

# Raadsvoorstel

Zaaknummer 1462319

## Onderwerp:

Ontwikkeling Oekraïne opvang Burggraaf Meerkerk

Vergaderdatum raad: 5 juni 2025

Geheim: Nee

Steller: Sierd van der Hoek en Thysia Kleijwegt

Portefeuillehouder: Wethouder Van Montfoort

## Beslispunten

1. Een krediet beschikbaar te stellen ter hoogte van € 2.709.453,63 bestemd voor de ontwikkeling van Oekraïne-opvang;
2. Gelet op artikel 16.15a van de Omgevingswet de "Aanwijzingslijst adviesrecht en verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten gemeente Vijfheerenlanden", aan te passen door aan de eerste zin van Artikel 1 toe te voegen: "of met uitzondering van het realiseren van maximaal 50 flexwoningen voor een exploitatieperiode van maximaal 15 jaar op het perceel Burggraaf, waarvan de situering op de kaart in de bijlage is weergegeven".

## Inleiding

De gemeente Vijfheerenlanden staat voor de opgave om 92 extra opvangplekken voor Oekraïense ontheemden te realiseren. Dit is bovenop de 179 opvangplekken die al beschikbaar zijn. Bovendien dreigt bij een aantal bestaande opvanglocaties een herhuisvestingsvraagstuk vanwege het aflopen van huidige huurcontracten. De locatie Burggraaf in Meerkerk is door het college aangewezen als ontwikkellocatie voor deze opvang. De ontwikkeling betreft een initiatief van een ontwikkelaar dat aansluit bij de opvangbehoefte in de gemeente. Het plan voorziet in de realisatie van 50 tijdelijke sociale huurwoningen. Door het gebruik van Rijksgelden en een huurconstructie van twee jaar tussen gemeente en ontwikkelaar is de ontwikkeling en exploitatie voor ontwikkelaar financieel haalbaar zonder structurele gemeentelijke bijdrage.

Dit voorstel voorziet in de financiële en procedurele randvoorwaarden om de opvanglocatie op de Burggraaf in Meerkerk te realiseren. Hiermee wordt invulling gegeven aan de opvang van Oekraïense ontheemden en wordt tevens de mogelijkheid gecreëerd om de woningen na de opvangperiode in te zetten voor sociale huur, mocht daar behoefte aan zijn.

## Beoogd effect

Door het beschikbaar stellen van de door de gemeente ontvangen SPUK-gelden wordt, in samenwerking met de ontwikkelaar, ingezet op de realisatie van 50 tijdelijke woningen voor een periode van 15 jaar aan de Burggraaf in Meerkerk. Hierdoor kan de gemeente Vijfheerenlanden de komende twee jaar opvang bieden aan 115 Oekraïense ontheemden. Na deze periode bestaat de mogelijkheid om de opvang om te zetten naar sociale huur aan zowel bijzondere als reguliere doelgroepen, mocht hier aanleiding toe zijn.



## Argumenten

### *1.1 Rechtmatige inzet en besteding door ontwikkelaar van Rijksmiddelen voor de ontwikkeling van de opvanglocatie.*

De financiering voor de ontwikkeling van de opvanglocatie aan de Burggraaf in Meerkerk is reeds gewaarborgd door twee specifieke rijksmiddelen: Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen (SFT) van de Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO) ter hoogte van € 390.000 en de Transitiekostenvergoeding voor de opvang van Oekraïense ontheemden van het ministerie van Justitie en Veiligheid ter hoogte van € 2.319.453,63. Samen komt dit uit op een totale subsidie van € 2.709.453,63. Deze middelen zijn door het Rijk specifiek bestemd voor dit doel en mogen uitsluitend worden ingezet voor de realisatie van de opvangvoorziening op de Burggraaf.

Door het beschikbaar stellen van dit krediet zorgen wij ervoor dat de toegekende Rijksmiddelen daadwerkelijk worden benut waarvoor zij bedoeld zijn: de ontwikkeling en realisatie van de opvanglocatie. Dit besluit draagt bij aan een doelmatige en rechtmatige besteding van de middelen en borgt dat de ontwikkelaar over de noodzakelijke financiering beschikt om de opvangvoorziening tijdig en conform de gestelde voorwaarden te realiseren.

### *1.2 Noodzaak van extra opvangplekken om aan de gemeentelijke opgave te voldoen.*

De gemeente Vijfheerenlanden heeft een inspanningsverplichting om in totaal 92 extra opvangplekken voor Oekraïense ontheemden te realiseren, conform de landelijke verdeelsleutel. Op dit moment zijn er 179 opvangplekken beschikbaar, maar een groot deel hiervan is tijdelijk en zal op (korte) termijn verdwijnen. Zonder de ontwikkeling van de woningen op de Burggraaf is het niet mogelijk om aan deze inspanningsverplichting te voldoen. Dit kan ertoe leiden dat de gemeente niet aan de Rijksdoelstellingen voldoet en naar de toekomst toe opvangplekken of het huisvestingsvraagstuk voor deze doelgroep op andere, minder geschikte of duurdere locaties moet realiseren.

### *1.3 Bijdrage aan de bredere maatschappelijke vraag naar tijdelijke huisvesting.*

Naast de acute noodzaak voor opvang van Oekraïense ontheemden, draagt dit project ook bij aan de bredere maatschappelijke vraag naar tijdelijke huisvesting. Er is binnen de gemeente een groeiende behoefte aan flexibele woonvormen voor doelgroepen zoals spoedzoekers, statushouders en andere woningzoekenden die tussen wal en schip vallen in de reguliere woningmarkt. Door deze woningen nu te realiseren voor Oekraïense opvang, wordt op termijn een extra woonvoorraad gecreëerd die later voor andere doelgroepen kan worden ingezet, zodra de opvangopgave afneemt. Afhankelijk van de vraag kunnen de woningen na de opvangperiode worden ingezet voor andere woningzoekenden of verhuurd blijven aan Oekraïense ontheemden die besluiten in de gemeente te blijven. Uit recent onderzoek blijkt dat een aanzienlijk deel van hen heeft uitgesproken hier te willen blijven als die mogelijkheid er is.

### *1.4 Mogelijk maken van woningontwikkeling zonder gemeentelijke investering.*

Door de rijksmiddelen direct door te zetten naar de ontwikkelaar, kan de bouw en exploitatie van 50 tijdelijke woningen voor 15 jaar worden gefinancierd zonder dat de gemeente zelf middelen hoeft vrij te maken maar hierbij wel invulling geeft aan de vraag naar opvangplekken/huisvestingsplekken.

### *1.5 Kostenefficiëntere oplossing dan alternatieve opvangvormen.*

De kosten per opvangplek blijven onder het huidige normbedrag € 44 per bed per dag voor gemeentelijke opvang, zoals vereist in de Transitiekostenvergoeding. Hierdoor is deze aanpak goedkoper dan alternatieven zoals hotels, transformaties of het inzetten van bestaande particuliere huurwoningen in de vrije sector.



#### *1.6 Behoud van reguliere woonruimte voor woningzoekenden.*

Door de realisatie van tijdelijke opvang op de Burggraaf blijven woningen in de particuliere huursector beschikbaar voor reguliere woningzoekenden. Hierdoor hoeven bestaande huur- en koopwoningen niet ingezet te worden voor de opvang van Oekraïense ontheemden, waardoor de druk op de woningmarkt beperkt blijft en inwoners van de gemeente meer toegang houden tot beschikbare woonruimte. Op dit moment worden 91 Oekraïense ontheemden opgevangen in woningen vanuit de particuliere huursector.

#### *1.8 Flexibiliteit voor toekomstige doelgroepen.*

De Transitiekostenvergoeding stelt als voorwaarde dat de locatie de eerste drie jaar wordt gebruikt voor Oekraïense opvang. Daarna kunnen ook andere doelgroepen, zoals statushouders of spoedzoekers, hier gehuisvest worden zonder dat de gemeente de middelen hoeft terug te betalen.

#### *1.9 Woninginzet voor andere doelgroepen bij beëindiging opvangregeling.*

Indien de bekostigingsregeling voor de opvang van Oekraïense ontheemden eindigt, kunnen de woningen worden ingezet voor de tijdelijke huisvesting van Oekraïners die voor een bepaalde tijd in Nederland moeten of willen blijven (dit is een gedachtlijn van het Kabinet als toekomstperspectief voor Oekraïners) en/of voor de huisvesting van andere doelgroepen zoals statushouders, spoedzoekers en andere woningzoekenden.

#### *1.10 Financiële buffer door eerdere ruime bekostigingsregeling.*

De bekostigingsregeling voor de opvang van Oekraïense ontheemden heeft in het verleden aanzienlijke financiële ruimte geboden. Hierdoor heeft de gemeente een buffer opgebouwd binnen de beschikbare middelen, de Reserve Huisvesting Specifieke Doelgroepen en Integratie. Hierdoor kan een afbouw van de rijksvergoedingen voor de huisvesting van Oekraïners of de huurderiving opgevangen worden zonder direct financieel risico.

#### *1.11 Het college besluit tot aanvullend verkeerskundig onderzoek.*

Het college besluit tot aanvullend verkeerskundig onderzoek waarvoor, op initiatief van ontwikkelaar, in afstemming tussen de gemeente Vijfheerenlanden en Waterschap Rivierenland de onderzoeksvraag wordt geformuleerd en over de uitkomsten van dit onderzoek nader besloten zal worden vanuit het perspectief van het project.

#### *1.12 Het college zal overgaan tot het verlenen van de subsidie van 2,7 miljoen wanneer aan de randvoorwaarden m.b.t. verkeersveiligheid is voldaan.*

Deze privaatrechtelijke SOK laat onverlet dat zowel gemeente Vijfheerenlanden als het Waterschap Rivierenland een publiekrechtelijke verantwoordelijkheid hebben op het gebied van verkeersveiligheid (zie punt 1.11). Pas nadat aan publiekrechtelijke randvoorwaarden m.b.t. verkeersveiligheid is voldaan, zal het college overgaan tot het verlenen van de subsidie van 2,7 miljoen (het bedrag dat door het Rijk ter beschikking is gesteld).

#### *2.1 Door vooraf te regelen dat er voor dit project geen bindend advies (meer) nodig is, wordt het proces voor vergunningverlening versneld.*

Op grond van de Omgevingswet en de door uw raad opgestelde aanwijzingslijst voor bindend advies, zou voor dit project een bindend advies van uw raad moeten worden gevraagd *nadat* de aanvraag omgevingsvergunning is ingediend. Om te voorkomen dat dit leidt tot ongewenste vertraging in het proces, is dit besluitpunt opgenomen. Op deze manier stemt uw raad in feite vooraf in met de voorgestane ontwikkeling van tijdelijke woningen op deze locatie, zodat de vergunningverlening kan worden versneld. Het besluit is juridisch geformuleerd vanwege het feit dat de Omgevingswet alleen toestaat dat er categorieën worden bepaald met betrekking tot bindend adviesrecht.



## 2.2 *Verbetering van de voortgang draagt bij aan het halen van de opvangdoelstellingen.*

De opvangplekken moeten tijdig worden gerealiseerd om aan de landelijke en gemeentelijke opvangopgave te voldoen. Daarnaast stelt de Transitiekostenvergoeding als eis dat de locatie ten minste zes maanden voor het verstrijken van het RTB in gebruik wordt genomen.

## Risicoparaagraaf

### 1.1 *Terugbetaling van rijksmiddelen bij niet-naleving subsidieregels.*

Indien het project niet conform de subsidievoorwaarden wordt uitgevoerd, kan het Rijk eisen dat de ontvangen middelen (€ 2.709.453,63) worden terugbetaald. Dit risico wordt beperkt door de afspraken in de samenwerkingsovereenkomst (SOK), waarin de voorwaarden voor besteding en uitvoering juridisch zijn geborgd. De SOK is op 4 maart 2024 door het college akkoord bevonden.

### 1.2 *Staatssteunrisico bij doorgeleiding van rijksmiddelen.*

Omdat de ontvangen rijksmiddelen worden doorgezet naar een private ontwikkelaar, moet worden aangetoond dat er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Dit wordt afgedekt door het DAEB-besluit, de toetsing van de businesscase en de vastlegging van prestatieafspraken in de SOK.

### 1.3 *Onzekerheid over voortzetting van de bekostigingsregeling.*

De bekostigingsregeling voor de opvang van Oekraïense ontheemden is meerdere keren verlengd, maar het is onduidelijk hoe vaak dit nog zal gebeuren en onder welke voorwaarden. Indien de regeling stopt en er geen alternatieve inkomstenbron is, kan dit leiden tot een tekort in de huurinkomsten en mogelijk huurderiving. De huurderiving komt alleen in de eerste twee jaar ten laste van de gemeente omdat de gemeente in die periode de woningen huurt van de ontwikkelaar en verhuurder. Zie argument 1.10 voor hoe we omgaan met dit risico.

Op dit moment hebben Oekraïense ontheemden tijdelijke bescherming tot 4 maart 2026. Tot deze datum is de bekostigingsregeling gegarandeerd voor een bedrag van € 44 per bed per dag. Op Europees en landelijk niveau wordt op dit moment nagedacht over het toekomstperspectief na 4 maart 2026. Het verlengen van het recht op tijdelijk verblijf met de duur van één jaar (tot 4 maart 2027) is een mogelijke optie, die in 2025 in Europees verband wordt besproken. Verlenging van het recht op tijdelijk verblijf gaat vrijwel zeker gepaard met verlenging van de bekostigingsregeling. Minder zeker is de hoogte van de bekostiging. Tot op heden is de bekostiging per bed per dag bij elke verlenging van het recht van tijdelijk verblijf verlaagd. Voor het perspectief na het einde van het recht op tijdelijke bescherming circuleren op landelijk niveau twee gedachtelijnen. De eerste is duurzame terugkeer naar Oekraïne, de tweede is het bieden van het recht op tijdelijk verblijf voor bepaalde tijd voor wie nog niet kan of wil terugkeren, waarbij de Oekraïner dan wel volledig moet meedoen en bijdragen aan onze samenleving. Beide gedachtelijnen worden op dit moment nader uitgewerkt en kunnen naast elkaar bestaan. De locatie Burggraaf kan, aanvullend op de inzet als opvanglocatie, dienen als tijdelijke huisvesting voor de Oekraïners die niet kunnen of willen terugkeren. De Oekraïners kunnen de woningen dan zelf huren.

### 1.4 *Risico op leegstand en huurderiving bij afbouw Oekraïense opvang.*

Als de vraag naar opvangplekken voor Oekraïense ontheemden afneemt in de eerste twee exploitatiejaren, kan er leegstand ontstaan en kan de gemeente andere doelgroepen (statushouders, spoedzoekers of reguliere woningzoekenden) toewijzen aan de woningen. Hierdoor kan er tijdelijk sprake zijn van huurderiving, waarvoor de gemeente in de eerste twee jaar het risico draagt. Dit risico is echter vergelijkbaar met andere sociale huurprojecten waarin de gemeente het leegstandsrisico op zich neemt. De huurderiving is de maandelijkse huurprijs van de woning keer het aantal maanden dat de woning leegstaat. Ook bestaat er nog een gedachtelij



van het Kabinet om Oekraïners verblijf voor bepaalde tijd te bieden in ons land, als opvolging van de opvang. Dit kan dus ook betekenen dat de opvang van Oekraïners aan de Burggraaf overloopt in tijdelijke huisvesting van Oekraïners. In dat geval wordt het risico op leegstand aanzienlijk verkleind.

### *2.1 De ruimtelijke haalbaarheid van het plan ligt nog niet vast.*

Hoewel de ontwikkeling van tijdelijke woningen op deze locatie in zijn algemeenheid als wenselijk is aangemerkt, moet de ruimtelijke haalbaarheid nog worden aangetoond. Hiervoor zullen nog diverse onderzoeken moeten worden gedaan en wordt een vervolg op de omgevingstafel gehouden. Dit kan ertoe leiden dat er aanvullende eisen worden gesteld of dat het ontwerp moet worden aangepast. De locatie is binnen de dorpsvisie niet aangemerkt als woonlocatie. Aangezien het hier echter in eerste instantie om een opvanglocatie gaat die op termijn overgaat in een tijdelijke woonlocatie, wordt de locatie planologisch gezien als geschikt beschouwd voor deze specifieke functie.

### *2.2 Verkeerskundige consequenties en risico op onvoldoende uitvoering van maatregelen.*

De verkeersdruk op de Burggraaf en omliggende wegen is bekend en zal door de ontwikkeling van de opvanglocatie verder toenemen. Mede om dit initiatief is in 2024 een verkeersonderzoek uitgevoerd om te bepalen welke maatregelen nodig zijn om de verkeersveiligheid en doorstroming te waarborgen. Uit dit onderzoek zijn diverse aanbevelingen voortgekomen, maar deze zijn niet direct haalbaar binnen de termijn en het budget van het project. Om ervoor te zorgen dat de belangrijkste verkeersaspecten toch worden meegenomen, wordt aanvullend verkeersonderzoek uitgevoerd naar haalbare oplossingsrichtingen die wel meegenomen worden in de ontwikkeling van het project. Dit betreft een voorwaarde in de uiteindelijke haalbaarheid van het plan.

## Gevolgen voor mensen met een beperking

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor mensen met een beperking.

## Betrokkenheid pers

Na het collegebesluit op 22 april wordt er een persbericht gepubliceerd. Dit vindt u als bijlage bij dit voorstel.

## Financiële paragraaf

Vanuit het Rijk hebben we twee subsidies ontvangen voor de opvang van de Oekraïners, bestaande uit de SFT-subsidie (€ 390.000) en de Transitiekostenvergoeding (€2.319.453,63 incl. BTW). De middelen worden beschikbaar gesteld aan de ontwikkelaar en worden budgetneutraal opgenomen in de begroting 2025.

Onderzoekskosten ten behoeve van de planvorming worden gedekt uit het jaarlijkse budget van Project noodopvang Oekraïne. Jaarlijks worden de baten en de lasten van het Project noodopvang Oekraïne geraamd via de bestuursrapportages. Dit jaar wordt de raming opgenomen in de eerste bestuursrapportage, inclusief de 50.000 euro voor de onderzoekskosten.

## Participatieparagraaf

De ontwikkelaar is eindverantwoordelijk voor de participatie die nodig is binnen de procedure. De gemeente faciliteert dit proces door de ontwikkelaar te voorzien van relevante informatie over de situatie in de buurt en de wensen van belanghebbenden. In samenspraak bepalen partijen de meest geschikte communicatievormen per groep belanghebbenden. Zodra de Samenwerkingsovereenkomst (SOK) is ondertekend, stellen de ontwikkelaar en de gemeente gezamenlijk een planning en plan van aanpak op voor de participatie. Het doel is om omwonenden



en andere belanghebbenden zo vroeg mogelijk te informeren en gelegenheid te bieden voor persoonlijk contact waar gewenst.

De locatie Burggraaf is besproken in de omgevingstafel, waarbij input van één van de omwonenden en stakeholders is verwerkt in het kavelpaspoort dat door de gemeente is opgesteld. Vervolgparticipatie is opgestart na ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst, zoals beschreven in de samenwerkingsovereenkomst, en voorafgaand aan de vergunningsfase zoals verplicht in de omgevingswet.

## Duurzaamheidsparagraaf

De locatie wordt ontwikkeld conform de regels in het Besluit bouwwerken leefomgeving. De woningen zijn in eerste instantie bedoeld voor 15 jaar, maar zijn demontabel en kunnen daardoor na 15 jaar gedemonteerd worden waardoor materialen of zelfs hele woningen hergebruikt kunnen worden. Hier is rekening mee gehouden in de businesscase door een restwaarde op te nemen.

## 11 Communicatieparagraaf

De gemeente en de ontwikkelaar werken nauw samen aan de communicatie over het project. De gemeente zal zoveel mogelijk aanwezig zijn bij fysieke bijeenkomsten en deelnemen aan schriftelijke communicatie over het project, of hierop adviseren indien directe deelname minder passend is. De communicatieaanpak wordt afgestemd op de verschillende belanghebbenden om tijdige en duidelijke informatievoorziening te waarborgen. Nadat de SOK is vastgesteld op 18 maart 2025, is de communicatie en participatie opgestart.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Vijfheerenlanden,

de secretaris,

de burgemeester,

W.J. (Judith) de Jonge

S. (Sjors) Fröhlich

## Bijlagen

1. Persbericht en communicatiebericht
2. Kadastrale kaart percelen Burggraaf
3. Wijzigingsbesluit bij raadsvoorstel

