

Kenmerk

Z.24.455372/D.24.1845286

Vertrouwelijkheid

Openbaar

Onderwerp

Besluitvorming kleinschalige locaties opvang asielzoekers

Voorgesteld besluit

1. Kleinschalige opvang van asielzoekers te realiseren op twee locaties.
2. Daartoe de locaties Heerenveen Noordoost en Skoatterwâld Wachtkamer aan te wijzen.
3. Het college opdracht te geven:
 - a. Tijdens de nadere uitwerking het aantal asielzoekerswoningen per locatie (19/16 of 18/17) te bepalen en ook waar de faciliteiten die het COA nodig heeft het beste kunnen worden geplaatst;
 - b. Voor elk van de gekozen locaties in afstemming met de respectieve wijkraden per locatie een 'meibougroep' in te stellen (participatieniveau coproduceren).
 - c. Een communicatie- en participatieplan (participatieniveau informeren/consuleren) per locatie op te stellen en voor te leggen aan de meibougroep.
4. De Greiden (schoollocatie De Roerganger) aan te wijzen als reservelocatie indien blijkt dat Skoatterwâld Wachtkamer volledig nodig is voor de uitbreiding van sportfaciliteiten.

Vooraf

Er is veel te zeggen over de opvang van asielzoekers. En er wordt ook heel veel over gezegd. Vaak wordt dan gewezen op allerlei onderzoeken, processen, procedures, locaties, aantallen voor- en tegenstanders, etc. Het hele vraagstuk lijkt zich soms af te spelen in de zogenaamde 'systeemwereld' ¹. En dat terwijl het zou moeten gaan over de 'leefwereld'. De 'leefwereld' van de mensen. De mensen, de vluchtelingen en de mensen, de huidige bewoners van onze wijken en dorpen.

We willen onze verantwoordelijkheid nemen voor die mensen die huis en haard moesten verlaten om in veiligheid te komen. We willen die mensen opvang bieden. Maar tegelijkertijd willen we ook aandacht hebben voor de zorgen van de mensen die in de omgeving van zo'n opvang wonen. Beide groepen mensen willen we centraal stellen, beide groepen mensen willen we zo goed mogelijk tegemoetkomen. Het gaat ons om de 'leefwereld' van beide groepen mensen!

Inleiding

Bij brief van 21 maart 2022 verzoekt het COA om medewerking van de gemeente bij het realiseren van reguliere opvang voor asielzoekers in de gemeente Heerenveen. Op 20 april 2023 besloot u in principe asielzoekersopvang te willen realiseren. Op 29 februari 2024 gaf u met amendement-45 opdracht om te onderzoeken *of het ook*

mogelijk is de asielopvang te spreiden over meerdere locaties, om recht te doen aan de wens tot kleinschaligheid.

Het korte antwoord op die vraag is: Dus ja, kleinschaligheid is zeker mogelijk maar vereist dan wel het creëren van de benodigde omstandigheden en brengt extra kosten met zich mee. Dat is op zich geen verrassende uitkomst. Als je de benodigde omstandigheden creëert dan kun je het zo kleinschalig maken als je wilt. De vraag is echter of we die omstandigheden ook willen en kunnen creëren. En de misschien nog wel belangrijker vraag: gaat de kleinschaligheid per saldo wel de gewenste meerwaarde opleveren? Met kleinschaligheid wordt gehoopt op meer acceptatie én op snellere integratie. Maar acceptatie in de directe omgeving lijkt vooralsnog niet groter. En het versnellen van de integratie vraagt een mate van kleinschaligheid van slechts enkele woningen in een buurt; iets wat beter lijkt te passen bij statushouders. Verder zijn er bij kleinschaligheid meerdere zaken relevant die de nodige inspanningen vragen. Dus ja kleinschaligheid is zeker mogelijk maar vereist dan wel het creëren van de benodigde omstandigheden en het accepteren van de daaruit voortvloeiende (financiële) gevolgen.

1. Het onderzoek zeer kort samengevat

In de raadsbrief van 14 mei jl. hebben wij aangegeven hoe we uw opdracht duiden en hoe we het onderzoek oppakken. Het onderzoek is vervolgens uitgevoerd door Antea Group in coproductie met een ambtelijke projectgroep. De rapportage *Verkenning van de mogelijkheden van kleinschalige asielzoekersopvang op meerdere locaties* is bijgevoegd als bijlage. Hieronder schetsen we in enkele bullets een samenvatting:

- De Spreidingswet vraagt onze gemeente om 277 plekken te bieden (waarvan 23 asielzoekende AMV'ers)ⁱⁱ. U wilt asielzoekerswoningen naar voorbeeld van Burgum. Het COA plaatst 8 personen in een woning (was voorheen 10 personen). Er zullen dus 35 asielzoekerswoningen gerealiseerd moeten worden ($35 \times 8 = 280$ plekken). Het COA spreekt van kleinschaligheid bij minder dan 150 plekken d.w.z. maximaal 19 woningen. Het COA biedt permanente beveiliging als een locatie meer dan 100 plekken biedt. Omgerekend 13 woningen of meer.



[Bron video COA] Locatie Burgum, totaal 64 woningen. Heerenveen moet 35 woningen realiseren. De gele cirkel geeft 18 woningen weer (ongeveer de grens van kleinschaligheid). De groene cirkel geeft 13 woningen weer (minimaal nodig voor permanente beveiliging).

- Het onderzoeksrapport beschrijft hoe een shortlist van negen potentiële locaties voor kleinschalige opvang is ontstaan. De woonvisie, het programma *Een thuis voor iedereen* en de uitwerking in *Heerenveen Groeit* boden de basis voor het zoeken van locaties. Idealiter worden asielzoekerswoningen geïntegreerd in reguliere woonwijken. We zijn daarom op zoek gegaan naar locaties waar woningen gebouwd kunnen worden op een manier die leidt tot gemêleerde woonwijken met voldoende voorzieningen, veiligheid, etc. zoals we dat in Heerenveen gewend zijn in onze woonwijken. Dat leverde negen locaties op waar de gewenste vorm (grondgebonden woningbouw à la Burgum) beleidsmatig en ruimtelijk mogelijk is.

9 passende locaties	Aantal te bouwen woningen volgens Heerenveen Groeit
2. Bijma Thoe Kingmaweg / Pastorielaan	50
3. Heerenveen Noordoost (minus Pastorielaan)	250 (- 50)
5. Locatie Bos Tuin en Dier	100
6. Skoatterwâld Wachtkamer (ingang Domela N.-weg)	150
9. Feanplantsoen	60
10 De Greiden (schoollocatie De Roerganger)	Onbekend (50) ¹
23. Feansterdyk Akkrum (Ombocht)	15
28. Noordoost 1e Wijk Jubbega (Kuin locatie)	12
31. De Fjilden Nieuwehorne (fase 2)	27+26=53

- N.B: Heerenveen Groeit is bestaand beleid. Voor de A32 wordt een gebiedsvisie voorbereid waardoor de aantallen kunnen veranderen. De getallen in Heerenveen Groeit geven het aantal woningen weer dat we gaan bouwen voor onze reguliere woningzoekenden. Nu we óók 35 asielzoekerswoningen willen realiseren zal er elders ruimte worden gecreëerd voor 35 extra woningen. Op die manier gaat de asielzoekersopgave niet ten koste van het geplande aantal woningen voor reguliere woningzoekenden. Anders gezegd; de woningbouwopgave wordt met 35 woningen verhoogd. Deze ruimte kan naar verwachting nog worden gevonden bij de nadere uitwerking van grotere woningbouwlocaties uit het document *Heerenveen Groeit*.
- De negen locaties zijn vervolgens getoetst aan de criteria die u meegaf. ⁱⁱⁱ Die blijken geen onderscheidend effect te hebben; alle locaties kunnen eraan voldoen omdat er sprake is van beoogde woonlocaties waar sowieso aan de gestelde criteria zal moeten worden voldaan; óók als er geen asielzoekers komen wonen.
- De beschikbaarheid van de gronden blijkt wel onderscheidend. Drie locaties zijn in eigendom van derden (Feanplantsoen, Bos Tuin en Dier, Jubbega). Met de eigenaren is vooralsnog geen overeenstemming bereikt om kleinschalige opvang te realiseren. Zes locaties zijn in eigendom van de gemeente. Over één daarvan (Pastorielaan) zijn in het verleden bestuurlijke toezeggingen gedaan m.b.t. statushouders c.q. asielzoekers. Voor de resterende vijf locaties is vroegtijdige participatie georganiseerd (Heerenveen Noordoost, Skoatterwâld, De Greiden, Akkrum, Nieuwehorne). De verslagen van deze bijeenkomsten vindt u bij de rapportage. Ook hiervoor geldt dat de gesprekken niet echt onderscheidend blijken te zijn. Op elke locatie kwamen dezelfde zorgen, verontwaardiging, angsten, onbegrip, irritaties, wantrouwen en enkele positieve suggesties naar voren.
- Aanvullend op de bijeenkomsten heeft iedereen de mogelijkheid gekregen om via de website een reactie te geven op de vijf locaties. Daar is ruimschoots gebruik van gemaakt. We hebben ruim 250 ingevulde formulieren ontvangen. Ook die zijn bijgevoegd bij de rapportage. Uit de formulieren komt eenzelfde beeld naar voren

¹ Heerenveen Groeit noemt nog geen aantal. Inschatting o.b.v. beschikbare ruimte is 50 woningen.

als tijdens de bijeenkomsten.

- Vervolgens schetst paragraaf 4.5 van de rapportage een overzicht van meerdere relevante *brillen*^{iv} en de invloed daarvan op de mogelijkheid/wenselijkheid van kleinschaligheid op de negen locaties. Daarover straks meer want die zijn van belang om tot een advies te komen.
- De rapportage concludeert dat kleinschaligheid via meerdere locaties weliswaar mogelijk is maar dat de beschreven *brillen* de vraag oproepen of die kleinschaligheid wel de gewenste meerwaarde op gaat leveren ten opzichte van één locatie met 35 asielzoekerswoningen (280 plekken). De gehoopte positieve effecten op de acceptatie zijn voorsniet nog niet gebleken. En de gehoopte snellere integratie vraagt hele kleine aantallen (één of twee woningen in een wijk) en lijkt meer passend voor statushouders. Verder vereist het voldoen aan de benodigde omstandigheden om kleinschaligheid haalbaar te maken (zorg, beveiliging, begeleiding) meer inspanning en financiën van de kant van de gemeente.
- Er zijn politiek-bestuurlijke keuzes nodig. Want als wordt gekozen voor meerdere locaties dan is een sluitende redenering om tot rangschikking van de locaties te komen eigenlijk niet mogelijk. De meeste criteria zijn niet onderscheidend en de *brillen* hebben een verschillende uitwerking per locatie en zijn ook onderling niet weegbaar. Daarom de behoefte aan politiek-bestuurlijke keuzes.

2. Het vraagt met name politiek-bestuurlijke afwegingen

Het gaat om mensen, het gaat om hun leefwereld.

Mensen (vluchtelingen) willen een veilig onderkomen, hopen op een status, worden als dat lang duurt moedeloos en hebben dan vooral activiteiten/werk nodig om de verveling tegen te gaan, om zich nuttig te voelen, om mentaal overeind te blijven, om te voorkomen dat moedeloosheid overgaat in irritatie, depressie en onderlinge agressie. Mensen (vluchtelingen) zijn dan niet zozeer geïnteresseerd in kleinschaligheid; als ze maar veilig en actief kunnen zijn.

Mensen (huidige bewoners) willen zich ook veilig voelen, maken zich grote zorgen over cultuurverschillen, over de houding ten opzichte van vrouwen. Vooral ook de vrees voor alleenstaande mannelijke vluchtelingen wordt veel genoemd en de mogelijke onveiligheid die dat meebrengt voor de dochters van de huidige bewoners. Mensen (huidige bewoners) willen woningen voor hun kinderen en voor hun ouders in plaats van voor vluchtelingen. En woningbezitters zijn bang voor daling van hun woningwaarde. De acceptatie op elk van de locaties lijkt laag gezien de uitingen tijdens de bijeenkomsten, via de webformulieren, via brieven en mailtjes en via acties. Tijdens de gespreksavonden gaf een aantal bewoners aan dat het beter is om vluchtelingen bij elkaar te brengen op één locatie zodat er via het COA voldoende beveiliging, voldoende begeleiding, voldoende voorzieningen en voldoende zorg beschikbaar kan zijn.

De besluitvorming over de vorm van de opvang (meerdere locaties of toch één locatie) en keuze van de locatie(s) vraagt dan ook vooral politiek-bestuurlijke afwegingen.

3. Relevante *brillen* om door te kijken

Ter ondersteuning van die politiek-bestuurlijke afwegingen ligt er de rapportage met negen locaties waar kleinschalige opvang in de vorm van woningen zou passen. Er is echter geen eenduidige voorkeur voor bepaalde locaties. Noch de gestelde criteria noch de bijeenkomsten noch de webformulieren maken dat er eenduidig locaties boven komen drijven die meer geschikt zouden zijn dan andere locaties. Wel kunnen de in paragraaf 4.5 van de rapportage beschreven relevante *brillen*^v helpen om tot een advies te komen. We laten de *brillen* één voor één de revue passeren:

- a. *Als je door de bril kijkt van: Meerdere locaties.*
Willen we meerdere locaties dan vallen Feanplantsoen, Bos Tuin en Dier en Jubbega vooralsnog af. De eigenaren voelen daar niet voor.
Ook de Pastorielaan valt af want daarover is in november 2022 bij collegebesluit uitgesproken dat de toen beoogde 50 tijdelijke huurwoningen niet gekoppeld zouden zijn aan een specifieke doelgroep. In de context van dit besluit heeft een voormalige wethouder aangegeven dat in dit plan met 50 tijdelijke woningen geen statushouders of asielzoekers op deze plek worden gehuisvest. Dat betekent dat kleinschaligheid via meerdere locaties alleen mogelijk is op de vijf overige locaties (Heerenveen Noordoost, Skoatterwâld Wachtkamer, De Greiden schoollocatie De Roerganger, Akkrum Feansterdyk/Ombocht, Nieuwehorne De Fjilden).
- b. *Als je door de bril kijkt van: Eén locatie.*
Kiezen we alsnog voor centrale opvang op één locatie dan valt Pastorielaan om dezelfde reden af. Voor de locaties Akkrum en Jubbega geldt dat ze dan te klein zijn. En mogelijk ook Skoatterwâld afhankelijk van de precieze invulling met sportvoorzieningen.
Op de andere locaties is wel ruimte voor 35 asielzoekers-woningen. Daarbij biedt Feanplantsoen dan goede mogelijkheden omdat er een aanbod ligt van de eigenaar. Voor de overige locaties geldt hoe groter het aantal te bouwen woningen hoe beter omdat dat gunstiger uitwerkt op de financiële haalbaarheid. Een aantal van 35 asielzoekerswoningen t.o.v. totaal 50 of 53 woningen in respectievelijk De Greiden of Nieuwehorne leidt tot een andere businesscase dan 35 asielzoekerswoningen t.o.v. totaal 100 woningen op Bos Tuin en Dier of zelfs 250 woningen in Heerenveen Noordoost. Kijken we door deze *bril* dan zijn Feanplantsoen (want er ligt een aanbod) en Heerenveen Noordoost (want 35 t.o.v. 250 woningen) de meest voor de hand liggende locaties.
- c. *Als je door de bril kijkt van: Permanente beveiliging.*
Het COA biedt permanente beveiliging als een locatie meer dan 100 plekken biedt; omgerekend 13 woningen of meer. Bij kleinere aantallen zal de gemeente vanuit het oogpunt van het COA (mede-) verantwoordelijkheid moeten nemen voor de beveiliging. Willen we permanente beveiliging dan moeten we minimaal 13 woningen per locatie plaatsen. In dat geval kunnen er maximaal twee locaties worden ingericht. Bij drie of meer locaties zullen er immers altijd locaties ontstaan met minder dan 13 woningen ($35/3 = 11,6$).
- d. *Als je door de bril kijkt van: We willen ruimte houden voor woningen voor reguliere woningzoekenden.*
We hebben als Heerenveen een forse woningbouwopgave voor de huidige inwoners van de gemeente en voor anderen die zich permanent willen vestigen. Daar komen de benodigde 35 woningen voor asielzoekers nog bovenop. In dorpen als Akkrum en Nieuwehorne zijn er de komende jaren beperkte mogelijkheden voor nieuwbouw (Akkrum 15 bij Ombocht en Nieuwehorne De Fjilden 53). Indien we daar asielzoekerswoningen plaatsen (minimaal 13 vanwege de permanente beveiliging) dan blijft er weinig ruimte over voor de reguliere woningzoekenden. Voor de gezamenlijke locaties in Heerenveen geldt dat minder omdat daar totaal honderden woningen staan gepland. Kijkend door deze *bril* dan vallen de locaties Akkrum en Nieuwehorne af.
- e. *Als je door de bril kijkt van: Meest vergaande kleinschaligheid maar dan zonder permanente beveiliging*
Als we ervoor kiezen om de kleinschaligheid zo ver mogelijk door te voeren dan ligt een verdeling van 5 x 7 asielzoekerswoningen voor de hand; op elke locaties 7 woningen. Nadeel daarvan is dat elk van de vijf locaties dan minder dan 13 asielzoekerswoningen krijgt zodat er geen permanente beveiliging door het COA zal worden geleverd; dat zullen we als gemeente (mede) zelf moeten regelen. Dat

betekent extra inspanningen voor de gemeente hoewel de omvang daarvan nog niet is vast te stellen.

f. *Als je door de bril kijkt van: Minimale kosten voor de gemeente*

De waarschijnlijk meest goedkope variant voor de gemeente is die waarbij een private eigenaar op zijn gronden asielzoekerswoningen realiseert en met het COA een overeenkomst sluit. De eigenaar van Feanplantsoen heeft weliswaar belangstelling en ook al enigszins uitgewerkte plannen getoond maar wenst dan één opvanglocatie te realiseren voor alle 35 woningen.

Voor de locaties in bezit van de gemeente geldt dat één locatie (waarschijnlijk) minder kosten voor de gemeente met zich meebrengt dan meerdere locaties (denk aan effecten op één of op meerdere grondexploitaties, denk aan concentreren op één plek heeft veelal efficiencyvoordelen).

Amendement-45 schrijft echter minimaal twee locaties voor. Om dan de kosten voor de gemeente te minimaliseren zou gekozen moeten worden voor maximaal twee locaties. En dan ook nog het liefst zo dicht mogelijk bij elkaar. Dat maakt de kans groter dat het COA toch alle voorzieningen kan (wil) bieden.^{vi}

g. *Als je door de bril kijkt van: zorg*

Huisartsenzorg

De huisartsenpraktijk in Akkrum heeft nadrukkelijk aangegeven geen ruimte te hebben voor extra patiënten. De huisarts in Nieuwehorne zou enkele tientallen extra patiënten kunnen bedienen maar zeker geen 100 (wat het geval zou zijn bij 13 asielzoekerswoningen). Dit geldt ook voor Heerenveen. De huisartsen schrijven: "*Wij schatten in voor alle huisartsenpraktijken dat de zorg voor asielzoekers niet door hen kan worden geboden. Goede zorg kunnen verlenen aan (nieuwe) patiënten binnen Heerenveen is al een uitdaging, laat staan voor een nieuwe doelgroep. Vooropgesteld dat het niet gaat over willen. Wij willen niets liever dan zorgen voor mensen*". Men gaat de vraag begin december nog wel formeel voorleggen aan de Huisartsengroep Heerenveen. Maar men geeft ons mee "*erop te anticiperen dat wij de zorg niet kunnen bieden*". Enige veerkracht lijkt dus weliswaar aanwezig maar grotere aantallen asielzoekers die ook relatief vaker een zorgbehoefte hebben (mentaal, trauma's) lijkt niet goed mogelijk.

Indien wordt gekozen voor centrale opvang op één locatie is het aan het COA om de huisartsenzorg te laten regelen. En bij kleinschalige opvang op twee locaties die dicht genoeg bij elkaar liggen zou het COA dit mogelijkkerwijs ook kunnen (willen) bieden.^{vii}

Jeugdzorg

Gemeenten zijn conform de Jeugdwet sinds 1 januari 2019 verantwoordelijk voor passende jeugdhulp aan asielzoekerskinderen. In de jeugdhulp aan asielzoekerskinderen staat de behoefte van het kind centraal. Het (nog) niet hebben van een verblijfsvergunning staat het leveren van jeugdhulp aan een asielzoekerskind niet in de weg. De zorgprofessional maakt de afweging wat verantwoorde en passende hulpverlening is. De context van de asielprocedure en -opvang dienen hierin meegenomen te worden. Bijvoorbeeld: de urgentie/ernst van de hulpvraag en de duur van het verblijf kunnen van invloed zijn op het hulpaanbod. Gemeenten dienen hierover in gesprek te gaan met de partners op de COA-locatie.

h. *Als je door de bril kijkt van: Onderwijs*

Kinderen die in asielzoekersopvang wonen gaan naar basisscholen in de gemeente. Dat kan afhankelijk van het aantal kinderen op de locatie zelf of bij een "moederschool". Wij kunnen als gemeente voor de huisvestingskosten van dit basisonderwijs voor asielzoekerskinderen een beroep doen op de zogenaamde OHBA-regeling.^{viii} Het COA voert deze regeling uit. Hierin zit bekostiging voor het terrein, gebouw, onderwijsleerpakket, meubilair, gym uren, verzekeringen en ozb.

Kinderen die naar het voortgezet onderwijs gaan, genieten onderwijs in een Internationale Schakelklas (ISK). Deze is in Heerenveen reeds operationeel. Een toename van het aantal leerlingen kan echter betekenen dat er extra ruimte nodig is.

De schoollocatie in Akkrum biedt fysieke ruimte voor extra leerlingen. In Nieuwehorne kan bij de beoogde nieuwbouw rekening worden gehouden met extra leerlingen. In De Greiden is voor de geplande nieuwbouw van de Roerganger geen rekening gehouden met extra leerlingen. Bij MFA Spil in Skoatterwâld is wel ruimte. Voor het eerste jaar taalles zou mogelijk in Akkrum een taalklas kunnen worden opgezet maar de vraag is of er dan voldoende leerlingen zullen zijn. Voor alle situaties geldt dat leerlingen na een eerste jaar taalklas instromen in de reguliere klassen. Dat vereist specifieke expertise bij leerkrachten en die is nog niet in voldoende mate aanwezig.

Voor het voortgezet onderwijs is de locatie van de asielzoekerswoningen minder doorslaggevend omdat leerlingen met eigen vervoer naar de school kunnen komen.

i. *Als je door de bril kijkt van: Effect op de verkoopwaarde bij nieuwbouwlocaties*

Het bouwen van asielzoekerswoningen als onderdeel van een groter aantal nieuw te bouwen woningen kan een dempend effect hebben op de grondexploitatie.

Asielzoekerswoningen zouden de verkoopprijs van die andere woningen mogelijk negatief beïnvloeden. In hoeverre dit daadwerkelijk optreedt en in welke mate is moeilijk te constateren. Makelaardij Hoekstra is gevraagd om hier enige duiding over te geven. Zij verwachten dat dit effect minder op zal treden bij inbreidingslocaties dan bij uitbreidingslocaties. Ze adviseren vervolgens om bij uitbreidingslocaties te streven naar een gelaagde wijkopbouw met maximaal 15% asielzoekerswoningen en 85% woningen bestaande uit sociale huur, betaalbare koop en duurdere koop.

Wat betekent het voor de locaties als je door deze *bril* kijkt?

Een kleinschalige locatie voor zo'n 150 personen en dus 19 asielzoekerswoningen (15%) vereist dan ruimte voor nog eens 108 woningen (85%). Totaal dus 127 woningen. Kijkend naar de negen locaties dan is dit mogelijk op Heerenveen Noordoost en eventueel op Skoatterwâld (afhankelijk van de omvang van de sportvoorzieningen).

Een kleinschalige opvang voor zo'n 100 personen en dus 13 asielzoekerswoningen (vanwege permanente beveiliging) (15%) vereist een totaal aantal woningen van 87 (100%). Dit zou passen op opnieuw Heerenveen Noordoost en Skoatterwâld en verder op Bos Tuin en Dier (als de eigenaar daartoe bereid is).

Centrale opvang met één locatie waarop 35 asielzoekerswoningen komen (15%) vereist een totaal van 233 woningen (100%). Dat is alleen op Heerenveen Noordoost mogelijk.

Kijkend door deze *bril* betekent dat de andere locaties afvallen omdat ze niet kunnen voldoen aan de verhouding 15%/85%.

j. *Als je door de bril kijkt van: Effect op de woningwaarde van bestaande woningen*

Er bestaat zeer veel zorg bij huidige woningbezitters over de mogelijke waardedaling van hun woning wanneer er asielzoekerswoningen in de buurt komen. Hierover blijkt veel onduidelijkheid te bestaan. Er zijn onderzoeken die stellen dat er weinig tot geen waardedaling optreedt. Er zijn onderzoeken die stellen dat grote azc's (500 of meer) in dunbevolkte gebieden tot wel 9% waardedaling kunnen leiden terwijl er geen opvallende daling meetbaar is bij azc's met minder dan 500 opvangplekken. Weer andere onderzoeken stellen dat er binnen een straal van 2 kilometer waardedaling optreedt maar dat dit afhankelijk is van de bevolkingssamenstelling van de wijk.^{ix} Makelaardij Hoekstra zegt hierover *dat de primaire reactie van de markt zal zijn dat het een negatief effect heeft op de waarde van de woning en de verkoopbaarheid. Of er daadwerkelijk sprake is van een waardedaling van nog te bouwen- of reeds bestaande woningen en hoe groot deze waardedaling is valt op voorhand niet te zeggen. Dit is ook sterk afhankelijk van de plaats en/of wijk waar dit speelt. Zo zal*

het effect in bijvoorbeeld een nieuwbouwwijk of een kleine (dorps)kern groter zijn dan in een bestaande wijk in een meer stedelijke omgeving.
Kijkend door deze *bril* is het niet mogelijk om onderscheid te maken tussen de locaties.

k. *Als je door de bril kijkt van: Begeleiding door COA*

De begeleiding van het COA gaat over onderwerpen als zelfzorg, dagstructuur, welbevinden, de toekomst, toeleiding naar werk, etc. Om de mensen goed te kunnen begeleiden, ziet het COA de asielzoekers bijna elke dag van de week. Betere begeleiding draagt bij aan snellere integratie, betere begeleiding helpt onveilige situaties tussen asielzoekers voorkomen. Bij opvang met minder dan 150 plekken biedt het COA een ambulant begeleidingsteam. Bij centrale opvang op één locatie is er volwaardige begeleiding aanwezig.

Overigens zijn we in gesprek met het COA over de vraag of het COA bereid is om voor twee locaties dicht bij elkaar (lees: in Heerenveen) het volledige voorzieningenpakket te leveren. Het COA staat open voor deze optie.

Kijkend door deze *bril* komen de locaties Heerenveen Noordoost en Skoatterwâld gezamenlijk in beeld voor het volledige voorzieningenpakket. Deze beide locaties liggen daarvoor dicht genoeg bij elkaar. Verder betekent deze *bril* dat ook locaties met ruimte voor 35 woningen in beeld komen (Feanplantsoen, Heerenveen Noordoost, De Greiden, Bos Tuin en Dier, Nieuwehorne en eventueel Skoatterwâld (afhankelijk van de sportinvulling)).

l. *Als je door de bril kijkt van: Veiligheid / Politie*

Zoals u wenst in amendement-45 is de politie verzocht om zienswijzen aan te leveren over de locaties Heerenveen Noordoost, Skoatterwâld, De Greiden, Akkrum, Nieuwehorne. Op districtsniveau Fryslân heeft de politie echter als beleid niet langer dergelijke zienswijzen te leveren. *“De politie acht het van belang om te onderstrepen dat de politie zich niet mengt in politieke keuzes of locatievoorkeuren. Dit achten wij niet passend bij onze rol en zou onze noodzakelijke neutraliteit aantasten. Een zienswijze die de voorkeur voor een specifieke locatie impliceert, kan onze onafhankelijke positie in de samenleving ondermijnen.”* (citaat uit mail 31102024 van politie aan gemeente).

Er liggen nog zienswijzen over enkele van deze locaties vanuit de vorige besluitvormingsronde. Het rechtstreeks van toepassing verklaren van die vorige zienswijzen op de huidige locaties vraagt voorzichtigheid. De locaties mogen dan hetzelfde zijn, de aantallen asielzoekers zullen bij kleinschaligheid fors kleiner zijn (150 plekken nu bij kleinschaligheid op meerdere locaties of 277 plekken bij opvang op één locatie ten opzichte van 450 plekken in de vorige besluitvormingsronde).

Om toch zicht te krijgen op veiligheidsaspecten heeft het Team Veiligheid van de gemeente een analyse uitgevoerd voor de vijf locaties die we hebben bezocht in het kader van de vroegtijdige participatie (Skoatterwâld, Heerenveen Noordoost, De Greiden, Akkrum en Nieuwehorne). De analyse is als bijlage 6.9 toegevoegd aan de rapportage. De conclusies van het Team Veiligheid komen er kort gezegd op neer dat:

- de cijfers uit de quickscan met betrekking tot overlast en misdrijven rondom de locaties geen aanleiding geven te verwachten dat een azc niet ingepast kan worden;
- de sociale cohesie en daarmee de mate van acceptatie onder druk kan komen te staan bij een te groot aantal asielzoekers ten opzichte van de bestaande gemeenschap;
- er nadere uitwerking nodig is om te komen tot een passend veiligheidsplan met locatie-specifieke maatregelen.

De politie heeft aangegeven deze ambtelijke analyse te onderschrijven.

Kijkend door deze *bril* lijkt Nieuwehorne minder voor de hand liggend om er minimaal 100 (vanwege permanente beveiliging) asielzoekers te plaatsen.

m. *Als je door de bril kijkt van: activiteiten en werkgelegenheid*

Voor asielzoekers is het cruciaal dat ze zinvol bezig kunnen zijn. Vooral na een periode van zes maanden begint de moedeloosheid over de procedure toe te slaan. Dat in combinatie met eventuele trauma's maakt de kans op psychische (en daaruit voortvloeiende sociale) problemen groot. Dan is het van groot belang dat men actief kan zijn, dat men zinvol bezig kan zijn, dat men mogelijk ook een bijdrage aan de Nederlandse samenleving kan leveren. Voldoende voorzieningen om actief te zijn, voldoende verenigingen en ook voldoende mogelijkheden op werk hebben dan een positieve invloed.

Kijkend door deze *bril* zijn de kansen groter in Heerenveen dan in de dorpen.

n. *Als je door de bril kijkt van: Belangen van het COA*

Het COA komt met enige regelmaat negatief in het nieuws. Ook in Friesland zijn daar (recente) voorbeelden van. Tegelijkertijd kunnen we niet om het COA heen, zij zijn de uitvoeringsorganisatie voor de asielopvang. Het is daarom van belang stevige afspraken te maken met het COA. Maar afspraken maken betekent ook het samen eens worden. En dat vereist erkenning van elkaars belangen.

Voor het COA (én voor de asielzoekers) is het belangrijk om optimale opvang te realiseren. Dat wil zeggen optimale begeleiding, optimale beveiliging, optimale zorg en optimaal onderwijs. Voor het COA is daarbij ook een optimale bedrijfsvoering belangrijk. En gezien het huidige kabinet moet er rekening worden gehouden met vergroting en versobering.

De gesprekken met het COA tot nu toe laten zien dat het COA er constructief in staat. Het liefst heeft men centrale opvang op één locatie maar kleinschalige opvang op meerdere locaties blijkt zeker bespreekbaar. Men is bereid mee te denken in een variant van twee locaties. Daarbij zou één van de twee de hoofdlocatie kunnen zijn waar ook de COA-faciliteiten komen. Vanuit dat perspectief ziet het COA dan graag twee locaties in de buurt van elkaar; lees in Heerenveen.

Kijkend door deze *bril* zouden ook hier de locaties Heerenveen Noordoost en Skoatterwâld gezamenlijk door het COA bediend kunnen worden met het volledige voorzieningenpakket. Deze beide locaties liggen daarvoor dicht genoeg bij elkaar.

o. *Als je door de bril kijkt van: de mate van acceptatie bij omwonenden*

Met een kleinschalige opvang hopen we dat de acceptatie onder omwonenden toe zal nemen. Kijkend naar de gespreksavonden, de webformulieren, de ingekomen brieven en de demonstratieve acties is echter nog geen hogere acceptatie merkbaar. De reacties die we van omwonenden van de vijf potentiële locaties hebben ontvangen zijn overwegend ongerust, verontwaardigd en laten een lage acceptatie zien. Het is van belang daarbij te realiseren dat uit onderzoek blijkt dat bijna driekwart van de Nederlanders het een goed idee vindt dat gemeenten door de spreidingswet kunnen worden gedwongen asielzoekers op te vangen. En tweederde van de respondenten vindt het prima als er een azc bij hen in de gemeente komt.^x Dat we deze mensen minder snel horen, is geen uitzondering. Veel van hen zullen tot de 'zwijgende meerderheid' behoren.^{xi}

De ervaring leert verder dat als een azc er eenmaal staat en enige tijd open is, van de weerstand weinig over lijkt te blijven.^{xii} Uit onderzoek blijkt zelfs dat mensen bij wie in de buurt een asielzoekerscentrum wordt geopend, een positievere houding naar asielzoekers ontwikkelen.^{xiii}

p. *Als je door de bril kijkt van: snellere/betere integratie*

Met kleinschalige opvang hopen we ook dat het bijdraagt aan snellere/betere integratie van asielzoekers. Het lijkt er echter op dat dit om een mate van kleinschaligheid vraagt van hooguit enkele woningen in een buurt; iets wat beter lijkt te passen bij statushouders. De kans dat die langjarig in een wijk blijven wonen

is groter. Dat maakt dat de investering van huidige bewoners in de integratie van statushouders als zinvoller wordt gevoeld dan hun investering in asielzoekers. Dit werd ook zo uitgesproken tijdens de bijeenkomst in Akkrum.

4. Voorstel

Het totale beeld, kijkend door de *brillen* a. t/m p., maakt duidelijk dat kleinschalige opvang kan en dat het ook op meerdere locaties mogelijk is. Het kiezen van de beste locaties is echter niet eenvoudig omdat het kijken door de *brillen* soms tot tegenstrijdige uitkomsten leidt. Amendement-45 vraagt om een voorstel voor kleinschalige opvang op minimaal twee locaties. Om daar als college recht aan te doen stellen we u het volgende voor:

1. Kleinschalige opvang van asielzoekers te realiseren op twee locaties.
2. Daartoe de locaties Heerenveen Noordoost en Skoatterwâld Wachtkamer aan te wijzen.
3. Het college opdracht te geven:
 - a. Tijdens de nadere uitwerking het aantal asielzoekerswoningen per locatie (19/16 of 18/17) te bepalen en ook waar de faciliteiten die het COA nodig heeft het beste kunnen worden geplaatst;
 - b. Voor elk van de gekozen locaties in afstemming met de respectieve wijkraden per locatie een 'meibougroep' in te stellen (participatieniveau coproduceren).
 - c. Een communicatie- en participatieplan (participatieniveau informeren/consuleren) per locatie op te stellen en voor te leggen aan de meibougroep.
4. De Greiden (schoollocatie De Roerganger) aan te wijzen als reservelocatie indien blijkt dat Skoatterwâld Wachtkamer volledig nodig is voor de uitbreiding sportfaciliteiten.

Beoogd effect

Op 20 april 2023 nam uw raad het besluit om in principe mee te werken aan het realiseren van een asielzoekerscentrum (azc). Met amendement 45 wil uw raad *tegemoetgekomen aan de wensen, bedenkingen en zorgen van de Heerenveense samenleving in het algemeen en onze inwoners en ondernemers in het bijzonder én wordt voldaan aan de roep om verantwoordelijkheid te nemen in de opvang van mensen op een wijze die past bij de omvang van de gemeente Heerenveen.*^{xiv}

Argumenten

1. *Kleinschalige opvang te realiseren op twee locaties.*
 - 1.1. Het college wil recht doen aan de wens van de raad om een voorstel te doen met minimaal twee locaties.
 - 1.2. Het college vindt volwaardige beveiliging te leveren door het COA van groot belang. Dat betekent dat een locatie minimaal 13 woningen (= 104 plekken) groot moet zijn. En dat betekent dat de 35 te realiseren asielzoekerswoningen over slechts twee locaties kunnen worden verdeeld.
2. *Daartoe de locaties Heerenveen Noordoost en Skoatterwâld Wachtkamer aan te wijzen.*
 - 2.1. Recht doen aan de wens van de raad om minimaal twee locaties aan te wijzen en kijkend door de verschillende *brillen* geeft het college prioriteit aan
 - een volwaardig pakket van de kant van het COA (permanente beveiliging, vaste begeleiding, huisartsenzorg, etc.)
 - zo weinig mogelijk impact op de sociale structuren in de dorpen
 - bouwlocaties beschikbaar houden in de dorpen voor reguliere woningzoekenden

- voldoende activiteiten en werkgelegenheid nabij de opvanglocaties
- minimale kosten voor de gemeente

Het kijken door deze brillen en dat het college recht wil doen aan de wens van de raad om een voorstel te doen met minimaal twee locaties maken dat het college kiest voor Heerenveen Noordoost en Skoatterwâld Wachtkamer.

- 2.2. Van de negen locaties vallen de drie private locaties bij kleinschaligheid af. De eigenaren willen óf geen opvang realiseren óf alleen centrale opvang voor alle 35 woningen.

Verder valt Pastorielaan af omdat er in het verleden bestuurlijk uitspraken zijn gedaan over asielzoekers/statushouders.

Vanuit het COA is aangegeven dat men Nieuwehorne niet geschikt acht omdat er te weinig voorzieningen zijn. Verder kan de impact van 100 asielzoekers (13 woningen) op een dorp van bijna 1.500 inwoners te groot zijn.

Akkrum valt af omdat we daar ruimte willen houden voor woningbouw voor reguliere woningzoekenden. Ook ligt Akkrum als mogelijk tweede locatie te ver van Heerenveense locaties om ze voor het COA als één te beschouwen. Zo blijven over De Greiden, Heerenveen Noordoost en Skoatterwâld. Om een zo volledig mogelijk pakket aan COA-faciliteiten te kunnen ontvangen is het dicht bij elkaar positioneren van de locaties van belang. Hoewel fysiek op twee plaatsen kan het COA de beide locaties toch bedienen als ware het één locatie. Ook langs deze redenering komen de locaties Heerenveen Noordoost en Skoatterwâld als beste naar voren.

- 3a. *Het college opdracht te geven: Tijdens de nadere uitwerking het aantal asielzoekerswoningen per locatie (19/16 of 18/17) te bepalen en ook waar de faciliteiten die het COA nodig heeft het beste kunnen worden geplaatst;*

- 3a.1. We moeten 35 woningen verdelen over twee locaties. De bovengrens van kleinschaligheid ligt op 150 personen, d.w.z. 19 woningen. Er zijn dus twee combinaties mogelijk: 19/16 of 18/17. Het is verstandig om tijdens de uitwerking (samen met omwonenden!) te bepalen wat de meest optimale invulling is.

- 3b. *Het college opdracht te geven: Voor elk van de gekozen locaties in afstemming met de respectieve wijkraden per locatie een 'meibougroep' in te stellen (participatieniveau coproduceren).*

- 3b.1. Om tot een best passende invulling op elke locatie te komen is betrokkenheid van stakeholders cruciaal. Daarom wordt er een 'meibougroep' samengesteld bestaande uit
- een aantal vertegenwoordigers van de wijk
 - COA
 - ontwikkelaar/bouwer
 - ambtelijk gemeente (wijkmanager, afdeling RO, afdeling MO)
 - projectleider + communicatie + ondersteuning
- De opdracht van deze meibougroep is een advies voor te leggen aan het college over de concrete invulling.

- 3c. *Het college opdracht te geven: Een communicatie- en participatieplan (participatieniveau informeren/consulteren) per locatie op te stellen en voor te leggen aan de meibougroep.*

- 3c.1. Om de meibougroep optimaal te faciliteren.

4. *De Greiden (schoollocatie De Roerganger) aan te wijzen als reservelocatie indien blijkt dat Skoatterwâld Wachtkamer volledig nodig is voor de uitbreiding sportfaciliteiten.*

- 4.1. Bij raadsbesluit (april 2023 kenmerk: Z.23.390110/D.23.1619006) heeft SC Heerenveen tot 1 januari 2025 de optie om met plannen én een sluitende financiering te komen voor het realiseren van sportvoorzieningen op de locatie

Skoatterwâld Wachtkamer. Vooralsnog lijkt een combinatie van sportvoorzieningen en woningbouw mogelijk. Indien blijkt dat de locatie toch volledig nodig is voor de sportvoorzieningen komt De Greiden De Roerganger als de dan meest dichtbij liggende locatie in aanmerking als tweede locatie voor de kleinschalige opvang van asielzoekers.

Andere relevante aspecten

Regeling en pilot kleinschaligheid

In amendement-45 geeft u aan dat bij de verkenning naar de mogelijkheden van kleinschaligheid ook zal worden gekeken naar de Regeling en Pilot Kleinschaligheid. Vanuit het COA is ons toegelicht dat die regeling is bedoeld voor gemeenten die door de Spreidingswet slechts een klein aantal asielzoekers krijgt toegewezen. De gemeente Heerenveen valt niet in die categorie maar het COA heeft aangegeven bereid te zijn hierin mee te bewegen.

Provinciale Regietafel

Amendement-45 vraagt om ook de invulling van asielzoekersopvang in de Provinsje Fryslân te betrekken. In het actuele provinciale plan dat voor 1 november aan het Rijk moet worden aangeboden staat het volgende citaat ^{xv}: "De asielopvangcapaciteit in Fryslân is op dit moment voldoende. Echter, omdat er in de loop van 2025 mogelijksterwijs tijdelijke noodopvangcentra sluiten, ligt de uitdaging primair in het voorzien in plekken die langer dan 5 jaar beschikbaar zijn. Het streven is om in het kader van het opvangen van schommelingen in instroom en bezetting in de toekomst, en ook in het licht van de gevraagde investeringen, duurzame opvangvoorzieningen te creëren."

Bestuursovereenkomst met het COA

In amendement-45 geeft u als uitgangspunt mee welke afspraken er in de bestuursovereenkomst met het COA moeten komen. Natuurlijk zijn we in gesprek met het COA, ook op bestuurlijk niveau, maar de bestuursovereenkomst zal pas tot stand kunnen komen nadat de gemeente de locatie(s) heeft aangewezen. Kleinschaligheid vereist namelijk op alle aspecten maatwerk.

De optie van één locatie

We stellen voor te kiezen voor maximaal twee locaties. Tijdens de raadsbehandeling op 29 februari jl. en in de raadsbrief van 14 mei jl. is aangegeven dat we ook de optie van één locatie in de afwegingen mee zouden nemen. Nu het COA bereid is om twee locaties bij elkaar in de buurt te bedienen met een volledig voorzieningenpakket, biedt één locatie wat dat betreft geen voordeel meer.

Regie behouden

In de Kamerbrief van 25 mei 2022 met als onderwerp: *Dwingend juridisch instrumentarium opvang asielzoekers* staat op pagina 8:

Op dit moment is de praktijk dat een opvanglocatie pas na het sluiten van een bestuursovereenkomst tussen het COA en de gemeente wordt gerealiseerd of in gebruik wordt genomen. Een dergelijke bestuursovereenkomst is echter niet juridisch randvoorwaardelijk om een locatie te kunnen exploiteren. Wanneer het COA of het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) beschikt over een pand of grond, de bestemming past en de benodigde vergunningen aanwezig zijn, dan kan het COA ook zonder bestuursovereenkomst met de gemeente een locatie in gebruik nemen of houden.

Het is daarom van belang als gemeente (een) locatie(s) te kiezen omdat het COA mogelijksterwijs ook buiten de gemeente om een locatie kan openen. Daarmee zouden we als gemeente de regie kwijtraken.

Woningen voor statushouders

Het besluit om opvang voor asielzoekers te realiseren geeft ruimte om met het COA in overleg te gaan voor extra middelen voor de realisatie van woningen voor statushouders.

We voldoen nu nog niet aan de taakstelling en lopen vast in het huisvesten van statushouders. Door extra middelen te verkrijgen en in te zetten kan dit een win-win opleveren voor onze woningbouwopgave. Met name wanneer we deze middelen inzetten voor de onrendabele top van sociale huurwoningen.

Risico's

Risico's en kanttekeningen zijn afhankelijk van de bril waarmee naar dit vraagstuk wordt gekeken. Door te kiezen voor 2 kleinschalige locaties in Heerenveen wordt hetzelfde pakket geboden als bij 1 locatie. Hierdoor zijn de meeste risico's en kanttekeningen ondervangen.

Kanttekeningen

Zie onder het kopje risico's.

Communicatie en participatie

Voorafgaand aan deze besluitvorming

Tijdens de ambtelijke onderzoeksfase is er op de volgende manieren gecommuniceerd en geparticipeerd:

- Actueel houden van de website.
- Beantwoording van brieven en mails.
- Voeren van (telefoon)gesprekken met inwoners, plaatselijke belangen, wijkraden.
- Vroegtijdige participatie in de vorm van vijf gespreksavonden met direct omwonenden in Heerenveen Noordoost, Skoatterwâld, De Greiden, Akkrum, Nieuwehorne.
- Brieven aan direct omwonenden, relevante maatschappelijke organisatie en ondernemers in het kader van de gespreksavonden.
- Vroegtijdige participatie door de mogelijkheid te bieden via webformulieren inbreng te leveren.

Na besluitvorming

Naar aanleiding van dit besluit informeren we plaatselijk belangen en wijkraden. Direct omwonenden van de gekozen locaties informeren wij per brief. Om ervoor te zorgen dat de asielzoekers goed kunnen integreren in de wijk wil de gemeente op korte termijn na het besluit omwonenden actief betrekken bij het vervolg. De ontwikkeling en ook het latere dagelijkse functioneren van de asielzoekersopvang staan hierin centraal. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm zijn van een zogenoemde 'meibougroep'. Hierin betrekken we naast inwoners ook maatschappelijk organisaties, vertegenwoordigers van het COA, en de politie. We verzorgen daarnaast een brede informatievoorziening met als doel dat iedereen in de buurt goed geïnformeerd is. Omdat iedere locatie anders is vraagt dit maatwerk en zal dit te zijner tijd concrete invulling krijgen.

Financiën

Dit voorstel heeft in directe zin geen financiële gevolgen. Pas na besluitvorming en tijdens de nadere uitwerking zal hier inzicht in ontstaan.

Bijlagen

1. Rapportage: *Verkenning van de mogelijkheden van kleinschalige asielzoekersopvang op meerdere locaties.*

2. Bijlagenbundel: *Verkenning van de mogelijkheden van kleinschalige asielzoekersopvang op meerdere locaties.*

Noten

ⁱ De systeemwereld is de wereld van beleid en beheer, van regels en plannen, van stelsels en structuren. De leefwereld is de alledaagse werkelijkheid van mensen: ons leven en de omgang met anderen.

ⁱⁱ AMV'ers: Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen

ⁱⁱⁱ Zie raadsbehandeling 20 april 2023 aangevuld met amendement 45 raadsvergadering 29 februari 2024.

^{iv} Een *bril* is een manier van kijken, een insteek. Kijken door een bepaalde *bril* heeft gevolgen voor de locatiekeuzes. Kijk je door de ene *bril* dan vallen bepaalde locaties af. Kijk je door een andere *bril* dan vallen weer andere locaties af.

^v Een *bril* is een manier van kijken, een insteek. Kijken door een bepaalde *bril* heeft gevolgen voor de locatiekeuzes. Kijk je door de ene *bril* dan vallen bepaalde locaties af. Kijk je door een andere *bril* dan vallen weer andere locaties af.

^{vi} Het COA staat open voor deze gedachte (twee locaties zodanig dicht bij elkaar dat het COA daarvoor het volledige voorzieningenpakket gaat bieden).

^{vii} Zie voetnoot 5.

^{viii} OHBA: Onderwijs-Huisvestings-Budgetten-Asielzoekers

^{ix} U vindt de persberichten en artikelen over deze onderzoeken als bijlage 6.8 bij het onderzoeksrapport.

^x <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/driekwart-nederlanders-staat-achter-spreidingswet>

^{xi} <https://www.nemokennislink.nl/publicaties/een-stem-voor-het-stille-midden/>

^{xii} Positiever denken over asielzoekers? Ga een tijdje naast ze wonen - De Correspondent

^{xiii} DP17294 The effect of exposure to ethnic minorities on ethnic preferences | CEPR

^{xiv} Citaat uit amendement 45 van 29 februari 2024

^{xv} Provinciaal plan - Provinciale Regietafel Fryslân - v. 16 September 2024 (tweede lezing) uit de samenvatting in paragraaf 3.1