



Beslisnota voor het college

Datum 22 mei 2024

Onderwerp	Voorstel locatieopties voor nadere verkenning permanente opvang vluchtelingen en statushouders
Versienummer	1
Portefeuillehouder	Dorrit de Jong

Samenvatting

In de uitvoeringsagenda van de Aanpak opgave vluchtelingen 2023-2027 is opgenomen dat er een locatieverkenning en besluitvorming voor de permanente Regionale Opvanglocatie (pROL) wordt uitgevoerd. In deze nota worden de uitkomsten van het eerste deel van de verkenning naar de permanente ROL gedeeld en worden enkele locatieopties voorgesteld om nader te verkennen in opmaat naar een definitief locatievoorstel. Kansrijk zijn de locaties Rijnlaan 25, kavel Professor Feldmannweg en Nijverheidstraat 11 (huidige Cibap-locatie).

Financiële gevolgen

Betreft doel	1.1.2 We vergroten de veerkracht van buurtbewoners en doelgroepen
Begroting wijzigen	Nee
Budgetnummer	

Bijlagen

1. Beoordeling criteria en beschrijving 7B's locatieopties
2. Participatiejournaal permanente opvanglocatie
3. Raadsbrief

Openbaarheid

- ☐ Openbaar
☒ Geheim

Ontwerp besluit

Het college wordt voorgesteld te besluiten om:

1. De locatieopties Rijnlaan 25, en Professor Feldmannweg en Nijverheidstraat 11 nader te verkennen ten behoeve van vluchtelingenopvang
2. In te stemmen met het voorgestelde adaptieve proces om te komen tot de uiteindelijke locatievoorstellen
3. In gebiedsontwikkeling te onderzoeken wat de (on)mogelijkheden permanente opvanglocaties zijn, te beginnen met de Oosterenk
4. In te stemmen met de voorgestelde communicatie- en participatiestrategie
5. Bijgaande raadsbrief over de stand van zaken locatieverkenning vast te stellen
6. Op grond van artikel 87 van de Gemeentewet juncto artikel 5.1. lid 2 sub i (het goed functioneren van publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen) van de Woo geheimhouding op te leggen ten aanzien van deze collegebeslisnota en de bijlagen. Deze geheimhouding op te leggen tot 20 juni 2024.



voorstel

Zwolle

Datum 22 mei 2024

Collegebesluit d.d.:

- ☐ Conform
- ☐ Gewijzigd
- ☐ Aangehouden
- ☐ Teruggenomen

Datum 22 mei 2024

Inleiding

De opgave vluchtelingen blijft onverminderd groot. De gemeente Zwolle neemt haar verantwoordelijkheid voor deze opgave en heeft twee jaar geleden opdracht gegeven te verkennen welke structurele opvangmogelijkheden er in de stad te realiseren zijn. Daarmee wordt er meer stabiliteit in de opvang geboden.

De opdracht voor de verkenning van permanente opvanglocaties was om (kleinschalige) locaties te zoeken voor maximaal 600 personen (twee tot drie locaties). Wij kiezen bewust voor kleinschalige locaties, goed inpasbaar in de buurt zodat er ook betrokkenheid vanuit de buurt kan zijn bij de locaties, zoals vastgesteld in de lange termijn visie op vluchtelingenopvang door de gemeenteraad.

Tijdens dit proces is de Spreidingswet op 1 februari 2024 ingegaan. Deze wet moet ervoor zorgen dat er in Nederland meer structurele opvangplekken komen en dat deze beter worden verdeeld over het land. Tot de komst van deze wet gebeurde dat op basis van vrijwilligheid, met een groot tekort aan opvangplekken als gevolg. In het hoofdlijnenakkoord van het toekomstige kabinet is aangekondigd dat de Spreidingswet weer ingetrokken moet worden. De opgave waarop wij ons richten blijft -met of zonder Spreidingswet- onverminderd groot. Wij zien dat wij onze verantwoordelijkheid hierin moeten blijven nemen en zullen ons blijven inzetten voor de zoektocht naar voldoende opvangplekken. Daarbij is de Spreidingswet nog wel van kracht waardoor gemeenten verplicht zijn om in september te besluiten over een locatievoorstel dat aangeleverd moet worden bij de provincie. De provincie dient het provinciaal plan voor 1 november bij de staatssecretaris aan te leveren.

De voorliggende verkenning naar de permanente regionale opvang locaties kan gezien worden als één van de bouwstenen om te voldoen aan de opgave voor opvang en huisvesting. Er zijn echter meerdere locaties nodig. Dat betekent dat nieuwe opties worden verkend en in de gebiedsontwikkeling wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om vluchtelingenopvang te realiseren.

Opgave voor de pROL

De gemeente Zwolle wil een inclusieve stad zijn, ook met het opvangen en huisvesten van vluchtelingen en statushouders. Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) deed in 2022 een verzoek bij gemeente Zwolle om regionale opvang te realiseren in de vorm van een permanente Regionale Opvanglocatie (pROL). Daartoe hebben COA en gemeente Zwolle op 25 mei 2023 een intentieovereenkomst getekend en is een locatieverkenning gestart. Daarnaast is er al een tijdelijke Regionale Opvanglocatie (ROL) gerealiseerd aan de Meeuwenlaan, voor de duur van 3 jaar. Deze locatie sluit uiterlijk februari 2027. Een permanente ROL zal deze tijdelijke ROL moeten opvolgen.

Een ROL is één van de manieren waarmee wordt gestreefd naar flexibele opvangvormen. Deze nieuwe vorm van opvang is een uitvloeisel van de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen. De doelgroep voor een ROL betreft vergunninghouders (ook wel: statushouders) en evident kansrijke asielzoekers. Het betreft dus geen regulier AZC. Daarnaast wordt er stabiliteit in de opvanglocaties geboden door bij lage instroom van vluchtelingen meer alternatieve doelgroepen op te vangen. Het COA streeft daarbij naar maximale maatschappelijke meerwaarde.

De opgave voor de locatieverkenning luidt als volgt:

Het zoeken naar permanente opvanglocaties in Zwolle voor maximaal 600 bewoners (kansrijke vluchtelingen en statushouders), op minimaal twee en maximaal drie locaties verspreid over de stad, operationeel in 2026/2027. Hierbij wordt opgemerkt dat deze zoekopdracht is opgesteld voorafgaand



Datum

22 mei 2024

aan de inwerkingtreding van de Spreidingswet. De opgave is het afgelopen jaar groter geworden dan de huidige zoekopdracht. De uitwerking van de Spreidingswet roept op tot hogere aantallen, vooralsnog 717 opvangplekken. Dit betekent dat er 117 extra plekken gerealiseerd moeten worden. Daarom moeten er nieuwe opties worden onderzocht, waaronder de mogelijkheden in de gebiedsontwikkelingen. In september vindt er besluitvorming door de raad plaats over het totaal aantal locaties en plekken die worden aangeboden aan de provincie in het kader van de Spreidingswet.

Kader

Uitvoeringsagenda van de Aanpak opgave vluchtelingen 2023-2027
Spreidingswet

Beoogd effect

Beschikbaarheid van locaties voor vluchtelingenopvang.

Het besluiten tot het nader verkennen van locatieopties is een tussenstap richting het uiteindelijke locatievoorstel. In de nadere verkenning kan verder onderzoek gedaan worden door COA om te komen tot een businesscase. Ook kan er een gericht communicatie- en participatietraject gestart worden.

Argumenten*1.1 We beoordelen drie locaties als kansrijk***Uitkomsten verkenningsfase***Proces*

In de verkenningsfase voor de permanente ROL is gezocht naar kansrijke locaties die nader verkend kunnen worden door gemeente en COA. De zoektocht is ingezet op zowel panden als kavels. De voorgelegde locatieopties zijn tot stand gekomen door de uitkomsten van de stadsbrede enquête over opvang van vluchtelingen, verkennende gesprekken met gebiedsmanagers, contact met bedrijfsmakelaars, heroverwegen van locaties die eerder in beeld waren voor tijdelijke opvang of Flexwonen.

Op dit moment zijn er 3 locatieopties die door kunnen stromen naar de volgende fase waarin er een nadere verkenning plaatsvindt. Dit zijn de locaties Rijnlaan 25 (ca 50-80 opvangplekken), kavel Professor Feldmannweg (ca 200 opvangplekken) en Nijverheidstraat 11 ((ca 300 opvangplekken) huidige Cibap-locatie). Ook is er 1 locatie onderzocht (kavel Boerendanserdijs) die minder kansrijk blijkt voor opvang vluchtelingen. In een eerder stadium zijn veel locaties onderzocht en afgevallen.

De locatieopties zijn beschreven volgens het Afwegingskader ruimtelijke ontwikkelingen 7B's (zie bijlage 1) en in kansrijkheid geprioriteerd. In de volgende fase wordt een verdiepende verkenning uitgevoerd met een specifiek onderzoek naar de impact op de wijk, input uit het participatietraject, businesscase vanuit COA en meer zicht op de randvoorwaarden. Naar verwachting volgt in september het uiteindelijke locatievoorstel met mogelijk 2 à 3 locaties. Onderhavige locatieopties zijn nadrukkelijk niet voorgesorteerd op het uiteindelijke locatievoorstel. Er moet nog een nadere verkenning plaatsvinden op punten zoals financiële haalbaarheid, bespreekbaarheid, draagdracht omgeving en beheersbaarheid waardoor deze opties toch af kunnen vallen. Er kunnen ook andere kansrijke opties toegevoegd worden.

Inschatting kansrijkheid door COA

Datum 22 mei 2024

De realisatie van de permanente Regionale Opvanglocatie(s) valt onder de verantwoordelijkheid van het COA. Zij hebben alvast meegekeken naar onderhavige locatieopties en hebben geconcludeerd dat de genoemde locatieopties geschikt te maken zijn. De volgende stap is een fysieke schouw in de fase van de 'nadere verkenning'. De input daarvan wordt gebruikt voor het maken van een businesscase per locatie. Dat weegt mee in de uiteindelijke locatiekeuze.

Integrale afweging noodzakelijk

De opgave rondom opvang Vluchtelingen staat niet op zichzelf. Er is schaarse ruimte in de stad en ook vanuit andere doeleinden (zoals Wonen, Flexwonen, Wonen & Zorg) wordt gezocht naar beschikbare panden en locaties; verschillende zoekopdrachten raken elkaar raken of bestrijden elkaar. Hieronder worden de locatieopties toegelicht.

Voorstel doorstromen naar fase nadere verkenning

Er zijn drie locatieopties uit de verkenningsfase die op dit moment als kansrijk worden aangemerkt om door te stromen naar de nadere verkenning. In de nadere verkenning wordt onder andere een verdiepende analyse gedaan op de impact en draagkracht van de wijk en de businesscase van COA. Hieronder is een korte weergave van de conclusies per locatieoptie weergegeven. In bijlage 1 zijn de criteria van de zoekopdracht, schematische weergave van de beoordeling van de locatieopties, de 7B's en de beschrijving van de locatieopties opgenomen.

1. Locatieoptie: Rijnlaan 25

Dit betreft een leegstaand kantoor in de Aa-landen. Deze locatie wordt momenteel gerealiseerd als doorstroomlocatie voor statushouders. Het pand is gehuurd door de gemeente voor 10 jaar. In de communicatie aan de omwonenden is direct aangegeven dat dit pand ook wordt meegenomen in de verkenning naar een permanente regionale opvanglocatie.

Conclusie:

Kansrijke optie voor vluchtelingen opvang, met als aandachtspunten:

- Spoedige communicatie met de omgeving
- Goede balans tussen inrichting meer kwalitatieve buitenruimte en benodigde parkeerplaatsen
- Afstemming met gebiedsontwikkeling winkelcentrum Aa-landen
- Zorgen voor helderheid waar meldingen kunnen worden ingediend (ook voor ondernemers van het winkelcentrum Aa-landen)

2. Locatieoptie: Professor Feldmannweg

Dit betreft een kavel in Zwolle-Zuid. Er is samenhang met de gebiedsontwikkeling Harculo .

Conclusie:

Kansrijke optie voor vluchtelingen opvang, met als aandachtspunten:

- Afstand tot voorzieningen en openbaar vervoer
- Voorwaarde versterken natuurwaarden (natuurontwikkelplan)
- Onzekerheden realisatiekansen in relatie tot stikstofprobleem (nabijheid Natura2000 gebied)
- Afwijking van functie in vastgestelde gebiedsvisie en daardoor mogelijke aanpassing van gebiedsvisie
- In de vastgestelde gebiedsvisie wordt uitgegaan van 50-70 woningen, waarvan max 30% gestapeld



Datum

22 mei 2024

3. Locatieoptie: Nijverheidstraat 11

Deze locatie betreft een onderwijslocatie in Holtenbroek-Zuid die op termijn vrij lijkt te komen. Er staan drie panden op de betreffende kavel en daarmee is er voldoende ruimte om naast vluchtelingenopvang ook andere (gemengde) functies toe te voegen die (maatschappelijke) meerwaarde creëren voor zowel vluchtelingen als de wijk.

Conclusie:

Kansrijke locatie voor vluchtelingenopvang, met als aandachtspunten:

- Afstand tot voorzieningen en openbaar vervoer
- Samenloop en impact andere opvangvormen in de directe omgeving
- Ontwerp invulling overige ruimte / gemengde functies
- Onzekerheid over aankoop/mogelijk toekomstig gebruik van het pand
- Wijziging bestemmingsplan nodig

Conclusie resultaat verkenning

De bovenstaande drie locatieopties (Rijnlaan 25, en Professor Feldmannweg en Nijverheidsstraat 11), kunnen doorstromen naar de nadere verkenning. Het is echter niet gezegd dat een of meer van deze drie locatieopties het uiteindelijke locatievoorstel wordt.

1.2 Met het besluit tot het nader verkennen van de voorgestelde locatieopties wordt de volgende fase ingeluid van de verkenning.

Hiermee wordt de volgende stap gezet richting een definitief locatievoorstel om te komen tot naar verwachting 2 à 3 locaties voor permanente opvang.

2.1 Noodzaak inrichten van een adaptief proces

Het voorstel is om te blijven zoeken naar geschikte locatieopties in een adaptief proces. De vastgoedwereld en ontwikkelingen in gebieden staan niet stil. Eigenaren van panden voeren ook andere onderhandelingen waardoor er soms snel geschakeld moet worden om de locatieopties te behouden voor de nadere verkenning. Het is op elk moment mogelijk dat bovenstaande locaties wegvallen als optie. Het is ook denkbaar dat er in de nadere fase van verkenning niet één locatievoorstel wordt voorgelegd, maar dat deze gefaseerd tot stand komt afhankelijk van de realisatiekansen. Dit proces (van het tijdens de nadere verkenning van de drie onderhavige locatieopties te blijven zoeken naar kansrijke locatieopties en deze op dezelfde wijze te laten doorstromen naar de nadere verkenning) is een adaptief proces waarmee de kans op een succesvol locatievoorstel wordt vergroot.

3.1 Onderzoek binnen gebiedsontwikkelingen noodzakelijk

Het college ziet ook noodzaak om de permanente opvanglocaties (deels) te realiseren in de gebiedsontwikkelingen. Er zijn verschillende gebieden binnen Zwolle die de komende jaren een (deels) andere invulling krijgen. Het voorstel is om als eerste binnen gebiedsontwikkeling Oosterenk te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn tot het realiseren van een permanente opvanglocatie. Daarna volgen ook andere gebiedsontwikkelingen.



Datum

22 mei 2024

Een andere conclusie is dat er een nieuwe ronde van verkenningen moet worden gestart. Naast het aanvullen van de locatieopties voor de permanente ROL is er ook nog een extra zoekopdracht in het kader van de Spreidingswet. Extra acties die worden ingezet (of al ingezet zijn):

- Onderzoek (agrarische) kavels rondom de stad in beheer van gemeente
- Onderzoek van aangedragen locaties door onder andere meedenkgroep
- Brede bijeenkomsten met ontwikkelaars, woningbouwcorporaties, vastgoedexperts en het Rijksvastgoedbedrijf, om tot nieuwe locatieopties of zoekproces te komen

4.1 Participatie is belangrijk

Het traject om te komen tot een uiteindelijk locatievoorstel voor pROL vraagt uiteraard een zorgvuldige communicatie en participatie met de stad en met de inwoners van de wijken waar mogelijk een locatie komt. Vorig jaar zomer is een start gemaakt met de communicatie en participatie, middels de burgerpanel enquête (deels a-select) en de stadsdialogen. Daarbij is de mogelijkheid geboden voor geïnteresseerden om zich aan te melden voor een stadsbrede meedenkgroep. Deze stadsbrede meedenkgroep denkt mee over een passende inrichting van het participatieproces richting een uiteindelijk locatievoorstel. Dat participatieproces wordt vormgegeven aan de hand van de uitgangspunten van Hanza. De uitkomsten van het participatieproces tot nu toe zijn opgenomen in het Participatiejournaal in bijlage 2.

Dit wordt ook nog nader toegelicht onder Maatschappelijk draagvlak en participatie.

Alternatieve mogelijkheden

De locatie aan de Boerendanserdijk is in 2022 als mogelijkheid naar voren gekomen voor Oekraïne opvanglocatie. In de zoektocht naar de pROL is opnieuw contact geweest met de eigenaar. De betreffende kavel bleek niet geschikt voor de pROL. De locatie kan wel dienen voor andere bestemmingen. Hieronder een korte samenvatting van de voor- en nadelen.

Pro:

- Kavelgrootte geeft genoeg mogelijkheden tot het ontwerpen van een passende opvanglocatie (eerste schatting ca 200-240 opvangplekken)
- Locatie draagt bij aan het spreiden van opvanglocaties over de stad

Contra:

- De verkeersdruk van de Ceintuurbaan is een aandachtspunt bij de nadere verkenning en het inrichten van de kavel
- Wonen is een geluidgevoelige functie. Het toevoegen van een woonfunctie (maatschappelijke opvang) kan omliggende bedrijven in hun (toekomstig) functioneren belemmeren. Ook het tegenovergelegen stadion heeft geluid dat meegewogen moet worden in de nadere verkenning.
- Er wordt onderzocht of er mogelijkheden zijn om de hele Ceintuurbaanzone (inclusief De Vrolijkheid) om te vormen van bedrijventerrein naar een gemengd gebied. Besluitvorming hierover wordt niet eerder dan 2025 verwacht.
- Door de ligging op een bedrijventerrein is er iets minder makkelijk toegang tot voorzieningen die nodig zijn voor de inburgering ten opzichte van andere voorgestelde locatieopties in deze zoektocht



Datum 22 mei 2024

- Er zijn vanuit het oogpunt van veiligheid bezwaren omdat de locatie gelegen is tegenover het voetbalstadion.

In de komende fase van nadere verkenning kunnen kansrijke locaties voor een permanente ROL nog toegevoegd worden of afvallen in aanloop naar het formele locatievoorstel. Als er nieuwe locaties kansrijk zijn, worden deze op dezelfde manier als in deze nota verkend en ter besluitvorming aan het college voorgelegd.

Maatschappelijk draagvlak & participatie

In 2023 is het communicatie- en participatietraject voor de permanente ROL gestart. In een enquête, wijkgesprekken, gesprekken met maatschappelijke organisaties en twee stadsdialogen is input opgehaald. Uit de stadsgesprekken is een stadsbrede meedenkgroep ontstaan. Deze meedenkgroep van zes personen is geconsulteerd voor het vervolg van de communicatie en participatie rondom zoektocht naar de permanente ROL. Zie hiervoor het participatiejournaal in bijlage 2.

De participatie gaat nu een nieuwe fase in, waarbij we inwoners vragen om mee te denken over de locatieopties die verkend worden. Het uitgangspunt voor de participatie is om zo vroeg mogelijk en transparant naar buiten te treden en de stad te betrekken. Dit doen we in dit geval zodra de nadere verkenning start. Richting de hele stad (informerend via onder andere onze website en een persbericht) maar vooral richting de wijken waar de genoemde locatieopties nader verkend worden. De direct omwonenden van de locatieopties worden per brief geïnformeerd en krijgen tevens de kans om (digitaal) input te leveren voor de nadere verkenning via de participatietool Open Stad. Hiervoor ontvangen de belanghebbenden uit de omgeving van de te verkennen locaties in juni (na besluitvorming) een uitnodiging. Open Stad werkt met een kaart en open vragen; het doel is te horen wat de komst een permanente ROL zou betekenen voor een wijk en welke voorwaarden van belang zijn. Dat wat er uit die wijken opgehaald wordt dient dan mede als input voor de definitieve afweging voor een locatiekeuze. Ook minder digitaal vaardige inwoners krijgen de gelegenheid om te participeren, zij kunnen op verschillende momenten terecht op een fysieke locatie zoals een wijkcentrum.

Communicatie

De belanghebbenden uit de omgeving van de locaties die worden meegenomen in de nadere verkenning, zijnde Rijnlaan, Professor Feldmannweg en Nijverheidstraat 11 worden daarover met brieven geïnformeerd en worden gewezen op de mogelijkheden om te participeren. Andere belanghebbenden zoals ontwikkelaars en partners in de wijken worden ook door de gemeente op de hoogte gebracht.

Financiën

Nvt voor dit stadium van de verkenning

Risico's

Het is de wens om zo transparant mogelijk om te gaan met de verkenning naar de locaties voor permanente opvang. Er zijn echter ook risico's verbonden aan het besluit tot nadere verkenning van deze locatieopties en daarmee ook in de openbaarheid treden met deze locatieopties, voorafgaand aan een formeel locatiebesluit.



Datum 22 mei 2024

- Er zijn verschillende casussen vanuit COA bekend waarbij het verkennings- of verwervingstraject voor opvanglocaties werd verstoord door bijvoorbeeld het pand op te kopen teneinde te verhinderen dat er opvang zou plaatsvinden.
- Het vroeg naar buiten treden met locatieopties die nader verkend moeten worden, kan voor onrust zorgen in de betreffende buurten terwijl niet zeker is dat daar ook een opvanglocatie gaat komen. Het vergt daarom nauwe samenwerking met wijkmanagers en partners in de wijk om hier op een goede manier mee om te gaan. Middels de Open Stad methodiek vindt al vroeg communicatie met de buurt plaats om informatie uit de buurt op te halen.

Vervolg

In de volgende fase wordt een verdiepende verkenning uitgevoerd met een specifiek onderzoek naar de impact op de wijk, input uit het participatietraject, businesscase vanuit COA en meer zicht op de randvoorwaarden. Met ambtelijke opdrachtgevers zal worden overlegd hoe de opgave binnen de diverse gebiedsontwikkelingen kan worden meegenomen.

In september wordt een raadsbesluit voorgelegd met daarin opgenomen alle voorgedragen locaties voor de Spreidingswet. Dit wordt vervolgens aangeboden aan de provincie ter besluitvorming aldaar. Voor 1 november zal de Commissaris van de Koning een provinciaal plan aanbieden aan de staatssecretaris met alle potentiële locaties.

Openbaarheid

Deze nota is onder geheimhouding tot 20 juni 2024.