoeven te worden afgedragen. De betrokken uitkeringsgerechtigde mag niet eerder in het kalenderjaar in dienst zijn geweest bij de werkgever. Ook wordt aan de uitkeringsgerechtigde per kalenderjaar slechts één maal premievrijstelling verleend en dienen er minstens 31 dagen tussen twee vrijgestelde perioden te zitten om te voorkomen dat de aanstellingsperioden worden samengeteld.

De premievrijstelling kan behalve voor Nederlandse uitkeringsgerechtigden ook worden aangevraagd voor buitenlandse werklozen. Voor VUT-ters kan onder de PMA geen vrijstelling worden verkregen. Onder voorwaarden is dit wel mogelijk binnen de regeling Gelegenheidswerk.

¹ *Premievrijstelling bij Marginale Arbeid* - GUO brochure februari 2001; *Gelegenheidswerk in de agrarische sector* - GUO brochure februari 2001.

Bedrijfstak/agrarische sector	Doelgroep	Periode
Glastuinbouw	scholieren/studenten	in reguliere schoolvakanties en maximaal 8 weken per jaar per werkgever
Fruit- en aspergeteelt	scholieren/studenten, huisvrouwen/-mannen, asielzoekers	gedurende oogstperioden en maximaal 8 weken per jaar per werkgever
(Mechanische) loonbedrijven	zelfstandige boeren	gedurende voor- en najaar en maximaal 8 weken per jaar per werkgever
(CAO) Landbouw	scholieren/studenten	in reguliere schoolvakanties en maximaal 8 weken per jaar per werkgever
Bijenteelt, bosbouw, griend- en rietcultuur, veenbedrijf, grasdrogerijen, aardappelsorteer-inrichtingen, jacht, cultuur-technische werken, visteelt, handmatige loonondernemingen	uitgesloten van gelegenheidswerk	n.v.t.
Overige bedrijfstakken (zoals bloembollenteelt, overige open teelten en boomkwekerijen)	scholieren/studenten, huisvrouwen/-mannen, asielzoekers	hele jaar door maximaal 8 weken per jaar per werkgever

Figuur 4.1 Sector, doelgroep en periode in de regeling gelegenheidsarbeid

De inzet van uitkeringsgerechtigden voor seizoenwerk blijkt in de praktijk gering te zijn. Een oorzaak is de ruimtelijke spreiding van woonplaats van de uitkeringsgerechtigde en de plaats waar het werk is. De daling van het aantal uitkeringsgerechtigden vermindert dit potentieel verder.¹

4.3 Organisatie

4.3.1 LTO-project Seizoenarbeid

In de inleiding zijn in het kort de recente ontwikkelingen beschreven op het terrein van de wetgeving rond seizoenarbeid. Nu volgt een wat meer uitgebreide beschrijving van de geschiedenis van deze wet en de uitvoering daarvan.

In de laatste periode van hoge werkloosheid is men steeds kariger geworden met het verlenen van tewerkstellingsvergunningen voor buitenlanders. Het idee was dat er voldoende potentieel was in Nederland dat eerst aangeboord moest worden. Dit leidde ertoe dat er vanaf '93/'94 tot 2000 weinig (en in sommige jaren geen) tewerkstellingsvergunningen

¹ *Beschikbaarheid prioriteitsgenietend aanbod voor agrarisch seizoenwerk in 2000, januari 2001, Bussum: Marktplan.*

gen werden afgegeven. De achtergrond hiervan wordt begrijpelijk door de inwerkingtreding van de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV) in 1995. De WAV verving de Wet Arbeid Buitenlandse Werknemers (Wabw). In de Wabw was de beschikbaarheid van prioriteitgenietend aanbod een facultatieve weigeringsgrond. Dit betekent dat tewerkstellingsvergunningen (twv) geweigerd konden worden, maar dat was geen verplichting. In de WAV veranderde dit. De beschikbaarheid van prioriteitgenietend aanbod werd een imperatieve weigeringsgrond: als aanbod in de EER beschikbaar is, móet de twv geweigerd worden. Op dit punt is er dus geen speelruimte meer. De praktijk was tegelijk dat het werk waar het hier over gaat in de land- en tuinbouw niet door het vermeende potentieel verricht werd. Het effect was dat er steeds meer illegaal werd gewerkt in de land- en tuinbouw. Hierdoor verloor de overheid de grip op de problematiek.

Tegelijkertijd voelden de telers zich klemgezet, omdat het verkrijgen van een tewerkstellingsvergunning in de praktijk niet meer mogelijk was. Een kort geding, aangespannen door telers, heeft deze situatie niet kunnen doorbreken. De arbeidsvoorzieningsorganisaties zijn hierbij in het gelijk gesteld. Daarnaast werden er door telers 'originele' juridische constructies bedacht om toch aan voldoende arbeidskrachten te komen. Bijvoorbeeld door in Polen een bedrijf te beginnen en de arbeidskrachten in Nederland te laten werken.

In de tweede helft van de jaren negentig groeide de illegaliteit in de land- en tuinbouw. Ook het onbegrip tussen boeren enerzijds en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en arbeidsvoorziening anderzijds groeide. Het onbegrip werd gevoed doordat er geen tewerkstellingsvergunningen meer werden afgegeven omdat er voldoende potentieel in Nederland en de EER zou zijn volgens SZW en arbeidsvoorziening (de toets zoals die in de WAV is opgenomen), terwijl tegelijkertijd de illegaliteit groeide omdat de boeren ervan overtuigd waren dat er geen potentieel was in Nederland en de EER (er niet in slaagden het potentieel aan te boren). Toch komen er op een gegeven moment gesprekken tot stand tussen SZW en LTO over deze problematiek. Het duurde tot 1999 voordat er maatregelen werden getroffen. De volgende afspraken werden gemaakt:

- er is meer voorlichting gegeven over de wetgeving omtrent seizoenarbeid richting boeren/telers. Dit heeft ondermeer geresulteerd in een folder van SZW en LTO;
- er is een calamiteitenregeling gekomen. Deze regeling is in 1999 afgesproken en in 2000 voor het eerst is uitgevoerd. De regeling houdt het volgende in: In de WAV staat de procedure beschreven voor het aanvragen van tewerkstellingsvergunningen. De boer/teler moet minimaal 5 weken voor aanvang van de werkzaamheden de aanvragen indienen. Wanneer een boer/teler zich gehouden heeft aan de voorgeschreven procedure, en wanneer buiten zijn schuld een tekort optreedt aan werknemers (bijvoorbeeld omdat een aantal mensen niet komen opdagen of door weersomstandigheden), dan kan hij opnieuw tewerkstellingsvergunningen aanvragen en worden deze binnen 2 weken behandeld (dus geen 5 weken zoals anders). In 2000 zijn 165 aanvragen op basis van de calamiteitenregeling gehonoreerd, en in september 2001 zijn dat er al zo'n 500;

- er is een onderzoek¹ uitgevoerd, gefinancierd door LNV, SZW en LTO. Voor een achttal sectoren is de vraag naar en het aanbod van seizoenarbeid beschreven. Het resultaat is dat voor een belangrijk deel van de sectoren een tekort is gesignaleerd. Als potentieel aanbod wordt gewezen naar asielzoekers en EER-ingezetenen.

Het onderzoek en het overleg tussen SZW, LNV en LTO leidt ertoe dat er bij alle betrokkenen een draagvlak ontstaat om een gezamenlijke oplossing te vinden voor de reële problemen in de arbeidsvoorziening voor verschillende agrarische sectoren. Het gemeenschappelijk doel van SZW, LNV, LTO en arbeidsvoorziening/CWI wordt steeds meer het beëindigen van de illegale praktijken zoals die gegroeid waren en het herbetreden van het reguliere spoor door dit realiseerbaar en aantrekkelijk te maken.

In 2000 zijn voor het eerst sinds jaren weer tewerkstellingsvergunningen afgegeven, nadat de CWI had geconstateerd dat aan alle wettelijke vereisten was voldaan. In voorgaande jaren werden twv-aanvragen afgewezen wegens gebrek aan wervingsinspanningen van de werkgever of het niet kunnen garanderen van betaling van ten minste het wettelijk minimummaandloon. Ook in 2001 zijn weer een aanzienlijk aantal tewerkstellingsvergunningen afgegeven (tabel 4.1). De tuinders bleken bereid en in staat om te voldoen aan de voorwaarden die gelden voor de verstrekking van de twv. Dit kan worden gezien als het resultaat van verbeterde samenwerking tussen verschillende betrokken instellingen zoals LTO, SZW en CWI.²

Tabel 4.1 Afgegeven tewerkstellingsvergunningen in de agrarische sector

	2000	2001 (t/m 2-9)
Seizoenarbeid land- en tuinbouw	230	578
Regulier werk land- en tuinbouw	1.519	1.338
Asielzoekers	5.884	3.528

Het aanvragen van een tewerkstellingsvergunning door een asielzoeker resulteert niet altijd in inzet in het arbeidsproces. Het aanvragen van een tewerkstellingsvergunning kan voor de asielzoeker een manier zijn om aan een sofinummer te komen, zonder dat hij of zij werkelijk van plan is om in de land- of tuinbouw aan het werk te gaan.

In 2000 is ZLTO begonnen met een project in Brabant/Zeeland gericht op asielzoekers (in overeenstemming met het advies in het onderzoek). Men heeft bij de boeren/telers het aantal vacatures opgevraagd, dit bedroeg ongeveer 1.000 vacatures. Men was in staat zo'n 100 vacatures in te vullen met asielzoekers. In 2001 zijn er 165 asielzoekers op deze

¹ Beschikbaarheid prioriteitsgenietend aanbod voor agrarisch seizoenwerk in 2000, januari 2001, Bussum: Marktplan.

² CWI: Centra voor Werk en Inkomen; de samenwerking heeft ook uitdrukking gevonden in een gezamenlijke brochure: *Genoeg personeel in ieder jaargetijde, wervingsmogelijkheden voor seizoenwerkers in de land- en tuinbouw*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, LTO Nederland in samenwerking met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, januari 2001.

wijze ingezet. In 2001 is ZLTO een project begonnen gericht op EER-ingezetene (zie op-nieuw advies onderzoek). Dit in samenwerking met EURES.¹ Het project besloeg de sectoren asperges, aardbeien en fruit. Het Ministerie van SZW, onder leiding van Minister Vermeend en ook LTO en het Ministerie van LNV willen af van de illegale arbeid in de land- en tuinbouw. Het onderzoek en de projecten van LTO hebben duidelijk gemaakt dat er een reëel tekort is aan personeel voor seizoenarbeid, en dat dit tekort niet opgevuld kan worden enkel met asielzoekers. Men besluit te komen tot een sectorgewijze aanpak. LNV, SZW, LTO en de CWI werken hierin samen. Het gaat om de volgende projecten en vernieuwing van de procedure:

- project om per bedrijfstak arbeidsbehoefte en -aanbod vast te stellen, dit kan leiden tot het aantonen van tekorten;
- project certificering halbedrijven. Dit is erop gericht om loonbedrijven beter te controleren en moet gebeuren door extern orgaan. Hoe dit geregeld moet worden staat nog ter discussie.

LTO heeft aan de sectorgewijze aanpak invulling gegeven door het starten van het project LTO-seizoenarbeid. Dit omvat de volgende onderdelen:

- nu nog adverteren tuinders/telers veelal afzonderlijk voor arbeidskrachten. In de toekomst wordt dat meer centraal geregeld. Paginagrote advertenties in landelijke en regionale bladen voor alle aan het project deelnemende bedrijven in een bepaalde bedrijfstak;
- rekruteren en selecteren van arbeidskrachten binnen de EER wordt in de toekomst meer centraal geregeld. Dit wordt uitgevoerd door het CWI in samenwerking met EURES. Zij gaan in verschillende Europese landen wervingscampagnes houden;
- wanneer hierna nog tekorten aan arbeidskrachten worden geconstateerd is er voldoende basis voor verlening van tewerkstellingsvergunningen aan boeren die deelnemen in het project. Het gaat dan om tewerkstellingsvergunningen voor personen van buiten de EER.

Dit project is 15 november 2001 officieel gestart. Centraal staat een sectorgewijze aanpak, waardoor individuele ondernemers een deel van het wervingstraject gezamenlijk doorlopen. Een sectorgewijze aanpak is niet nieuw in Nederland. Zo hebben het Arbeidsbureau Nederland en sociale partners enkele sectorale convenanten afgesloten onder andere met betrekking tot de Chinese horeca en de zorgsector (samen met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport).

LTO heeft een plan van aanpak geschreven voor het project Seizoensarbeid. In dit Plan van Aanpak wordt de reikwijdte van het project beschreven.

'De aanpak richt zich op de vollegrondsgroenteteelt, fruitteelt, boomteelt, bollenteelt, de biologische landbouw en de glastuinbouw, evenals de veilingen.'

¹ EURES: Europese dienst voor arbeidsvoorziening.

De biologische landbouw wordt dus expliciet genoemd. Echter, wanneer men het heeft over het type arbeid, dan wordt het onkruidwieden zoals dat in de biologische sector handmatig gebeurt, niet afzonderlijk genoemd.

'Het gaat om kortdurende, veelal eenvoudige arbeid die niet beroepsmatig wordt uitgeoefend. Het gaat met name om oogstwerkzaamheden en het verwerken van producten uit de oogst zoals het steken van asperges, het plukken van aardbeien en hardfruit en het pellen van bollen.'

Bij een groei van de biologische landbouw tot het beoogde niveau, zal ook het handmatig onkruidwieden afzonderlijk aandacht verdienen in de lijst met werkzaamheden, ook omdat het eerder in het jaar wordt verricht. Wat betreft het oogsten zijn er niet veel verschillen tussen de biologische en gangbare landbouw, afgezien van het feit dat biologische bedrijven veelal minder gespecialiseerd zijn en daardoor minder gemechaniseerd.

Het is de bedoeling dat biologische boeren meedoen in de sector waarin zij werkzaam zijn. Dus biologische vollegrondsgroenteteelers kunnen meedoen met het project binnen het gedeelte vollegrondsgroenteteelt. Dat kan prima werken voor oogstwerkzaamheden en verwerking van producten. Maar als het gaat om onkruidbestrijding, dan moet men daar mogelijk toch apart rekening mee houden. En in de biologische landbouw zijn voor onkruidbestrijding meer seizoenarbeiders nodig dan voor de oogst en de verwerking. Onkruidwieden is over het algemeen meer afhankelijk van weersinvloeden dan oogsten (alhoewel dit ook van het gewas afhangt). Bij onkruidwieden is het van belang dat er tijdig ingegrepen wordt (bij bepaalde weersomstandigheden kan onkruid erg snel groeien) en het beste kan onkruid gewied worden bij droog weer. Kortom, de hoeveelheid onkruid verschilt erg per jaar en het moment waarop het onkruid bestreden moet worden verschilt per jaar en is afhankelijk van het weer. Daarom is het plannen van arbeid voor onkruidwieden lastiger dan het plannen van arbeid voor het oogsten.

Een flexibele inzet van de arbeid is belangrijk. Scholieren zijn veelal flexibeler inzetbaar dan buitenlanders. (Scholieren hoef je minder lang van te voren te regelen, je kunt tegen ze zeggen dat ze een dag niet hoeven te komen, enzovoort). Buitenlanders zouden wellicht flexibeler inzetbaar zijn door gebruik te maken van uitzendbureaus, arbeidspools of (legale) loonbedrijven. De marges in de verschillende sectoren zijn zeer krap. De beloning vindt plaats overeenkomstig de CAO (eventueel met gebruikmaking gelegenheidswerkregeling). De eventuele reis- en verblijfkosten komen boven op de arbeidskosten.

4.3.2 Groene Sector Servicepunt

Een ander traject gedragen door bonden en werkgevers in de agrarische sector is de start van de zogenaamde Groene Sector Servicepunten. In opdracht van deze partijen ontwikkelde het Sector Advies Bureau Actor het concept en begeleidt de inrichting ervan. De rol van arbeidsbureaus/CWI's is steeds meer beperkt als het gaat om (actieve) bemiddeling tussen vraag en aanbod van werk. Actor heeft het concept opgeleverd van hoe een Groene Sector Servicepunt eruit zou moeten zien. Tevens begeleidt Actor de realisatie ervan. De invulling van een Groene Sector Servicepunt wordt mede bepaald door regionale omstan-

digheden. In het kort houdt het Groene Sector Servicepunt zich bezig met alle onderwerpen die met arbeid te maken hebben (soort kenniscentra op gebied van arbeid). Concreet betekent dit een viertal taken:

- matching: actieve bemiddeling - deze aanpak vergroot de slagingskans met tientallen procenten;
- advisering (bijvoorbeeld: scholing, ARBO, GUO enzovoort). Dit kan inhouden doorverwijzing. De advisering wordt echter nauwkeurig onderscheiden van belangenbehartiging (in bijvoorbeeld ontslagsituaties);
- projectcoördinatie en -initiatie. In Emmen is bijvoorbeeld een project geweest met betrekking tot kennis rond biologische gewasbescherming. Het servicepunt geeft ook signalen door over projecten die lopen;
- voorlichting/PR sectoraal bijvoorbeeld: organisatie van een 'groene week'; op arbeidsbureaus aandacht vragen voor de agrarische sector en het informeren van andere intermediairs op de arbeidsmarkt.

Mensen die zich inschrijven hebben veelal een LBO-opleiding. De vraag naar mensen met een MBO-opleiding neemt toe omdat de bedrijven groter worden en er meer vraag komt naar middenkader. Er zijn inmiddels een aantal Groene Sector Servicepunten operationeel of in oprichting. Achtereenvolgens zijn dit:

- Horst (Limburg) is nu 1 jaar operationeel;
- In Noord-Nederland zijn 4 punten gepland;
 - Emmeloord (per 1/11 2001);
 - Franeker (reeds operationeel);
 - Hoogezand;
 - Emmen (eind 2001);
- In Noord- en Zuid-Holland (het overleg met sociale partners verloopt regionaal) zijn er twee vestigingsplaatsen in onderzoek: Schagen en Naaldwijk.

Het creëren van jaarrondwerk door combinaties van verschillende tijdelijke banen stuit op praktische problemen zoals:

- aversie tegen productiewerk bij werknemers in agrarische sector;
- kosten voor vervoer;
- opleidingskosten.

Het Groene Sector Servicepunt kan coördineren in de voorziening in tijdelijk werk (gezamenlijk transport, 'feest' bij afronding van het werk en dergelijke) waardoor het aantrekkelijker wordt om het werk te doen. Het CWI heeft geen ruimte voor sectorbeleid. Daarnaast doet het CWI niet aan actieve bemiddeling. Wil de biologische landbouw voldoende kunnen profiteren van de Groene Sector Servicepunten, dan is het van belang dat de regionale spreiding van de servicepunten voldoende aansluit bij die van de biologische landbouw. De regionale spreiding van de biologische landbouw zal verder gestalte krijgen wanneer de beoogde groei wordt gerealiseerd. Een voorwaarde voor de inrichting van een servicepunt is mede het bestaan van een voldoende grote problematiek in het gebied waarop zij zich richt.

Het Groene Sector Servicepunt is te onderscheiden van andere instituties en plannen om arbeid in de agrarische sector te organiseren. In het combinatiebanenplan bijvoorbeeld, worden verschillende parttime functies gecombineerd tot een fulltime functie. Deze bieden geen ruimte voor het inpassen van wiewerk. De contracten voor combinatiebanen worden voor minimaal een half jaar afgesloten. Het wiewerk beslaat een kortere periode. De bedrijfsverzorgingsdienst daarentegen omvat alle combinaties van tijdelijke arbeid tot en met ondernemingsleiding in de agrarische sector. Ze zijn sterk verankerd in de sector en het voorbeeld van arbeidspools. Ze hebben ook een eigen CAO. Deze mensen zijn echter te duur voor wiewerk in de (biologische) landbouw. Daarnaast is er een uitzendpoot. Zij zouden eventueel wel in aanmerking kunnen komen voor onkruidwieden (maar voor deze uitzendpoot geldt precies hetzelfde als voor alle uitzendbureaus).

4.4 Voorlopige conclusie

Samenvatting

Er zijn steeds minder Nederlanders, bijvoorbeeld scholieren en huisvrouwen, beschikbaar voor seizoenarbeid. Dit komt met name door de huidige krapte op de arbeidsmarkt, door maatschappelijke veranderingen (steeds minder vrouwen zijn fulltime huisvrouw) en door een toename van de welvaart. Wat betreft de buitenlanders zijn asielzoekers duidelijk goedkoper dan buitenlanders van binnen de EER¹. Daarom richt men zich steeds meer op de asielzoekers voor het verrichten van laaggeschoold seizoenwerk. Er zijn echter plannen om de arbeidsmogelijkheden van asielzoekers uit te breiden, zodat zij niet langer afhankelijk zijn van seizoenarbeid en dus in veel meer sectoren aan de slag kunnen dan alleen de land- en tuinbouw (wat nu in de praktijk het geval is). Wanneer die plannen doorgaan dan betekent dat een beperkter aanbod (van goedkope arbeid) voor de land- en tuinbouw. Bovendien is de financiële prikkel voor asielzoekers om langere tijd te werken erg klein. De ReBa-regeling houdt in dat wanneer asielzoekers boven een bepaald bedrag verdienen, zij het een deel van hun inkomen moeten afstaan aan het asielzoekerscentrum als vergoeding voor kost en inwoning. Met name asielzoekers die in deeltijd werken en/of gezinsleden hebben, houden een relatief gering deel van de inkomsten uit arbeid over.

In Nederland worden veel asielzoekers ingezet in de land- en tuinbouw, en in veel mindere mate tijdelijke werknemers van buiten de EER. In 2000 zijn er 165 tewerkstellingsvergunningen voor werknemers van buiten de EER voor de land- en tuinbouw afgegeven (aanvraag was ongeveer 300) en 5.884 vergunningen zijn afgegeven voor asielzoekers in procedure voor werk in de tuinbouw. Er worden echter meer tewerkstellingsvergunningen aangevraagd door asielzoekers dan dat er daadwerkelijk asielzoekers zijn die zich aanbieden voor werk. Dit komt omdat een aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning een Sofinummer oplevert, wat bruikbaar kan zijn zonder dat men zich meldt voor het werk op basis waarvan men het Sofinummer heeft gekregen. De sectorgewijze aanpak moet het onder andere gemakkelijker maken om personeel van buiten de

¹ *Beschikbaarheid prioriteitsgenietend aanbod voor agrarisch seizoenwerk in 2000*, januari 2001, Bussum: Marktplan.

EER aan te trekken. Het gezamenlijk werven van personeel en vaststellen van het prioriteitgenietend aanbod drukt de kosten en inspanning per werkgever. Ook mag verwacht worden dat de vergunningverstrekking soepel verloopt wanneer deze sectoraal kan worden getoetst. In Nederland heeft men de procedures rond de uitvoering van de WAV de laatste jaren gestroomlijnd, maar niet de wet zelf. De hierover gemaakte afspraken tussen CWI en LTO leiden ertoe dat de procedures vlotter kunnen worden doorlopen. Een beperking is dat er geen controle is op terugkeer naar het eigen land, zoals wel het geval is in Duitsland. Door middel van interventieteams is de controle op de naleving van de WAV inmiddels behoorlijk aangescherpt.

Voorlopige conclusie, specifiek voor de biologische landbouw

In de biologische landbouw heeft een akkerbouwbedrijf veel kenmerken van een bedrijf met veel open teelten. Daarom is het gewenst de biologische landbouwbedrijven voor de regeling Gelegenheidsarbeid te categoriseren onder de overige bedrijfstakken.

De vraag is gesteld of het handmatig onkruid wieden fysiek wel minder belastend is dan op een wiedebed. Het antwoord op deze vraag heeft consequenties voor de inzetbaarheid van scholieren jonger dan 16 jaar. Het verschil in wetgeving lijkt wat deze werkzaamheden in de biologische landbouw betreft niet goed te verdedigen.

Hoewel dit in het voorgaande nog niet is genoemd zijn er een tweetal zaken die de beschikbaarheid voor seizoenarbeid beperken. Allereerst is de periode dat betaald werk moet zijn verricht voordat recht op een WW-uitkering ontstaat recent verlengd van 16 naar 26 weken. Het doen van seizoenwerk wordt hierdoor minder aantrekkelijk. Een tweede gegeven dat het accepteren van seizoenwerk ontmoedigt is de zogenaamde 'armoedeval'. Hiermee wordt aangeduid dat iemand met een uitkering die (tijdelijk) werk aanvaard en hierdoor het recht op bepaalde subsidies verliest er netto op achteruit kan gaan. Ook dit werkt belemmerend op het aanvaarden van seizoenwerk.

Binnen de mogelijkheden die de wetgeving biedt wordt door de sector hard gewerkt om de voorziening in de behoefte aan seizoenarbeidskrachten te organiseren. De genoemde initiatieven worden niet zozeer gevoed door groei van de biologische landbouw, als wel door de actuele situatie waar het lastig is voldoende seizoenwerkers te werven in andere sectoren. Dit betekent tevens dat het Ministerie van LNV ook met dit probleem te kampen heeft bij het realiseren van haar doelstelling om de biologische landbouw te laten groeien tot 10% van het areaal. Het (financieel) ondersteunen van genoemde initiatieven drukt dit besef mede uit. De biologische sector kan aansluiten bij de genoemde initiatieven, waarbij vooral speciale aandacht dient te worden gegeven aan het feit dat het seizoenwerk in de biologische landbouw vroeg in het seizoen plaatsvindt (i.c. het wiedebed).

De doelstelling van LNV om de biologische landbouw tot 10% van het areaal te laten groeien in 2010 heeft behoorlijke implicaties voor de vraag naar seizoenwerk. Arbeidspools, zoals genoemd in de nota *Voedsel en Groen* lijken hiervoor geen adequate oplossing. De enige succesvolle 'arbeidspool' in de agrarische sector, de bedrijfsverzorgingsdienst, biedt arbeid die te duur is voor wiedebed. Een meer oplossing met meer flexibiliteit zoals in dit hoofdstuk beschreven biedt meer perspectief. Er zal een gezamenlijke inspanning van overheid en sector nodig zijn om in die arbeidsbehoefte te voorzien, zeker gegeven de huidige krapte op de arbeidsmarkt. Hierbij kan worden aangesloten bij de

geschetste alternatieven, waarbij de specifieke kenmerken van de biologische landbouw niet uit het oog worden verloren.

5. Biologische landbouw en seizoenarbeid in Europa

5.1 Structuur van de biologische landbouw

Verreweg het grootste deel van het biologische areaal in Europa is te vinden in Italië, ruim 25%.¹ Dit ondanks dat slechts 11,5% van het totale landbouwareaal binnen de EU in Italië ligt. Wanneer gekeken wordt naar het aandeel in de totale oppervlakte cultuurgrond is Griekenland de hekkensluiter, met 0,7%, terwijl Oostenrijk met 8% koploper is, op de voet gevolgd door Italië (7%) en Finland met 6,8% (tabel 5.1).²

Tabel 5.1 Aandeel biologische landbouw naar EU-lidstaat (31-12-2000)

	Oppervlakte	(%)	Bedrijven	(%)
Oostenrijk	271.950	8,0	19.031	7,1
Italië	1.040.377	7,0	49.790	2,1
Finland	147.423	6,8	5.225	6,6
Zweden	171.682	6,3	3.329	3,7
Denemarken	165.258	6,2	3.466	5,5
Groot-Brittannië	527.323	2,8	3.563	1,5
Duitsland	546.023	3,2	12.732	2,9
Spanje	380.838	1,5	13.424	1,1
België	20.263	1,5	628	0,9
Nederland	27.820	1,4	1.391	1,5
Frankrijk	370.000	1,3	9.260	1,4
Portugal	50.002	1,3	763	0,2
Ierland	32.355	0,8	1.014	0,7
Luxemburg	1.030	0,8	51	1,7
Griekenland	24.800	0,7	5.270	0,6
EU-totaal	3.777.144	2,9	128.937	1,9

In de EU als geheel werkt 1,9% van de agrarische bedrijven biologisch. Samen nemen ze bijna 3% van het agrarisch areaal voor hun rekening. In Zwitserland, geen lid van de Europese Unie, is het aandeel van de biologische landbouw 9% en daarmee hoger dan in enige EU-lidstaat. De behoefte aan seizoenarbeid in de verschillende landen hangt sterk af van het bouwplan van de omgeschakelde bedrijven. Met name de groententeelt en (grootschalige) akkerbouw kennen een hoge seizoenmatige arbeidsinspanning bij een biologische productiewijze.

¹ Zie *Organic Food* (2001).

² Zie Stiftung Ökologie and Landbouw (2001).

Ongeveer 80% van de biologische landbouw in Oostenrijk vindt plaats op graasdierbedrijven. Plantaardige productie is op 19% van de biologische bedrijven de belangrijkste activiteit. Slechts 1% van de biologische bedrijven teelt speciale gewassen zoals fruit, kruiden en druiven. De gemiddelde bedrijfsomvang van de biologische bedrijven is 14 hectare. Bijna alle (97%) biologische bedrijven kennen het houden van dieren als één van hun activiteiten.

De Deense landbouw gebruikt twee derde van het agrarisch areaal voor de voederproductie. Granen maken 56% van het gangbare agrarisch areaal uit. De omschakeling van gangbare naar biologische landbouw gaat in Denemarken gepaard met een afname van het aandeel granen en peulvruchten en een toename van het aandeel grasland in het bouwplan. Het aandeel van tuinbouwgewassen neemt toe tot ongeveer 1,5% van het bouwplan. Ongeveer 19% van de omgeschakelde bedrijven heeft in het geheel geen vee teelt.

De biologische landbouw is in Frankrijk pas in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw tot ontwikkeling gekomen. Het merendeel (ruim 70%) van het omgeschakelde areaal wordt aangewend voor grasland en voedergewassen. Door hogere omschakelingsubsidies voor granen en oliehoudende zaden was de stijging van het biologische areaal voor deze gewassen in 2000 hoger dan voor de overige gewassen. Groenten maken slechts 2,1% uit van het biologische areaal.

Met name in het voormalige Oost-Duitsland blijkt omschakeling naar biologische landbouw relatief veel te gebeuren. Er veranderde door de val van de muur al veel voor de landbouw. Bovendien past de biologische landbouw makkelijk bij de aangewezen 'beheersgebieden'. Ook het feit dat veel regio's in het oosten van Duitsland zijn geclassificeerd als 'minder bevoordeelde' gebieden vergemakkelijkt de omschakeling aldaar. Ook wordt nog genoemd dat vooroordelen tegen biologische landbouw bij gangbare landbouwers in het oosten niet zo diep zitten als in het westen van de Bondsrepubliek.

Het biologische areaal in het Verenigd Koninkrijk bestaat voor 80% uit grasland. Op ruim 15% van het biologisch areaal worden landbouwgewassen geteelt en op de rest tuinbouwgewassen. Ongeveer 40% van het biologisch areaal ligt in Schotland.

Ook in Italië beslaan grasland (16%) en voedergewassen (40%) een belangrijk deel van het biologisch areaal. Daarnaast worden granen (met name voor vervaardiging van biologische pasta's) en blijvende teelten (waaronder olijven en citrusvruchten) ieder op 19% geteelt, de overige 6% van het biologisch areaal wordt aangewend voor de groententeelt.

Het Nederlandse biologisch areaal bestaat voor 63% uit ruwvoer en grasland. Daarnaast worden op 30% akkerbouwgewassen geteeld en op het resterend areaal groenten. Het aandeel groenten in het biologisch areaal is iets groter dan het aandeel groenten in het gangbare areaal. Voor akkerbouw geldt het tegengestelde.

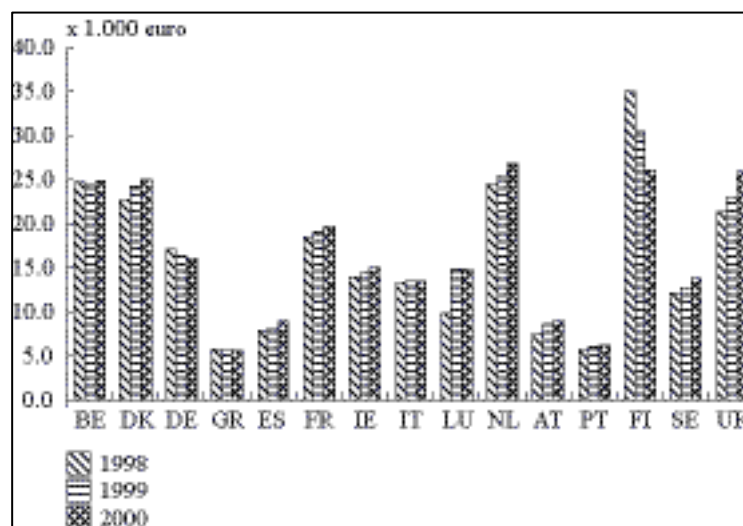
De Spaanse biologische landbouw ten slotte kent een breed pallet aan gewassen. Toch beslaat ook hier grasland en voedergewassen de helft van het biologische areaal. In volgorde van belangrijkheid worden daarnaast granen, peulvruchten, groenten, citrusvruchten, fruit, olijven, druiven, noten, subtropische planten en kruiden geteelt. Het biologisch areaal grasland groeit relatief snel in vergelijking met de (overige) plantaardige productie. De reden hiervoor is zowel technisch als economisch van aard.¹ Hoe meer gespecialiseerd

¹ Zie Michelsen et al.

en intensief het bedrijf, hoe moeilijker de omschakeling is. Ook de winstgevendheid van de gangbare landbouw is een rem op de omschakeling. Opvallend voor Nederland is het relatief grote aandeel groenten en akkerbouwgewassen in de biologische landbouw, waardoor de problematiek van de seizoenarbeid voor Nederland pregnant is in vergelijking met andere EU-lidstaten.

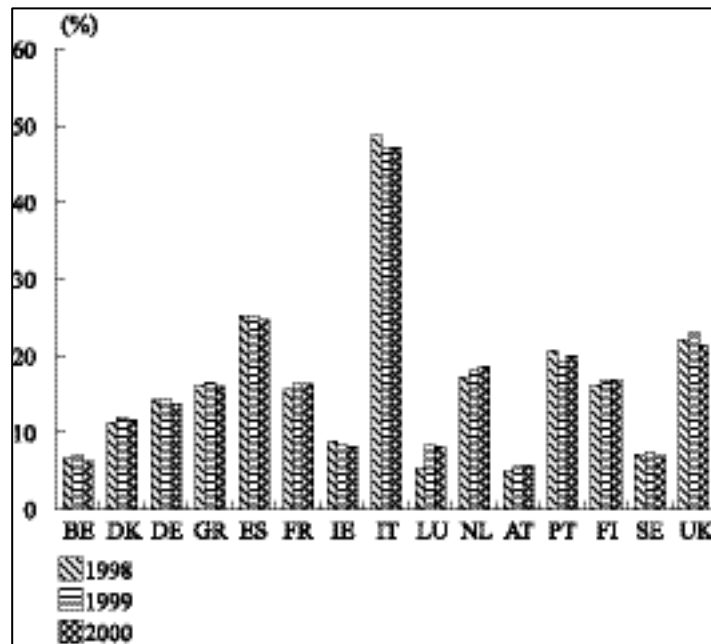
5.2 Arbeid(skosten) in de Europese landbouw

De arbeidskosten per mensjaar in de landbouw lopen sterk uiteen in de verschillende EU-lidstaten. Ze variëren van minder dan 10.000 euro in onder andere Griekenland, Spanje en Portugal tot rond de 25.000 euro in landen als Nederland, Verenigd Koninkrijk, België en Denemarken (figuur 5.1). Een hogere beloningsvoet voor arbeid zal de overgang naar een meer arbeidsintensieve teelt bemoeilijken. Hierbij is uiteraard ook van belang in hoeverre de arbeidsvraag vanuit de landbouw kan concurreren met de vraag uit anderen sectoren.



Figuur 5.1 Arbeidskosten agrarische sector per mensjaar in de EU
Bron: Eurostat, Economic Accounts of Agriculture.

Naast de kosten per mensjaar kan ook worden gekeken naar de arbeidskosten als percentage van de totale input van de agrarische sector per lidstaat (figuur 5.2).



Figuur 5.2 Arbeidskosten als percentage van de totale inputs in de EU
Bron: Eurostat, Economic Accounts of Agriculture.

Wanneer naar dit criterium wordt gekeken blijken Zweden, Oostenrijk, Luxemburg, Ierland en België onder de 10% te scoren. In Spanje, Nederland, Portugal en het Verenigd Koninkrijk maken de arbeidskosten ongeveer 20% uit van de totale inputs. Italië laat een onwaarschijnlijke 50% zien. Een relatief hoge beloningsvoet voor arbeid en een meer dan gemiddeld aandeel van de arbeidskosten in de totale inputwaarde zoals in Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk vereisen voor omschakeling een hoger saldooverschil tussen biologische en gangbare landbouw dan wanneer de extra benodigde arbeid relatief goedkoop is.

Een ander relevant aspect waar verschillen bestaan tussen de lidstaten ten aanzien van de arbeid is de mate waarin sprake is van deeltijd arbeid. In 1997 werkten 4 van de 5 mensen in de landbouw in de EU15 in deeltijd.¹ In Griekenland, Spanje Italië, Oostenrijk en Portugal ligt dit aandeel nog hoger. Wanneer deeltijdwerk meer onderdeel uitmaakt van de agrarische structuur kan het opvangen van een met omschakeling naar biologische landbouw samenhangende seizoenpiek eenvoudiger in te passen zijn. De ondernemer met een baan naast het werk op de boerderij is gemeengoed in Zweden, Ierland, Finland en Denemarken. In deze landen varieert dit percentage tussen de 64 en 37%.

Offerman en Nieberg laten zien dat de biologische landbouw per hectare cultuurgrond 10 tot 20% meer arbeid behoeft dan gangbare landbouw². Tussen de landen verschilt dit percentage echter aanzienlijk (tabel 5.2). Het hangt in hoge mate af van het bedrijfstype. In Oostenrijk, Finland en Italië zijn biologische bedrijven gemiddeld hierdoor minder arbeidsintensief dan de gangbare bedrijven.

¹ Zie Vidal, Claude (2001).

² Zie Offerman, F. and H. Nieberg.

Tabel 5.2 *Arbeid per hectare cultuurgrond op biologische bedrijven als percentage van die op vergelijkbare gangbare bedrijven*

Jaar	AT '93	CH '93/96	DE '93/97	DK '96/97	FI '95	FR '97	LU '97	IT '92/95	NL '95
Percentage	91	110-132	102-118	105	89	(125) a)	(125) a)	60-90	157

a) Expert schatting.

Bron: Offerman en Nieberg.

Een enigszins contrasterend gegeven is dat de inzet van gezinsarbeid op biologische bedrijven in het algemeen lager is dan op gangbare bedrijven. Als mogelijke reden wordt genoemd dat de 'biologische' ondernemer in het algemeen jonger en hoger opgeleid is dan zijn/haar gangbare collega en tegelijkertijd een echtgeno(o)t(e) heeft met een baan buiten de sector.

Ook mag verwacht worden dat de productie van biologische producten in de toekomst daar zal plaatsvinden waar de hoogste marges behaald kunnen worden. De arbeidskosten vormen daarbij een belangrijk ingrediënt. Dit kan leiden tot een andere spreiding van de landbouw over Europa.

5.3 Regelingen rond tewerkstellingsvergunningen in enkele EU-lidstaten

Arbeidstekorten in de agrarische sector worden soms opgelost door het werven van arbeid buiten de EER. Dan komen de tewerkstellingsvergunningen in beeld. Eén van de recente ontwerprichtlijnen van de Europese Commissie heeft betrekking op de 'voorwaarden inzake toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op arbeid in loondienst en economische activiteiten als zelfstandige' zo meldt de staatssecretaris van buitenlandse zaken in een brief d.d. 20 december jl. aan de kamer.

De ontwerprichtlijn geldt niet voor het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken. Nu zijn er in de lidstaten (nog) verschillen ten aanzien van tewerkstellingsvergunningen. Het voorstel is gericht op invoering van gemeenschappelijke definities, criteria en procedures voor toelating en verblijf van arbeidsmigranten, vereenvoudiging en harmonisering van de procedure en het verlenen van rechten aan toegelaten arbeidsmigranten. Voorgesteld wordt om te komen tot een combinatie van verblijfs- en tewerkstellingsvergunning: een verblijfsvergunning werknemer of zelfstandige. De vormgeving van de toekenningsprocedure wordt overgelaten aan de lidstaten.

In Duitsland ¹ wordt de behoefte aan medewerkers neergelegd bij het Arbeitsamt. De werkgever heeft als het ware recht op voorziening in die behoefte door het Arbeitsamt. Deze moet ervoor zorgen dat die werknemers er komen (binnenlands of buitenlands). Er is

¹ De informatie per land is gebaseerd op de volgende bronnen: brief d.d. 29 juni 2001 van Minister Vermeend van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van de Tweede Kamer (AM/AAB/01/39725) en Werkvergunningssystemen in Australië, Duitsland, Engeland, Frankrijk en de Verenigde Staten - directie AM/AAB dd 23 april 2001.

toezicht op het naleven van de voorschriften die voor het in dienst hebben van deze werknemers gelden. Het niet nakomen van de voorschriften voor huisvesting bijvoorbeeld kan er voor de betrokken ondernemer toe leiden dat deze wordt uitgesloten van de bemiddelingsprocedure. De procedure duurt ongeveer even lang als in Nederland, zo'n 10 à 13 weken vanaf de aanvraag. De terugkeer van de medewerker naar het land van herkomst wordt gecontroleerd doordat die persoon na afloop van zijn contract een door de werkgever getekende verklaring moet afgeven bij het Arbeitsamt in het land van herkomst. De toets of in de behoefte aan arbeid kan worden voorzien met prioriteitgenietend aanbod wordt niet gedaan per bedrijf, maar per regio of per sector.

Met een aantal Centraal en Oost-Europese landen heeft Duitsland een bilaterale afspraak met betrekking tot seizoenarbeiders gemaakt, vastgelegd in de Anwerbbestoppausnahmereordnung (ASAV). Op grond hiervan is tewerkstelling begrensd op maximaal 7 maanden per kalenderjaar. De begrenzing van de termijn geldt echter niet voor fruit-, groente-, hop- en tabakstellers. De regeling komt er op neer dat het percentage werknemers uit Oost-Europese landen per werkgever aan een maximum percentage van het aantal in 1996 c.q. 1998 is gebonden. Voor de agrarische sector heeft de tewerkstellingsvergunning een looptijd van 3 maanden. In 1999 hebben 223.358 werknemers uit kandidaat-lidstaten seizoenwerk verricht in Duitsland in de landbouw, horeca en kermiswezen. De Süßmuth-commissie presenteerde in de zomer van 2001 een rapport waarin geconcludeerd wordt dat Duitsland een immigratieland is.¹

In het Verenigd Koninkrijk is het 'seasonal agricultural working scheme' ontworpen om de culturele uitwisseling met jonge mensen uit Oost-Europa te bevorderen. Daarnaast worden mensen voor een langere periode toegelaten op grond van het work permit systeem. De als laatste genoemde regeling wordt vooral toegepast ten behoeve van hooggeschoolde arbeid. De vergunning geldt voor 5 jaar en de werkgever moet kunnen aantonen dat het werk niet door binnenlandse werknemers of andere ingezetenen van de EER kan worden gedaan. Voor het seasonal agricultural working scheme geldt voor 2001 een quotum van 15.200 vergunningen. De betrokkenen moeten voltijds student zijn in het land van herkomst en tussen de 18 en 25 jaar. De vergunning wordt verleend voor maximaal 3 maanden tot 30 november van het betrokken jaar. Ze kan met drie maanden worden verlengd. Ook moet de werknemer in het bezit van zijn een geldige 'Home Office work card'. De werknemer mag alleen seizoenwerk verrichten, zichzelf onderhouden en voor onderdak zorgen en mag daarom geen beroep doen op publieke gelden. In 1999 kwam 35,6% van 9.756 vergunningontvangers uit Polen en 38,8% uit de voormalige Sovjet Unie². De overigen komen uit een breed scala van landen. In 1999 maakten de verstrekte vergunningen aan 'Agricultural Seasonal Workers' 5,3% uit van totale Britse arbeidsimmigratie.

Frankrijk kent geen aparte wet voor de tewerkstelling van vreemdelingen. De regeling is opgenomen in de vreemdelingenwet. De werkgever vraagt de werkvergunning aan. Bij de beslissing over de aanvraag wordt gelet op de arbeidsmarkt voor de beroepsgroep in de regio waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. De werkgever moet zich houden aan de wetgeving die van toepassing is op de arbeid en zich houden aan regels omtrent werk-

¹ De Volkskrant, 5 juli 2001.

² Zie Dobson et al.

omstandigheden en beloning. De tijdelijke werknemersverblijfsvergunning is maximaal een jaar geldig en kan jaarlijks worden verlengd. Er zijn ook speciale seizoencontracten. Deze gelden voor maximaal 6 maanden binnen een periode van 12 maanden. Voor bepaalde productieactiviteiten kan dit verlengd worden tot 8 maanden.

	Duitsland	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk
Onderzoek of voldoende prioriteitgenietend aanbod	centraal	n.v.t.	werkgever
Wie komt in aanmerking?	m.n. Centraal en Oost-Europeanen	voltijd studenten 18-25 jaar	geen beperking
Duur vergunning	7 maanden	3 à 6 mnd.	6 à 8 mnd.
Overige toetsingscriteria			regionale arbeidsmarkt beroepsgroep

Figuur 5.3 Enkele aspecten werkvergunningssystemen met relevantie voor seizoenwerk in Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk

Opvallend is dat in Duitsland de toetsing of voldoende prioriteitgenietend aanbod voorhanden is, evenals de werving wordt uitgevoerd door het Arbeitsamt. In Frankrijk wordt bij de beslissing over de aanvraag gelet op de regionale arbeidsmarktsituatie. In Nederland wordt in de wetgeving ten aanzien van tewerkstellingsvergunningen geen onderscheid gemaakt tussen een vast dienstverband en seizoenwerk. Wellicht is zo'n onderscheid wel nuttig. Het Duitse systeem kan als voorbeeld dienen: meer seizoenarbeiders van buiten de EER (met name Polen), maar ook goede controle op huisvesting, arbeidsomstandigheden, salariëring en op terugkeer naar eigen land. Dit betekent wel meer overheidsingrijpen, zowel voor werven buitenlandse werknemers als voor controle. Daar staat minder illegaliteit tegenover.

6. Aanbevelingen

Onderstaande opsomming van aanbevelingen schetsen een mogelijke samenwerking tussen sector en overheid om te voorkomen dat knelpunten op de arbeidsmarkt de (gewenste) groei van de biologische landbouw belemmeren.

Aanbevelingen met betrekking tot mechanisatie

- *Sector*
Investeren in machines die al rendement genereren zoals torsiewieder en vingerwieder, en eventuele in samenwerking met de overheid investeren in technieken die op korte termijn rendement kunnen genereren, zoals verbeterd eggen en verbeterde geleidetechnieken. Gerichte investeringen op het gebied van intra-rij wieden en de 'wiedrobot' met precisie-manipulatie kan op de lange termijn een besparing opleveren van 80 à 90%. Hierin kunnen overheid en sector mogelijk samenwerken.
- *Overheid*
Het Expertise Centrum stelt dat arbeidsknelpunten een belangrijke reden zijn voor boeren in de vollegrondsgroenteteelt en de akkerbouw om niet om te schakelen.¹ De overheid heeft de mogelijkheid om onderzoek te financieren naar technische ontwikkelingen die nog niet rijp zijn voor de commercie, maar waar wel mogelijkheden in zitten.

Aanbevelingen met betrekking tot het aantrekken van personeel

Zoals aangegeven zal op de korte en middellange termijn een aanzienlijk deel van het wiewerk nog handmatig moeten worden verricht. Het goed organiseren van de arbeid is daarom van belang.

- *Sector*
Biologische boeren uit één regio kunnen gezamenlijk wat regelen als zij een knelpunt op het gebied van (seizoen)arbeid ervaren. Bijvoorbeeld door als groep aan te kloppen bij een Groene Sector Servicepunt. Op projectbasis kan dan, op regioniveau een gezamenlijke aanpak worden georganiseerd. Een subsidieregeling voor een projectmatige aanpak zou het proces kunnen ondersteunen (bijvoorbeeld subsidie voor opstartkosten). Het project zou kunnen inhouden dat voor de regio centraal mensen worden geworven, transport wordt geregeld, eventueel onderdak wordt geregeld, of mensen enthousiast worden gemaakt/gehouden door middel van iets extra's (bijvoorbeeld oogstfeest of wiefest). Voor wat betreft het LTO-project seizoenarbeid geldt iets soortgelijks. Ook hier zouden biologische bedrijven die in één regio opereren, gezamenlijk een steunpunt kunnen aanspreken. In dit project wordt nu al een plaats

¹ Zie Almaši et al. (2000).

ingeruimd voor de biologische landbouw (zie plan van aanpak) als één van de zes sectoren die veel gebruik maakt van seizoenarbeid. Vooralsnog wordt seizoenarbeid voornamelijk gedaan voor oogstwerkzaamheden en het verwerken van producten. Bij de biologische landbouw gaat het echter met name om onkruidwieden. In de uitwerking van het plan wordt nog geen rekening gehouden met de specifieke behoefte van de biologische sector (bijvoorbeeld wat betreft het handmatig onkruid wieden). Het is de bedoeling dat per bedrijfstak gekeken wordt hoeveel (seizoen)arbeid er nodig is en wat er beschikbaar is. Dan zal ook de feitelijke omvang van de arbeidsproblematiek duidelijk kunnen worden en de specifieke eisen die de biologische landbouw aan die arbeid stelt. Het onkruidwieden zal dan de nodige aandacht vragen. Inmiddels wordt door het inrichten van steunpunten seizoenarbeid handen en voeten gegeven aan het project.

- *Overheid*

De overheid, bij monde van de Minister van LNV, stelt als doel dat de biologische landbouwsector groeit naar 10% areaal in 2010. De overheid heeft dan de taak om te zorgen voor de juiste randvoorwaarden. Wat de werving van personeel betreft lijkt de sectorgewijze aanpak, zoals door LTO ontwikkeld, ruimte te bieden om tot een gestroomlijnde aanpak te komen. Het is voorstelbaar dat, gegeven de arbeidsmarktsituatie en de maatschappelijk gedragen wens tot groei van de biologische landbouw, de overheid de ontwikkeling ondersteunt, door de inrichting van LTO-steunpunten of Groene Sector Servicepunten te subsidiëren in combinatie met afspraken met omschakelende agrarische ondernemers in de betrokken regio. De overheid kan zodoende drempels voor omschakeling verlagen. In de fiscale sfeer zou in het kader van vergroening van het systeem naar mogelijkheden gezocht kunnen worden. Te denken valt aan

'Fiscale maatregelen zoals gedeeltelijke vrijstelling van de werkgeverspremie en/of subsidie op arbeid en/of verhoging van de belastingvrije voet voor werkgevers.'¹

Het gaat hier immers om arbeid die milieudruk vanuit de landbouw vermindert. Deze wijze van inzet van het belastinginstrument lijkt echter momenteel onvoldoende politieke steun te genieten.

Algemene beleidsmaatregelen (niet specifiek biologische landbouw)

De seizoenarbeid staat momenteel volop in de belangstelling. Deze belangstelling is vooral ingegeven door de wens om illegaliteit terug te dringen. In het voorgaande is dit aan de orde geweest. In dit kader wordt ook certificering van (handmatige) loonbedrijven overwogen. De biologische landbouw kan van deze ontwikkelingen profiteren. Om aan te geven dat de problematiek een breed kader kent nog een tweetal feitelijkheden:

¹ Zie Almaši et al. (2000).

- de periode dat betaald werk verricht moet zijn om voor een WW uitkering in aanmerking te komen, is verlengd van 16 tot 26 weken. Dit maakt het doen van seizoenwerk minder aantrekkelijk;
- de zogenaamde 'armoedeval', waardoor iemand met een uitkering die tijdelijk werk aanvaardt het risico loopt niet langer in aanmerking te komen voor allerlei subsidies (bijvoorbeeld huursubsidie) maakt het doen van seizoenwerk niet aantrekkelijk.

Gezien het feit dat het moment van inzet van seizoenkrachten in de landbouw moeilijk ver van te voren in te schatten is verdient het aanbeveling een instrumentarium te ontwikkelen waardoor de huidige planperiode van 11 weken om niet EER-ingezetenen in dienst te kunnen nemen zo mogelijk nog te verkorten. Dit kan bijvoorbeeld door een adequate monitoring van het prioriteitgenietend aanbod, waardoor de zoekinspanning van de werkgever verminderd wordt. De huidige periode van 6 weken voor aanvang van de werkzaamheden die EURES vraagt zijn een belangrijke component in de benodigde 11 weken. Verkorting van die periode voor seizoenwerk is behulpzaam voor de sector. Ook een verkorting van de beslistermijn van 5 weken voor de CWI's kan behulpzaam zijn.

Literatuur

Algemene Rekenkamer, *Aspergesteken, seizoenarbeid in de landbouw*. Den Haag, 1996.

Almaši, A., L. Lekkerkerk en I. van Vliet, *Kansen en knelpunten biologische productiewijze*. IKC, Ede.

Brinkman, S. en J. Holwerda, *Akkerbouwers worden groentetelers, stagnerende groei deels te verklaren door veranderend bouwplan*. Ekoland 3/2002.

Buizer, B., *Telers aan de slag met onkruidbeheersing*. Ekoland 4/2002.

Dobson, J., K. Koser, G. Mclaughlan en J. Salt, *International migration and the United Kingdom: Recent patterns and trends*. RDS Occasional Paper No 75.

FNV Magazine, nr 4.

GUO, *Premievrijstelling bij marginale arbeid*. Brochure 2001.

GUO, *Gelegenheidswerk in de agrarische sector*. Brochure 2001.

<http://www.lto.nl/sectoren/vollegronds/beleidhfst2.htm>

Hemming, J., D. Goense, C. Lokhorst en J. Bontsema. *Position Paper about Non-chemical Weed Control Technology*. Intern Rapport IMAG, 2000.

Hendrix, A.T.M. e.a., *Onkruidbestrijding in de biologische landbouw*. IMAG Nota, 2001-14.

Koeijer, T. e.a., *Instituten en de ontwikkeling van kennis en technologie; onkruidbeheersing in de biologische akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt*. LEI, Den Haag (concept; verschijnt binnenkort).

Koole, B en M.J. Smits, *Regionale arbeidsknelpunten bij groei van de biologische landbouw*. Deelrapport biologische landbouw en arbeid, LEI, Den Haag, 2001.

LNV, *Een biologische markt te winnen; beleidsnota biologische landbouw 2001-2004*. Den Haag, 2000.

LNV, *Zicht op gezonde teelt*. Den Haag, 2001.

- LTO, *Personeelsvoorziening seizoenarbeid*. Concept plan van aanpak, juli 2001.
- Marktplan, *Beschikbaarheid prioriteitgenietend aanbod voor agrarisch seizoenwerk in 2000*. Integraal eindrapport. Bussum, 2000.
- Michelsen, J. e.a., 'Organic Farming Development and Agricultural Institutions in Europe: A study of six countries'. In: *Organic Farming in Europe: economics and policy* volume 9.
- Offerman, F en H. Nieberg, 'Economic Performance of Organic Farms in Europe'. In: *Organic Farming in Europe: Economics and Policy* volume 5.
- Oogst, *Landbouw*. 6 april 2001.
- Organic Food, 'One Quarter of acreage devoted to organic farming is to found in Italy'. In: *Europe environment* no 588 (2001).
- PAV, *Themaboekje nr 23*. 2000.
- Raad voor het Landelijk Gebied, *Kansen voor de biologische landbouw*.
- Stiftung Ökologie en Landbouw, *EU: gemiddeld 25% groei*. Ekoland 9/2001.
- Tweede Kamer, *Verslag algemeen overleg vaste commissie voor Landbouw*. 20 februari 2001.
- Vaste Commissie voor LNV van de Tweede Kamer, brief dd 29 juli 2001 van Minister W. Vermeend, AM/AAB/01/39725.
- Vidal, Claude, *More part-time and multiple-job working*. Statistics in Focus Theme 5-14/2001, Eurostat.
- Vries, J. de, S. van der Pijll en J. van 't Bosch, *Telers aan het woord; Factfinding knelpunten geïntegreerde gewasbescherming*. Schuttelaar en partners, 2001.
- Werkvergunningssystemen in Australië, Duitsland, Engeland, Frankrijk en de Verenigde Staten - directie AM/AAB, 23 april 2001.