

GEHEIM

MEMO

geheimhouding opgeheven op 6 oktober 2023, 17.00 uur

nb: de geheimhouding op de tekstpassage "van ca. 80 tot 100 miljoen euro" (ordergrootte van de businesscase) op bladzijde 6, paragraaf 4, tweede alinea, is op 26 februari 2024 opgeheven

Aan : Gemeenteraad Purmerend
Van : Wethouder Harry Rotgans
Datum : 5 september 2023
Onderwerp : Locatieonderzoek tijdelijke opvang Oekraïense ontheemden
Registratienummer : 1588426

Introductie

Tijdens de werkbijeenkomst van 3 april 2023 is uw gemeenteraad geïnformeerd over de actuele landelijke en regionale ontwikkelingen met betrekking tot asielopvang en opvang van Oekraïense ontheemden. Hieruit blijkt dat er een grotere en blijvende opvangbehoefte is voor deze groepen. Er is een nadrukkelijke relatie tussen de asielcrisis en de situatie in Oekraïne. Voor beide groepen is er een tekort aan opvangplekken op landelijk niveau. De taakstelling voor opvang wordt via een verdeelsleutel van het Rijk en de provincie verdeeld over de Veiligheidsregio's en gemeenten. Over deze ontwikkelingen, wat dit betekent voor Purmerend en met welke overwegingen door het college naar locaties is gezocht bent u geïnformeerd via het raadsmemo 'zoekgebieden opvangopgave' (1584122) d.d. 18 april 2023 (bijlage 2).

Door het college wordt gezocht naar een locatie om ca. 500 tot 1.500 Oekraïense ontheemden van meer structurele opvang in onze gemeente te voorzien. Deze inspanning vloeit voort uit de regionale samenwerking op het gebied van opvang. De gemeente Zaanstad heeft aangegeven de komende 5 jaar (+ 2 jaar mogelijke verlenging) het regionaal aantal asielzoekers (minimaal 1.297) op te vangen. Gelet op deze inspanning heeft Purmerend als tweede grootste gemeente in de regio toegezegd het regionaal tekort aan Oekraïense opvangplekken op te vangen. Door middel van het memo *locatieonderzoek opvang- en huisvestingopgave* d.d. 1 juni 2023 (bijlage 3), bent u onder geheimhouding geïnformeerd over de locaties die onderdeel zijn van een haalbaarheidsonderzoek.

In dit memo is aangegeven dat uw raad in september wordt geïnformeerd over de voortgang – en uitkomsten – van het locatieonderzoek. Vanwege de omvang en de complexiteit van deze opgave hecht het college belang aan het gesprek met de gemeenteraad. Het college heeft op 5 september, op basis van de uitkomsten van het onderzoek, een voorkeurslocatie aangewezen. De uitkomsten van het onderzoek en deze voorkeurslocatie zijn onderdeel van het gesprek in een besloten raadscommissie op 21 september. Onderdelen van dit memo zijn:

1. Landelijke en regionale ontwikkelingen op het gebied van opvang
2. Onderzochte locaties
3. Uitkomsten van het locatieonderzoek
4. Financiële randvoorwaarden
5. Vervolgstappen en het verdere gesprek met de raad

1. Landelijke en regionale ontwikkelingen

Zowel de asielcrisis als de oorlog in Oekraïne zijn onverminderd actueel en urgent. Landelijk is er voor beide doelgroepen een tekort aan beschikbare opvangplekken. Volgens verdeelsleutels van het Rijk en de provincie krijgen Veiligheidsregio's en gemeenten een *taakstelling* van op te vangen asielzoekers en Oekraïense ontheemden. Voor de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW) gaat het per het einde van het jaar om een taakstelling van in totaal ca. 1.297 asielzoekers en 2.592 Oekraïense ontheemden. Dit aantal wordt in beginsel naar rato toegekend per gemeente, waarmee iedere gemeente een taakstelling krijgt. Voor Purmerend gaat het volgens deze verdeling om 351 asielzoekers en 701 Oekraïense ontheemden om op te vangen.

Strategische Opvang- en Huisvestingopgave

De (regionale) opgave om Oekraïense ontheemden van opvang te voorzien kan niet los worden gezien van andere (gedecentraliseerde) opgaven, waaronder het bieden van asielopvang, het huisvesten van statushouders en de eigen doelgroepenbehoefte van onder andere spoedzoekers en regulier woningzoekenden. Volgens verdeelsleutels van het Rijk en de provincie krijgen Veiligheidsregio's en gemeenten een *taakstelling* op het gebied van (A) asielzoekers (eventueel onder dwang van de *Spreidingswet*), (B) Oekraïense ontheemden, (C) AMVers en (D) statushouders. Deze taakstellingen komen bovenop de reguliere opgaven van een gemeente, zoals het realiseren van woningen voor uiteenlopende doelgroepen woningzoekenden (E) en spoedzoekers via bijvoorbeeld tijdelijke huisvesting (F) – om de wooncrisis het hoofd te bieden. Tezamen vormt dit de *strategische opvang- en huisvestingsopgave*.

Regionale Samenwerking

In de Veiligheidsregio wordt samengewerkt op de taakstellingen voor asielzoekers (A), Oekraïense ontheemden (B) en AMVers (C). De gemeente Zaanstad heeft toegezegd het regionaal aantal asielzoekers voor een periode van maximaal 5 jaar (+2 jaar mogelijke verlenging) op te vangen. Dankzij de inspanning van Zaanstad voldoen we per het einde van het jaar aan de taakstelling van de regio. Gelet op de inspanning van Zaanstad heeft Purmerend als tweede grootste gemeente in de regio toegezegd het regionaal overgebleven aantal Oekraïense ontheemden op te vangen. De overige gemeenten leveren inspanning op het gebied van AMVers (hiervoor is een uitwerking in voorbereiding) en iedere gemeente is voor zich verantwoordelijk voor de huisvesting van statushouders. Op deze manier samenwerken voorkomt een versnippering van de opgaven in de individuele gemeenten, met vanzelfsprekende gevolgen voor beschikbare ruimte en uitvoerbaarheid.

2. Onderzochte locaties

De (regionale) opgave om verschillende doelgroepen van opvang te voorzien neemt in omvang en duur toe. Gelet op de huidige duur van de oorlog in Oekraïne, de verwachting dat deze niet binnen afzienbare termijn is afgelopen en de constatering dat Oekraïense ontheemden niet onmiddellijk terug kunnen keren naar een land in wederopbouw, maakt dat de opgave om ontheemden van opvang te voorzien structureler van aard is geworden. Crisisoplossingen voor korte termijn in bedrijfspanden of het (gemeentelijke vastgoed) voldoen niet meer in verband met geplande ontwikkelingen of aflopende contracten. Een meer passende vorm van opvang die kan worden geboden is het gebruiken van tijdelijke woningen, vergelijkbaar met de bestaande woningen op de Verzetslaan en het Karekietpark. Om de druk op de bestaande stad te verlichten en gebruik te maken van kansen bij gebiedsontwikkeling is een grotere opvanglocatie wenselijk.

Er is een eerste inventarisatie uitgevoerd naar welke locaties beschikbaar zijn voor een opgave van deze omvang. Door het bestaande gebruik en de plannen voor de ontwikkeling van de gemeente is de grond schaars en staat er een zekere druk op de ruimte. Het college van B&W heeft op basis van een drietal scenario's en een aantal overwegingen (bijlage 3) de eerste locatiekeuze gemaakt. Uit deze eerste inventarisatie zijn door het college twee locaties als kansrijk naar voren gekomen. Dat zijn de locaties Purmer Zuid-Zuid en Zuidoostbeemster II.



Figuur 1. De ligging van de locaties Zuidoostbeemster II en Purmer Zuid-Zuid

Purmer-Zuid-Zuid

De locatie Purmer-Zuid-Zuid ligt aan de zuidkant van de stad Purmerend, tussen de Verzetslaan en de Westerweg. Uit een eerste quickscan blijkt dat de Purmer-Zuid-Zuid voldoet aan veel van de genoemde criteria die we eerder met uw raad hebben gecommuniceerd. De locatie biedt voldoende ruimte en is reeds in beeld als gebiedsontwikkeling van de Oostflank, waardoor er meekoppelkansen kunnen ontstaan voor de ontwikkeling van dit gebied. In de uitwerking van de ontwikkeling van de Oostflank wordt rekening gehouden met het gebruik van deze locatie als opvanglocatie. In het bouw- en woonrijp maken van de grond, de gesprekken met de provincie en in de landschappelijke en stedenbouwkundige inpassing wordt nadrukkelijk gezocht naar de verbinding tussen deze ontwikkelingen. Als de opvang van Oekraïense ontheemden niet meer noodzakelijk zijn, dan kan deze locatie worden ingezet voor de huisvesting van andere doelgroepen.

De grond is in eigendom van de gemeente, [REDACTED]

[REDACTED] Een andere beperking is de ligging van de locatie buiten bestaand stedelijk gebied, waardoor voor deze ontwikkeling overleg nodig is van de provincie. De provincie geeft in de ambtelijke overleggen over deze ontwikkeling aan weinig beperkingen te zien, mits de gemeente de landschappelijke inpassing goed kan onderbouwen.

Zuidoost Beemster II

De locatie Zuidoost Beemster II ligt aan de Oostzijde van De Beemster en noordwestzijde van Purmerend. Meer specifiek tussen de voetbalvelden aan de noordzijde, de Oostdijk aan de oostzijde en de volgerweg aan de zuidzijde. Aan de westzijde wordt de locatie begrensd door de Purmerenderweg. Ook voor deze locatie geldt dat uit een quickscan blijkt dat kan worden voldaan aan veel van de bovengenoemde criteria. De locatie biedt voldoende ruimte voor de voorziene

ontwikkeling. Tevens is deze locatie bekend als mogelijke woningbouwontwikkeling waardoor deze ontwikkelingen op elkaar kunnen aansluiten.

De gemeente heeft drie percelen in dit gebied in eigendom, maar de meeste percelen zijn in het bezit van private eigenaren. Het grondbezit van de gemeente is onvoldoende om de volledige ontwikkeling op te realiseren, waarbij zowel het oppervlakte als de ontsluiting een beperking zijn. Het is op deze locatie daarom noodzakelijk om met private partijen samen te werken. Ook deze locatie ligt buiten bestaand stedelijk gebied, maar is daarnaast onderdeel van het Werelderfgoed Beemster en ligt in de zone van een fort van de Stelling van Amsterdam. Voor de drie bovengenoemde factoren geldt dat instemming van de provincie noodzakelijk is.

3. Locatieonderzoek

Als vervolg op de eerste verkenning op hoofdlijnen zijn de locaties Purmer Zuid-Zuid en ZOB II op haalbaarheid onderzocht. Het doel van dit onderzoek is om te ondersteunen bij een locatiekeuze en een locatie te kiezen die het meest geschikt is voor het realiseren van de huisvesting van ontheemden en mogelijk andere doelgroepen. Het haalbaarheidsonderzoek bestaat uit een uitwerking op de volgende onderdelen en is bijgevoegd bij dit memo (bijlage 1):

- definitie van het (maatschappelijk) programma;
- mogelijkheid voor de multi-inzetbaarheid van de locatie voor andere woningzoekenden;
- inzage in benodigde juridisch-planologische procedures en bijbehorende onderzoeken waaronder milieueffecten en stikstof;
- kunnen beschikken over de grond en het voeren van verkennende gesprekken met grondeigenaren, pachters, huurders, etc.;
- businesscase;
- (civiel)technische aspecten;
- inkoop en aanbesteding;
- versnellingsmogelijkheden in het proces;
- communicatie- en participatiestrategie;
- planning.

3.1. Belangrijkste resultaten locatieonderzoek

De opvanglocatie kent een woonprogramma voor ca. 500 tot 1500 Oekraïense ontheemden. Centraal op de locatie wordt er rekening gehouden met een sociaal-maatschappelijk cluster waar onder andere ruimte moet komen voor onderwijs, zorg en maatschappelijke ondersteuning. De beide locaties laten op de meeste onderzochte onderdelen vergelijkbare uitdagingen en overwegingen zien. Bij beide locaties is de gemeente afhankelijk van derden om de ontwikkeling te realiseren, omdat niet over de volledige benodigde grond kan worden beschikt. Ook is voor beide locaties een planologische procedure benodigd om af te wijken van het bestemmingsplan. Op beide locaties gelden ongeveer dezelfde conclusies voor de maatschappelijke haalbaarheid.

Er is een aantal onderzochte onderdelen waarop de locaties verschillen en die zwaar kunnen wegen in het maken van de afweging van een geschikte locatie. Dit gaat om (1) het kunnen beschikken over de grond, (2) verkeer- en bereikbaarheid en (3) de ligging ten opzichte van voorzieningen en provinciale beperkingen. Aanvullend op deze verschillen geldt er een stevige beperking op de locatie Zuidoostbeemster II door (4) de beperkte netcapaciteit.

Beschikkingmacht over de grond

Bij het kunnen beschikken over de grond is bij de locatie Purmer Zuid-Zuid van belang dat de gemeente reeds eigenaar is van de grond en in tegenstelling tot de Zuidoostbeemster II waar er verschillende eigenaren en gebruikers zijn.

Verkeer en bereikbaarheid

De aansluiting van ZOB II op de Purmerenderweg is een risico in de ontsluiting en de toekomstige bereikbaarheid. Op de Verzetslaan (Purmer Zuid-Zuid) worden minder problemen verwacht en is er nog capaciteit. Ook zijn voorzieningen beter bereikbaar waardoor vervoersbewegingen of afstand geminimaliseerd worden.

Beperkingen volgend uit provinciale regelgeving

In het kader van de ruimtelijke procedure, worden voor de ontwikkeling van de locatie Purmer Zuid-Zuid minder uitdagingen verwacht bij het omgaan met de provinciale ruimtelijke verordening dan bij de ontwikkeling van de locatie Zuidoostbeemster II. Er zijn bij de Purmer Zuid-Zuid geen beperkingen vanuit de Provinciale Omgevingsverordening, anders dan dat de gemeente de landschappelijke inpassing goed moet kunnen onderbouwen. Beperkingen gelden voor de locatie Zuidoostbeemster II wel vanuit het regels rondom het UNESCO Werelderfgoed en de Stelling van Amsterdam.

Netcapaciteit en stroombeperkingen

Liander geeft aan dat er op het elektriciteitsnetwerk ter hoogte van Zuidoostbeemster geen capaciteit is voor het aansluiten van nieuwe ontwikkelingen. Opwaarderen van het netwerk is een tijdrovende en kostbare operatie die minimaal een jaar in beslag neemt. Het elektriciteitsnetwerk ter hoogte van de locatie Purmer Zuid-Zuid biedt naar verwachting nog voldoende capaciteit.

3.2. Multi-inzetbaarheid voor andere woningzoekenden

Er is nagegaan of de locatie ook vanaf het begin kan worden ingezet voor de huisvesting van andere doelgroepen, bijvoorbeeld spoedzoekers uit de eigen gemeente. Eerder is aangegeven te zoeken naar de mogelijkheid om een verdeling van verschillende specifieke doelgroepen, waaronder statushouders, spoedzoekers en ontheemden, binnen het woongebied te huisvesten. Om inzicht te krijgen in de wenselijkheid van het mixen van specifieke doelgroepen met een andere achtergrond is gezocht naar de ervaring van andere gemeenten. Bij een opvanglocatie van deze omvang is het mixen van diverse doelgroepen onwenselijk vanwege de diverse behoeftes, verschillende regelingen en ondersteuningsvragen die bij doelgroepen met een andere achtergrond spelen. Vanuit andere gemeentes hebben we het advies gekregen dit niet te doen, omdat complexe beheersmatige consequenties op kunnen treden.

Met het realiseren van de opvanglocatie op de Purmer Zuid-Zuid, kunnen andere opvanglocaties voor Oekraïners sluiten. Het gaat dan bijvoorbeeld om de locatie Van IJssendijkstraat en het gemeentehuis van de voormalige gemeente Beemster. Deze locaties kunnen worden onderzocht om ingezet te worden voor reguliere Purmerendse woningzoekenden. Zolang de oorlog voortduurt wordt de locatie daarom ingezet voor Oekraïense ontheemden. Bij het beëindigen van de oorlog, en als Oekraïners huiswaarts keren, kunnen de woningen voor andere woningzoekenden worden ingezet. Parallel wordt continu gezocht naar kansen om (tijdelijke) woningen te realiseren voor de andere doelgroepen in de gemeente.

3.3. *Kansen voor toekomstige ontwikkeling Oostflank*

De ontwikkeling van een tijdelijke woonwijk op de Purmer Zuid-Zuid brengt kansen mee voor het verloop van de Oostflank. Door de pachtsituatie voortijdig te beëindigen en de grond reeds te gebruiken ontstaat flexibiliteit bij de gemeente voor het beslissen over de grond. Uitgangspunt voor de (tijdelijke) invulling van dit gebied is dat er in het stedenbouwkundige en landschappelijke ontwerp zo veel als mogelijk wordt geanticipeerd op de toekomstige woningbouwontwikkeling. Zo worden (dubbele) investeringen en ingrepen om het terrein bouw- en woonrijp te maken beperkt. Als bijkomend voordeel kan de grond door de planologische ontwikkeling reeds worden aangemerkt als stedelijk gebied, waardoor deze stap niet hoeft te worden gezet bij de ontwikkeling van de Oostflank. Keerzijde is dat zolang de tijdelijke woningen in gebruik zijn de locatie niet kan worden gebruikt voor het realiseren van permanente woningen. Naar een mogelijke oplossing, bijvoorbeeld in de vorm van een fasering, wordt nog gezocht.

4. **Businesscase en financiële haalbaarheid**

Om de financiële consequenties in kaart te brengen is een businesscase opgesteld. De businesscase geeft de totale kosten en opbrengsten weer in het geval de gemeente de complete uitwerking van het project ter hand zou nemen. De businesscase is in eerste instantie uitgewerkt voor beide locaties. Vervolgens is er, na het bepalen van een voorkeurslocatie, een verdere uitwerking in verschillende scenario's gemaakt. Er zijn in de businesscase nauwelijks aanwijsbare verschillen per locatie. De keuze voor een locatie heeft maar een beperkte invloed op de hoogte van de kosten. Voor het verwerven van de gronden wordt, na locatiekeuze, een separaat voorstel voorbereid voor het financieringsvraagstuk.

Voor de gehele exploitatie en realisatie van het project gaat het om een verwachte businesscase in de orde grootte van ca. 80 tot 100 miljoen euro. Het dragen van dit project door de gemeente of daar garant voor staan is onhaalbaar. Het realiseren van dit project gebeurt daarom onder voorbehoud van financiering door het Rijk. Dit is een randvoorwaarde voor de verdere uitwerking. De businesscase wordt nog nader geoptimaliseerd en uitgewerkt en in een later collegevoorstel voorgelegd. Wij zijn hier over in gesprek met het Rijk. De businesscase is tot stand gekomen op basis van de nu bekende voorwaarden. Het kan bij de verdere optimalisering van de businesscase voorkomen dat de inhoud van de businesscase verandert.

De bekostiging van voorbereiding (waaronder nadere onderzoeken) voor de gekozen locatie worden gedekt met de reeds ontvangen Oekraïne-gelden. Omdat deze onderzoeken ook nodig zijn in de voorbereiding van de gebiedsontwikkeling van de Oostflank is het financiële risico beperkt.

5. **Vervolgstappen en het gesprek met de raad**

Deze notitie voorziet in het onder geheimhouding toelichten van de overwegingen die het college heeft gehad bij het zoeken naar een locatie, en de uitkomsten van het meer gedetailleerde haalbaarheidsonderzoek van de genoemde twee locaties. Het is in de huidige fase van het project nog niet mogelijk om de locatiekeuze openbaar te maken, omdat er lopende gesprekken zijn met grondeigenaren en/of pachters over de gronden. Ook is het nodig, bij meer duidelijkheid over de locatie, de omwonenden en maatschappelijke partners te informeren voordat de gekozen locatie openbaar wordt.

Vanwege de omvang en de complexiteit van deze opgave – en de betekenis voor Purmerend – wordt de voorkeurslocatie van het college aan de raad voorgelegd ter wensen en bedenkingen. Op 5 september heeft het college haar voorkeur uitgesproken voor de locatie Purmer Zuid-Zuid, voor een woonprogramma van ca. 500 tot 1.500 Oekraïense ontheemden, met als uitgangspunt dat we niet meer bouwen dan nodig is. Zo dragen we bij aan de regionale opvangopgave en kunnen we tijdelijk een veilige plek bieden voor gevluchte Oekraïners. Op 21 september gaan de portefeuillehouders

met u het gesprek aan in een besloten commissie. Het college vraagt aan de gemeenteraad om te besluiten geen wensen en bedenkingen te hebben tegen het woonprogramma of de locatiekeuze.

Na het gesprek met uw raad neemt het college een definitief besluit over de voorkeurslocatie. U wordt hierover vanzelfsprekend op de hoogte gebracht. Het is van belang om de gesprekken met de pachter cq. eigenaar van de grond af te ronden en garantstelling te krijgen vanuit de Rijksoverheid met betrekking tot de businesscase. Het college zal vervolgens uw raad, omwonenden en maatschappelijke partners informeren. Over de invulling van het gebied vindt participatie plaats. Als gemeenteraad bent u het bevoegde gezag voor de wijziging van het bestemmingsplan.

Het is voor onze gemeente van doorslaggevend belang dat de financiering van de businesscase door de Rijksoverheid wordt gedekt. Uit het Oekraïne budget dat we reeds tot onze beschikking hebben financieren we voorlopig de nodige onderzoeken om vertraging in het proces te voorkomen.

Geheime bijlagen:

- **Bijlage 1:** Haalbaarheidsonderzoek locatie Oekraïense ontheemden
 - Bijlage 1b: Businesscase
 - Bijlage 1c: Stedenbouwkundige randvoorwaarden en uitgangspunten Purmer Zuid-Zuid
 - Bijlage 1d: Stedenbouwkundige randvoorwaarden en uitgangspunten Zuidoostbeemster II
 - Bijlage 1e: Ligging in de stad tijdelijke woningen ontheemden
- **Bijlage 2b:** Geheim Raadsmemo '*Locatieonderzoek opvang- en huisvestingopgave*' d.d. 1 juni 2023.
- **Bijlage 2c:** Raadsmemo '*Zoekgebieden opvangopgave*', d.d. 18 april 2023.