

Verkenning vluchtelingenopvang achter De Tippe

Inleiding

Alle Nederlandse gemeenten staan voor de opgave om vluchtelingen op te vangen en te huisvesten. Het gaat hierbij om mensen uit Oekraïne, asielzoekers en statushouders. Om deze opvang zo goed mogelijk te organiseren, zijn er landelijke afspraken gemaakt. Gemeenten hebben onder andere een taakstelling voor het huisvesten van statushouders, een inspanningsverplichting voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen en een taakstelling voor het opvangen van asielzoekers. Sinds februari 2024 is hiervoor de Spreidingswet van kracht. Deze wet beoogt een evenredige verdeling van asielopvang over het land, waarbij iedere gemeente een passend aandeel levert.

Nota Perspectief op Opvang Vluchtelingen

De manier waarop de gemeente Staphorst omgaat met haar opgaven op het gebied van vluchtelingenopvang, en hoe zij deze wil invullen, is vastgelegd in de Nota Perspectief op Opvang Vluchtelingen. Deze nota is op 5 november 2024 vastgesteld door de gemeenteraad.

De belangrijkste uitgangspunten hierin zijn als volgt:

- De gemeente wil de opvangopgaven invullen op een manier die past bij Staphorst, zoveel mogelijk in eigen beheer.
- Zij streeft ernaar te voldoen aan de wettelijke verplichtingen met betrekking tot het aantal op te vangen vluchtelingen, en wil de opvang financieren met Rijksmiddelen.
- Er wordt ingezet op samenwerking met regiogemeenten en op tijdige betrokkenheid van inwoners.
- Tot slot wil de gemeente statushouders zo snel mogelijk laten deelnemen aan de samenleving, via werk, onderwijs en vrijetijdsbesteding.

Opgaven opvang gemeente Staphorst

Voor de huisvesting van statushouders maakt de gemeente Staphorst gebruik van de Tussenvoorziening aan de Rijksweg. Deze locatie biedt plaats aan maximaal 40 statushouders, die vanuit hier stapsgewijs doorstromen naar een sociale huurwoning. Dankzij deze voorziening loopt Staphorst voor op de jaarlijkse taakstelling voor het huisvesten van mensen met een verblijfsvergunning.

Voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen heeft de gemeente een inspanningsverplichting van 239 opvangplekken. Dat betekent dat er dit jaar nog 22 extra plekken gerealiseerd moeten worden. De huidige gemeentelijke opvang aan de Staphorster Kerkweg bereikt haar maximale capaciteit. Daarnaast worden in de gemeente nog altijd ongeveer 30 Oekraïense vluchtelingen particulier opgevangen. Deze particuliere opvangplekken tellen echter niet mee voor de officiële inspanningsverplichting van de gemeente.

In december 2024 stelde de minister van Asiel en Migratie het verdeelbesluit vast op basis van de Spreidingswet. Voor de asielopvang betekent dit dat Staphorst een wettelijke taakstelling heeft om voor 1 juli 2025 de opvang van 100 personen moet hebben gerealiseerd: 84 asielzoekers en 16 alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's).

Verkenning opvang Oekraïense vluchtelingen of asielzoekers

Om te voldoen aan de taakstelling voor de opvang van asielzoekers en/of aan de inspanningsverplichting voor de opvang van meer Oekraïense vluchtelingen, heeft het college de afgelopen maanden een verkenning uitgevoerd. Centrale vraag daarbij was: is het mogelijk om vluchtelingen op te vangen op het terrein achter het evenemententerrein De Tippe?

De gemeente heeft plannen om dit gebied in de toekomst verder te ontwikkelen, bijvoorbeeld door de realisatie van sportvoorzieningen of een uitbreiding van het evenemententerrein. Aangezien deze plannen zich nog in de voorbereidingsfase bevinden, zou de locatie in de tussentijd geschikt kunnen zijn voor tijdelijke opvang.

Eerder onderzocht de gemeente ook de mogelijkheid voor asielopvang aan de Schansweg in Rouveen, maar deze locatie bleek voor het COA financieel niet haalbaar.

In dit document leest u meer over de verkenning naar opvang achter De Tippe en de uitkomsten daarvan.

Proces en uitkomsten Verkenning

De afgelopen maanden heeft de gemeente een verkenning uitgevoerd, bestaande uit drie deels parallel lopende werkstromen. Deze werkstromen betreffen:

1. een fysieke en ruimtelijke schouw van de locatie met het oog op de opvang van vluchtelingen;
2. een inventarisatie van de mogelijke impact op de omgeving;
3. overleg met het COA over de haalbaarheid van asielopvang op deze locatie.

1. Fysieke en ruimtelijke schouw

Deze werkstroom richtte zich op de beoordeling van de locatie vanuit fysiek en ruimtelijk perspectief. Daarbij is onder meer gekeken naar infrastructuur, bereikbaarheid, ruimtelijke indeling, milieuaspecten en het geldende bestemmingsplan. Ter ondersteuning zijn twee quickscans uitgevoerd. Ook is onderzocht wat de mogelijke effecten zijn van opvang in de nabijheid van het evenemententerrein. In de onderstaande paragrafen leest u de belangrijkste bevindingen.

1.1 Quickscan door het COA (maart 2025)

Hoewel deze scan beperkt van opzet was, kwam naar voren dat de locatie mogelijkheden biedt voor de opvang van vluchtelingen. Tegelijkertijd zijn er enkele aandachtspunten geconstateerd, zoals risico's op het gebied van explosiegevaar en brandveiligheid vanwege de nabijheid van de A28 en het spoor. Het COA heeft aangegeven bereid te zijn een meer uitgebreide scan uit te voeren, mocht de gemeente besluiten daadwerkelijk met deze locatie aan de slag te gaan. Deze uitgebreide beoordeling zou dan plaatsvinden na de besluitvorming.

1.2 Quickscan milieuzonering van de Omgevingsdienst (april 2025)

Naar aanleiding van de eerdere quickscan en de reacties van omwonenden heeft de gemeente de Omgevingsdienst IJsselland gevraagd een nadere toetsing uit te voeren. Daarbij is gekeken naar de aspecten geluid, bodem, luchtkwaliteit, geur, veiligheid, milieuzonering en de toepassing van MER-regelgeving in de omgeving van de locatie.

In de daaropvolgende quickscan geeft de Omgevingsdienst aan dat de locatie waarschijnlijk te maken heeft met een hoge belasting door geluid en trillingen, met name door de nabijheid van het evenemententerrein, de A28 en het spoor. Ook het vervoer van mogelijk gevaarlijke stoffen via deze infrastructuur kan invloed hebben op de geschiktheid van de locatie.

Binnen een straal van twee kilometer liggen twee veehouderijen. Dit maakt aanvullend geuronderzoek noodzakelijk. Voor eventuele effecten op beschermde natuur (Natura 2000-gebieden, NNN en beschermde soorten) is afstemming met de provincie vereist. Wat betreft waterhuishouding en -kwaliteit dient de gemeente overleg te voeren met het waterschap Drents Overijsselse Delta.

De Omgevingsdienst concludeert dat meerdere aandachtspunten nader onderzocht moeten worden om een goed onderbouwd oordeel te kunnen geven over de geschiktheid van de locatie voor opvang.

1.3 Effect van opvang nabij het evenemententerrein

Naast de quickscans is ook gekeken naar de effecten van een opvanglocatie in de nabijheid van het evenemententerrein De Tippe. Hiervoor is de locatie getoetst aan relevante wet- en regelgeving. De beoogde locatie heeft momenteel een agrarische bestemming. Om hier tijdelijk vluchtelingen op te kunnen vangen, is een tijdelijke omgevingsvergunning nodig.

Onderzocht is in hoeverre de aanwezigheid van een opvanglocatie beperkingen kan opleveren voor het gebruik van De Tippe en de evenementen die daar plaatsvinden. Uit deze toets blijkt dat met name grootschalige, meerdaagse evenementen mogelijk worden beperkt of belemmerd door de nabijheid van een opvangvoorziening.

Geluid

Het plaatsen van een vluchtelingenopvang met een woonfunctie op korte afstand van dit terrein heeft gevolgen voor het aantal, de duur en de aard van toekomstige evenementen. Woongebruik stelt namelijk andere eisen aan geluidbelasting: geluidsniveaus boven de 50-55 dB(A) worden in woningen als hinderlijk beschouwd door het Evenementenbeleid 2021 van de gemeente Staphorst (gebaseerd op landelijk beleid), zeker tijdens de nachtperiode na 23:00 uur. De gemeente kan gemotiveerd van dit beleid afwijken, maar indien zij dat niet doet, leidt dit tot beperkingen voor een groot aantal evenementen, zoals het tentfeest tijdens Oud en Nieuw. Gezien het feit dat de Tippe bestemd is voor evenementen, is het niet voor de hand liggend dat er afgeweken wordt van het evenementenbeleid ten gunste van tijdelijke huisvesting.

Bereikbaarheid

Ook de bereikbaarheid van de opvanglocatie is een aandachtspunt. Bij meerdere evenementen per jaar worden de wegen rondom het terrein afgesloten, waardoor de locatie tijdelijk niet toegankelijk is voor bewoners, medewerkers en bezoekers van de opvang. In geval van calamiteiten kan dit ook de toegankelijkheid voor hulpdiensten belemmeren.



Gebruik

De aanwezigheid van een opvanglocatie beperkt ook het gebruik van De Tippe. Bij meerdere evenementen per jaar, zoals skeeler- en wielervedstrijden, worden delen van de Ebbinge Wubbenlaan, Viaductweg en Parallelweg benut voor het organiseren van activiteiten. In die gevallen is de opvanglocatie helemaal niet meer bereikbaar wat zou betekenen dat deze evenementen niet langer op dezelfde wijze kunnen plaatsvinden.



2. Impact op de omgeving

Bij de start van de verkenning heeft de gemeente contact gezocht met de direct omwonenden. Naar aanleiding van dit contact en als reactie op de verkenning hebben zij hun zorgen en bezwaren schriftelijk kenbaar gemaakt. Verschillende punten kwamen daarbij naar voren waarom zij deze locatie ongeschikt vinden voor de opvang van asielzoekers. Zo maken zij zich zorgen over een afnemend veiligheidsgevoel en twijfelen zij aan de geschiktheid van een opvanglocatie vlak naast een evenemententerrein, tussen de A28 en het spoor. Deze zorgen en bezwaren zijn meegenomen in de verdere verkenning.

Op 1 april vond op het Marktplaats in Staphorst een demonstratie plaats tegen de komst van een asielzoekerscentrum. Hierbij waren leden van het college en de gemeenteraad aanwezig om naar de inwoners te luisteren. Een groep inwoners maakt zich zorgen dat de eigenheid van de gemeenschap onder druk komt te staan door de komst van een relatief grote groep mensen van buiten Nederland, die een andere leefstijl hebben.

Tegelijkertijd ontvingen we ook reacties van inwoners die het belangrijk vinden dat de gemeente haar verantwoordelijkheid neemt, niet alleen door vluchtelingen uit Oekraïne en statushouders op te vangen, maar ook door asielzoekers onderdak te bieden in Staphorst.

3. Gesprekken met COA voor mogelijke opvang asielzoekers

Voor de mogelijke opvang van asielzoekers is de gemeente in overleg gegaan met het COA, dat verantwoordelijk is voor de realisatie en exploitatie van opvanglocaties voor asielzoekers. Voor de opvang van ontheemden uit Oekraïne bestaat geen landelijke uitvoeringsorganisatie; in dat geval ligt de verantwoordelijkheid voor zowel de inrichting als de exploitatie van de locatie volledig bij de gemeente.

In overleg met het COA zijn twee verschillende opvangvormen onderzocht. Deze zijn getoetst aan de uitgangspunten zoals vastgelegd in het Perspectief Opvang Vluchtelingen van de gemeente Staphorst. Het gaat hierbij om de (toekomstige) regeling Duurzame Gemeentelijke Opvang (DGO) en de regeling Kleinschalige Opvang (KSO).

Hieronder volgt een toelichting op beide opvangvormen en de resultaten van de toetsing aan het gemeentelijke perspectief.

Duurzame Gemeentelijke Opvang (DGO)

De DGO-regeling beoogt een opvanglocatie waarbij de realisatie en het beheer (grotendeels) bij de gemeente liggen, terwijl het COA verantwoordelijk blijft voor onder andere het plaatsen van vluchtelingen, het verstrekken van eet- en leefgeld, en de zorg. De overige taken, zoals huisvesting, beheer en dagbesteding, vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Voor het uitvoeren van deze taken ontvangt de gemeente een normbedrag per aangeboden plek per dag.

Momenteel bevindt deze regeling zich nog in een proefperiode om deze concreter vorm te kunnen geven. Verschillende opvanglocaties, waaronder die van de gemeente Hengelo, fungeren als pilot, waarbij wordt uitgegaan van een normbedrag van €78 per plek per dag (prijsspeil 1 juli 2025). Er wordt verwacht dat de werkafspraken van de regeling in januari 2026 worden vastgesteld.

Uitgangspunten perspectiefnota en DGO (vanaf januari 2026)

De DGO-regeling lijkt sterk op de huidige wijze waarop de GOO (Opvang Oekraïense Vluchtelingen) en de Tussenvoorziening voor statushouders zijn ingericht. Daarom sluit deze regeling goed aan bij de gemeentelijke uitgangspunten zoals beschreven in de perspectiefnota. De regeling maakt het mogelijk om asielopvang in eigen beheer te exploiteren, waarbij ook het toezicht vanuit de gemeente wordt georganiseerd. Bovendien kan de gemeente haar bestaande aanpak, 'Samen Meedoen Staphorst', benutten en aanpassen om zinvolle dagbesteding te faciliteren.

Een aandachtspunt bij deze regeling is de onzekerheid over de beschikbaarheid, die naar verwachting niet eerder dan januari 2026 ingaat, evenals de betaalbaarheid. Op basis van de normvergoeding heeft de gemeente, als onderdeel van de verkenning, verschillende doorrekeningen gemaakt, gebruikmakend van reële financiële inzichten uit de GOO en de Tussenvoorziening. Hieruit blijkt dat er jaarlijks een tekort wordt verwacht van ongeveer €600.000. Daarnaast begint de bekostiging vanuit de regeling pas nadat de huisvesting is gerealiseerd. Dit betekent dat alle voorbereidende werkzaamheden, inclusief ambtelijke capaciteit en de daadwerkelijke realisatie van de opvangvoorziening, eerst door middel van gemeentelijke voorfinanciering moeten worden uitgevoerd.

Samenvattend:

| Voordelen DGO in relatie tot perspectiefnota | Nadelen DGO in relatie tot perspectiefnota |
|--|---|
| Eigen beheer en maatwerk voor een opvang die past bij Staphorst. | Onzekerheid over de regeling tot januari 2026. |
| Regie over communicatie met de samenleving. | Voorfinanciering (ambtelijke) voorbereidingen en realisatie van de opvang komt voor rekening van de gemeente. |
| | Indicatie kosten exploitatie: een negatief tekort van €600.000 per jaar te dekken uit eigen middelen. |

Kleinschalige Opvang (KSO)

Een andere opvangvorm is de zogenoemde Kleinschalige Opvang (KSO). Dit is een relatief nieuwe vorm van opvang die momenteel door meerdere gemeenten in samenwerking met het COA wordt onderzocht, maar nog nergens wordt uitgevoerd.

Kleinschalige opvang betreft locaties met maximaal 150 plekken, vaak zelfs tot 50 plekken, en heeft bij voorkeur een looptijd van meer dan vijf jaar. Binnen deze vorm bestaan twee basisvarianten: een dependance van een nabijgelegen AZC, of – als zo'n AZC niet binnen een redelijke aanrijtijd ligt – een zelfstandige locatie. Bewoners van kleinschalige opvanglocaties wonen zelfstandiger dan op grote opvanglocaties, omdat er geen vaste begeleiding aanwezig is. Voor bijvoorbeeld doktersbezoek, taallessen of recreatie maken zij gebruik van de hoofdlocatie of gemeentelijke voorzieningen. Het COA selecteert bewoners op basis van hun zelfstandigheid. Vanaf honderd bewoners is er permanente beveiliging aanwezig.

Bij deze opvangvorm ligt het beheer en de exploitatie volledig bij het COA; er is geen mogelijkheid voor de gemeente om de locatie in eigen beheer te nemen. Wel kan de gemeente bijdragen aan een zinvolle dagbesteding.

De gemeente hoeft in dit geval niet te investeren in de realisatie van de locatie, want dit is geheel voor rekening van het COA. Volgens het COA duurt de realisatie gemiddeld twee jaar, waarna het COA de locatie exploiteert.

Uitgangspunten perspectiefnota en KSO

Hoewel de gemeente bij KSO wordt ontzorgd door het COA, sluit deze opvangvorm niet volledig aan bij de uitgangspunten uit het Perspectief op Vluchtelingen. Het dagelijks beheer en toezicht zijn in handen van het COA, maar op basis van de huidige taakstelling is er geen permanente aanwezigheid op de locatie. Indien de gemeente zelf toezicht of beheer wil organiseren is zij daarvoor zelf verantwoordelijk en moet daarvoor zelf kosten maken. De kosten voor beheer en toezicht 24/7 door 1 persoon, komt op circa € 485.000,- per jaar.

Maatwerk binnen het KSO-model is mogelijk, maar vanuit het Rijk ontvangen gemeenten geen aanvullende vergoedingen bovenop de standaardvergoeding. Voor een opvanglocatie met circa 100 asielzoekers bedraagt deze standaardvergoeding ongeveer €35.000 per jaar, plus een vrijwilligersvergoeding van €454 per jaar. Eventuele huurinkomsten voor gemeentelijke grond waarop de opvang wordt gerealiseerd, kunnen als extra vergoeding voor de gemeente gelden. Omdat de exploitatie bij het COA ligt, hoeft de gemeente zelf geen extra middelen vrij te maken voor beheer of exploitatie. Wel kan de gemeente ervoor kiezen om extra te investeren in maatschappelijke begeleiding of het versterken van lokale betrokkenheid via vrijwilligerswerk. In dat geval moet de gemeente deze kosten zelf dragen.

Samenvattend:

| Voordelen KSO in relatie tot perspectiefnota | Nadelen KSO in relatie tot perspectiefnota |
|--|--|
| Realisatie vindt plaats en wordt bekostigd door het COA. | Bij deze regeling zijn er geen financiële middelen vanuit het Rijk voor beheer en toezicht door de gemeente. Indicatie kosten: een negatief tekort van €485.000 per jaar te dekken uit eigen middelen. |
| Levert huurinkomsten op voor de verhuur van de grond. | Bij de opvang van 100 asielzoekers (onze wettelijke taak) is er geen permanent beheer en toezicht vanuit COA mogelijk. |

Conclusie

Uit de verkenning komen twee belangrijke conclusies:

De locatie achter het evenemententerrein De Tippe is niet geschikt voor de opvang van vluchtelingen

De verkenning toont aan dat de locatie achter De Tippe niet geschikt is voor het opvangen van vluchtelingen, zowel uit Oekraïne als asielzoekers. Om opvang mogelijk te maken zou de bestemming van de locatie gewijzigd moeten worden naar wonen, wat grote beperkingen oplevert voor de evenementen op het naastgelegen terrein. Geluidsnormen mogen bijvoorbeeld niet worden overschreden en geluidsoverlast na 23:00 uur is ongewenst. Ook worden wegen rondom het terrein regelmatig gebruikt voor evenementen, terwijl de opvanglocatie altijd bereikbaar moet blijven. Hierdoor kunnen evenementen niet in de huidige vorm doorgaan. Daarnaast wijzen COA en Omgevingsdienst op serieuze milieu- en veiligheidsrisico's zoals geluid, geur, trillingen en mogelijke gevaren door het vervoer van gevaarlijke stoffen via de A28 en het spoor. Omdat de toetsing aan wet- en regelgeving al duidelijk maakte dat de locatie niet geschikt is, is besloten af te zien van aanvullende onderzoeken die nog maanden zouden duren. Ook op andere randvoorwaarden zoals de extra druk op zorg en onderwijs, kon in deze verkenning nog niet worden ingegaan.

De meningen over de opvang van vluchtelingen zijn verdeeld en het onderwerp is gevoelig. Daarom wil de gemeente zorgvuldig communiceren en nemen wij eerst contact op met omwonenden en betrokkenen, zoals de organisatoren van de demonstratie van 1 april, voordat de uitkomsten breder gedeeld worden. De zorgen van omwonenden, onder andere over een daling van het veiligheidsgevoel, zijn serieus genomen en meegenomen in de verkenning. Zowel voor omwonenden als vluchtelingen vindt de gemeente permanent beheer en toezicht noodzakelijk.

De uitgangspunten perspectiefnota sluiten niet aan op de landelijke regelingen voor opvang

De verkenning laat ook zien dat de gemeentelijke uitgangspunten uit de perspectiefnota niet aansluiten op de opvangvormen en financiering die het COA en het ministerie van Asiel en Migratie bieden. De landelijke gelden zijn onvoldoende voor het aantal asielzoekers dat Staphorst moet huisvesten. Om tot een haalbaar scenario te komen, wil de gemeente in gesprek met het COA, het ministerie, de provincie en kleinere gemeenten.

Staphorst voelt zich verantwoordelijk voor het opvangen van mensen die gevlucht zijn voor oorlog en geweld. Het is daarbij belangrijk om de opvangvormen verder te verkennen in relatie tot de gemeentelijke nota Perspectief op Opvang Vluchtelingen, met als doel zoveel mogelijk eigen beheer, voldoen aan de taakstelling en bekostiging vanuit het Rijk.

Advies

Op basis van deze verkenning komen wij tot het volgende advies:

- Af te zien van de locatie achter De Tippe voor de opvang van vluchtelingen;
- In overleg met onder andere het COA, het ministerie, provincie en kleinere gemeenten, een uitvoerbare en financieel haalbare opvangvorm voor asielzoekers te ontwikkelen die aansluit bij de uitgangspunten uit de Nota Perspectief op Vluchtelingen;
- De gemeenteraad te informeren over de uitkomsten van deze gesprekken voordat een nieuwe locatie voor asielzoekers wordt verkend;
- Voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen, in lijn met de Nota Perspectief op Vluchtelingen, de inventarisatie voor opvang voort te zetten.