

Gemeente Uitgeest
Postbus 7
1910AA UITGEEST

Ons kenmerk: D841464
Zaaknummer: Z25 210051
Uw brief van:
Uw kenmerk:
Verzenddatum:
Bijlage(n):

Onderwerp: Ontheffingsverzoek van het BL voor vestigen AZC gemeenten Uitgeest en Heemskerk

Geacht college van Gedeputeerde Staten,

Hierbij dient het college van burgemeester en wethouders van zowel de gemeente Uitgeest als gemeente Heemskerk een verzoek in tot ontheffing als bedoeld in artikel 6.11 (Ontheffingsbevoegdheid) van de Omgevingsverordening Noord-Holland 2022. Ontheffing wordt gevraagd van artikel 6.59 Bescherming en activiteiten Bijzonder provinciaal landschap van de verordening en dient ten behoeve van het realiseren van een asielzoekerscentrum voor circa 312 opvangplekken voor de duur van maximaal 10 jaar (netto, exclusief op en afbouw van de locatie) op de percelen 39 en 1232, ten oosten van de Tolweg (zie bijlage 1). De gronden zijn eigendom van de gemeente Heemskerk, maar liggen binnen de gemeentegrens op grondgebied van de gemeente Uitgeest. Bestuurlijk is besloten om, als gemeenten Uitgeest en Heemskerk, samen te werken om een opvanglocatie te realiseren voor de huisvesting van asielzoekers.

In 2023 is aan BMC de opdracht verstrekt om als onafhankelijk adviseur in de gemeenten Uitgeest en Heemskerk locaties te toetsen op geschiktheid voor de opvang van asielzoekers en hier een advies over te formuleren. De percelen nabij de Tolweg (percelen 39 & 1232) worden in potentie geschikt geacht voor de exploitatie van een AZC. Deze locatie is echter gelegen in het Beschermd Landschap (hierna: BL). Deze locatie is, ondanks BL-status, in beeld gebleven omdat overige locaties uit het locatieonderzoek onhaalbaar zijn gebleken. Vanwege het BL verzoeken wij Gedeputeerde Staten om een ontheffing van de Omgevingsverordening. Ter onderbouwing van dit verzoek zullen wij achtereenvolgens ingaan op:

- Noodzaak opvanglocatie
- De inzet binnen de regio Kennemerland
- Gebrek aan alternatieven
- Huidige situatie locatie
- Toelichting op termijn van 10 jaar
- Landschappelijke opgave
- Landschappelijke inpassing
- De mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing van de Omgevingsverordening
- Conclusie

Noodzaak opvanglocatie

Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) heeft een groot tekort aan opvanglocaties. De bestaande asielzoekerscentra zitten overvol en aanmeldcentrum Ter Apel kan de instroom van de nieuwe vluchtelingen niet aan. Het kabinet heeft eerder de situatie rond de opvang van asielzoekers als een landelijke opvangcrisis bestempeld. De aanhoudende

instroom van asielzoekers en gebrek aan opvangcapaciteit leiden ertoe dat er in het aanmeldcentrum in Ter Apel te weinig plekken beschikbaar zijn. Het voortdurende tekort aan opvangplekken voor asielzoekers en het ontbreken van een wettelijk instrument voor het evenwichtig spreiden van asielzoekers over de gemeenten, leidt tot nagenoeg wekelijkse vragen van het kabinet aan de Provinciale regietafels waarin Provincie en gemeenten zitting hebben om - meer - opvangplekken te realiseren.

Vanuit deze gezamenlijke opgave aan de regietafel zullen de gemeenten Uitgeest en Heemskerk gehoor geven aan deze acute en dringende oproep en een bijdrage leveren aan het voorkomen van inhumane situaties bij o.a. het aanmeldcentrum Ter Apel. Dit in navolging op de voortdurende zoektocht van de Provincie Noord Holland, gemeenten en veiligheidsregio's naar geschikte plekken. Niet alleen vorig jaar maar ook nu is de druk op het aanmeldcentrum te hoog. Iedere avond zijn weer alle bedden, matrassen en zelfs weer de stoelen in de wachtruimte bezet. Er is nog steeds sprake van een acute crisis in Ter Apel, dan wel blijft er een reëel risico bestaan waarbij vluchtelingen noodgedwongen buiten op de grond moesten slapen.

De inzet binnen de regio Kennemerland

De colleges van de gemeenten Uitgeest en Heemskerk hebben in april van 2024 het 'Regionaal plan opvang asielzoekers Kennemerland 2025 en 2026' vastgesteld en aangeboden aan de Provincie Noord-Holland (bijlage 2). In dit plan hebben de 9 gemeenten binnen de regio Kennemerland voorgesteld zich aan de regionale indicatieve opgave, die voortvloeit uit de Spreidingswet, te voldoen (bijlage 3). De gemeenten zijn overeengekomen dat zij de indicatieve opgave van 3.347 gaan realiseren. Het voorstel is om voor het overgrote deel duurzame opvangplekken (beschikbaarheid minimaal 5 jaar) te bewerkstelligen, met een flexibele schil van (crisis)noodopvangplekken. Dit besluit is gebaseerd op het feit dat de 'capaciteitsraming, provinciale opvangopgave en indicatieve verdeling per gemeente 2024' die 31 januari 2024 voor de jaren 2025 en 2026 bekend is gemaakt, fors hoger ligt dan de instroom in de jaren 2022 en 2023. Het realiseren van duurzame opvangplekken is een stuk complexer dan het creëren van crisisnoodopvangplekken. De strategie van de regio Kennemerland om in te zetten op het realiseren van duurzame opvangplekken, vastgesteld in het regioplan, wordt gecombineerd met behoud van de noodopvangplekken, in ieder geval tot 1 januari 2027. Zo zal de regio Kennemerland de verhoogde indicatieve opgave kunnen realiseren.

De gemeenten Uitgeest en Heemskerk zetten in op een duurzame opvangplek voor de gezamenlijke opgave van circa 312 opvangplekken.

Gebrek aan alternatieven

In 2023 is aan BMC de opdracht verstrekt om als onafhankelijk adviseur in de gemeenten Uitgeest en Heemskerk locaties te toetsen op geschiktheid voor de opvang van asielzoekers en hier een advies over te formuleren (zie bijlage 4). BMC heeft haar onderzoek gebaseerd op de informatie die zij van de gemeenten Uitgeest en Heemskerk hebben ontvangen. In totaal heeft BMC van de gemeente Heemskerk 27 locaties aangereikt gekregen, van de gemeente Uitgeest zijn dit er 11. Om de locaties op geschiktheid te kunnen toetsen, heeft

BMC een beproefde methodiek ontwikkeld die de basis vormt voor een afwegingskader. Op basis van gegeven informatie door de gemeenten, het afwegingskader, wettelijke kaders en ruimtelijke en omgevingsplannen, is onderzoek gedaan naar de locaties. Vervolgens is BMC van een longlist naar een shortlist gekomen van zes locaties. In de toelichting van het toegepaste afwegingskader en in het eindrapport geeft BMC weer hoe zij te werk zijn gegaan en gekomen zijn tot een uiteindelijk advies (zie bijlagen 4 & 5). BMC heeft geconcludeerd dat één van de zes overgebleven locaties in potentie geschikt is voor de exploitatie van een AZC voor langere tijd (10 jaar). Het gaat hier om de locatie nabij de Tolweg, percelen 39 en 1232, eigendom van de gemeente Heemskerk in grondgebied van Uitgeest. Dit maakt dat op basis van dit locatieonderzoek de locatie in het BPL de enige locatie is die geschikt is voor een duurzame opvanglocatie voor de gezamenlijke opgave van circa 312 opvangplekken.

Na oplevering van het eindrapport door BMC behoefde het proces uitleg over de zes overgebleven locaties. Twee aanvullende locaties zijn bovendien ambtelijk onderzocht op verzoek van de provincie. Sinds oplevering van het eindrapport zijn er op verschillende locaties ontwikkelingen of heeft er zelfs al planvorming plaatsgevonden. Dit alles is gevat in een document dat dient als actualisatieslag op het locatieonderzoek van BMC (zie bijlage 6).

De huidige situatie op locatie

De gemeenten Uitgeest en Heemskerk willen de circa 312 opvangplekken realiseren op de locatie ten oosten van de Tolweg op de percelen die kadastraal bekend zijn als gemeente Uitgeest, sectie HA, nummer 1232 en 39 (hierna: "locatie Tolweg"). De locatie Tolweg ligt ten oosten van de Tolweg en ten noorden van het plan Rogg (woningbouwplan Flexwoningen) (bijlage 8). De locatie Tolweg beslaat circa 30.000 m² en heeft een capaciteit voor circa 300 opvangplekken. In de huidige situatie zijn de percelen onbebouwd, waardoor er verschillende zichtlijnen vanuit omliggende locaties richting het landschap zijn. Er zijn een aantal groenstructuren die op het gebied aantakken en het gebied deels omringen. Een afbeelding van de locatie is hieronder opgenomen.



Toelichting op termijn van 10 jaar

Het COA maakt gebruik van een aantal gestandaardiseerde bouwvormen, passend bij verschillende tijdsperioden (noodopvang < 3 jaar en reguliere bouw > 3 jaar). Eerder in 2024 heeft het COA raamcontracten gesloten met leveranciers van COACH-gebouwen (Concept Opvang Asielzoekers Circulaire Huisvesting). Dit zijn gestandaardiseerde gebouwen met vergelijkbare investeringswaarde, grotere restwaarde en meer hergebruik van materialen dan andersoortige tijdelijke bebouwing. Zie bijlage 9 voor afbeeldingen. Deze gebouwen zijn beoogd voor de locatie in Heemskerk.

Ondanks deze aantrekkelijke woonvormen zien we dat het financieel niet mogelijk is om in Heemskerk een locatie voor 5 jaar te realiseren. Voor 10 jaar is dit wel mogelijk en daarom vragen wij voor 10 jaar ontheffing aan. De onderbouwing hiervoor komt voort uit interne vastgoedrekenmodellen van het COA. Daarbij worden investeringen, huur/pacht, de restwaarde, en de vergoeding tegen elkaar afgezet.

De vergoeding krijgt het COA per bed per dag gefinancierd, vandaar dat de capaciteit en doorlooptijd belangrijke factoren zijn. Het gebruik van het vastgoedrekenmodel voor deze locatie laat zien dat een groot verschil zit in de kosten voor een bed per dag. In het scenario voor 5 jaar liggen die kosten 70% hoger ten opzichte van het scenario voor 10 jaar (scenario 10 jaar * 170% = scenario 5 jaar). Dit grote verschil komt voort uit de langere periode waarin

het COA een vergoeding kan ontvangen, en daarnaast kunnen bij een langere doorlooptijd de investeringen over een langere tijd worden afgeschreven. Op basis van modellen die ondersteunen bij de interne besluitvorming bij het COA weten we dat het scenario voor 5 jaar niet haalbaar te maken is. Bij 10 jaar krijgt deze casus naar verwachting wel goedkeuring.

Landschappelijke opgave (het belang dat beschermd wordt)

De aantasting van de kernkwaliteiten van het BL door een duurzame opvanglocatie is tijdelijk en zal zoveel als mogelijk beperkt worden gehouden. Na een netto gebruiksduur van maximaal 10 jaar (excl. opbouw en afbouw van de locatie) zal het terrein worden teruggebracht tot en opgeleverd in de huidige staat en waar mogelijk worden er nieuwe kwaliteiten versterkt.

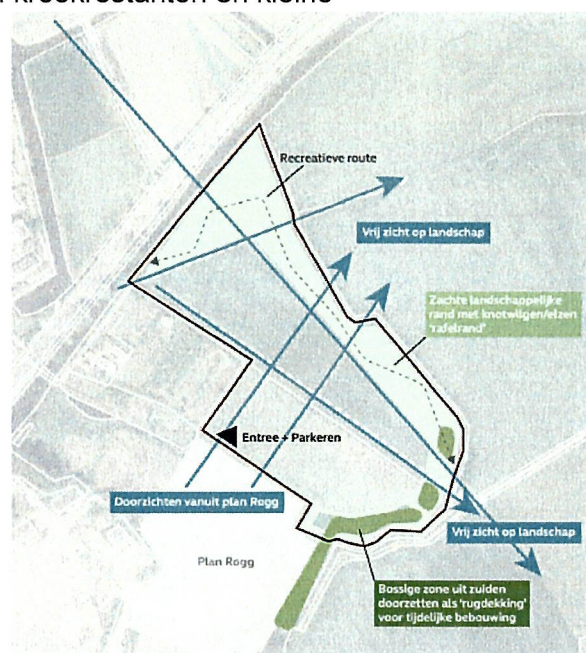
De locatie ligt in Bijzonder Landschap Noord-Kennemerland. Het ensemble bestaat uit een brede zone jong duinlandschap, met daarachter een brede zone van strandwallen en – vlaktenlandschap en een klein deel droogmakerijenlandschap. Het projectgebied ligt in het open gebied tussen Heemskerk en Uitgeest dat behoort tot de zone strandvlakten.

Het gebied ligt op een van de laagste delen van de Polder Uitgeester- en Heemskerkerbroek: een van oudsher laag gelegen en kleiig gebied, restant van het Oer-IJ stroomgebied. Het Oer-IJ zelf is nog te herkennen aan kreekrestanten en kleine hoogteverschillen in het landschap, met name in het noordelijke deel.

Landschappelijke inpassing

Het landschappelijk plan speelt hierop in door een aantal maatregelen toe te passen:

1. Bebouwing en andere hoogteaccenten staan tegen de stadsrand van Heemskerk. De vorming van een schiereiland wordt daarmee zo veel mogelijk voorkomen.
2. Zichtlijnen vanaf de Tolweg en het plan van ROGG op het landschap blijven behouden.
3. Na 10 jaar wordt de waterrijke natuur versterkt (rietoevers) en liggen er mogelijk kansen voor recreatie.
4. Na 10 jaar worden de scherpe hoeken van de permanente bebouwing afgestompt door gebiedseigen bomen te behouden: knotwilgen en elzen



In de tijdelijke situatie, wanneer het COA hier opvangplekken realiseert, worden omliggende groenstructuren doorgetrokken het gebied in. Het gebied blijft open, met hier en daar boomgroepen van gebiedseigen beplanting. Zichtlijnen vanuit het zuiden (het plan van Rogg) en vanuit het westen (Heemskerk) richting het landschap worden in stand gehouden en blijven onbebouwd. Vanuit het landschap gezien zal de bebouwing gedeeltelijk worden opgenomen tussen de vrijstaande boomgroepen.

Een wigvormige parkzone vormt de verbinding tussen het plan van Rogg en het landschap. Het brengt een subtiële richtingverandering in oriëntatie van bebouwing en padenstructuur teweeg. Dit komt voort uit het de DNA van het landschap met zijn grillig gevormde kavelstructuur.

De opvangplekken (woningen) wordt als een hofje gepositioneerd. Recreatieve velden krijgen een centrale plek in het gebied wat de sociale cohesie bevordert. Parkeren blijft geconcentreerd bij de entree, naast het dienstgebouw. Een afbeelding van de tijdelijke situatie is hieronder opgenomen.



Wanneer het gebied haar functie als tijdelijke opvangplek weer verliest kan de zonering voor opgaande beplanting terug worden geschoven. Een zachte en groene 'dorpsrand' of 'groene zoom' kan hiermee worden gerealiseerd. De planvorming van Rogg wordt hiermee groen afgeschermd met behoud van enkele zichtlijnen. De 'groene zoom' kan een bijdrage leveren aan het ecologisch netwerk of recreatief beleefbaar worden gemaakt. Overigens worden er in de tijdelijke situatie ook al natuurvriendelijke oevers gerealiseerd. In de geschetste eindsituatie wordt het open karakter van het Oer-IJ hersteld.

Daarnaast kan het verhaal van de voormalige plek worden verteld, door bijvoorbeeld de markante boom uit het hofje te behouden.

Er is gekozen voor het versterken van de waterrijke natuur door rietoevers langs de randen te realiseren. Daarbij is bewust gekozen om de sloot op het perceel, die ongeveer sinds 1950 bestaat, niet te herstellen. Deze watergang is van beperkte historische waarde en er is een watergang rond het westelijk gelegen particuliere perceel gerealiseerd. We schatten in dat het watersysteem in balans blijft.

De kernkwaliteiten van het BL die worden versterkt na het opheffen van de tijdelijke situatie zijn:

- Openheid en lange vergezichten
- Grillige verkaveling
- Weidevogelleefgebied (micoreliëf, hoog waterpeil, groot areaal grasland)
- Contrast tussen open strandvlakten en besloten strandwallen

Een afbeelding van de toekomstige situatie is hieronder opgenomen.



Het plan is op 25 maart 2025 voor een tweede keer beoordeeld door de Ambtelijke Ruimtelijke Kwaliteit (ARK) van de provincie Noord-Holland (zie bijlage 10). Het plan is ten opzichte van de eerste beoordeling flink verbeterd en de aanbevelingen uit zowel het advies van de ARK als die van de Adviescommissie Ruimtelijke Ontwikkeling (ARO) zijn grotendeels verwerkt in dit ontheffingsverzoek. De laatste aandachtspunten m.b.t. verdere verfijning en de precieze positionering van het woonhof en daarnaast het bomenplan zal in de vervolgfase meegenomen worden in de ontwerptechnische uitwerking en vergunningsstukken.

De mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing van de Omgevingsverordening

Ten behoeve van de realisatie van het huisvestingsplan zal een tijdelijke omgevingsvergunning worden verleend voor een periode van maximaal tien jaar. Er is derhalve sprake van een stedelijke functie als bedoeld in Bijlage 1 bij de Omgevingsverordening. Op grond van artikel 6.11 van de Omgevingsverordening beschikt uw college van Gedeputeerde Staten immers over de bevoegdheid ontheffing als bedoeld in 2.32, eerste lid, van de Omgevingswet te verlenen van de regels in hoofdstuk 6.59. In zo'n situatie vindt dan op provinciaal niveau belangenafweging plaats. Kern van deze regeling is dat het onverkort toepassen van de provinciale regels kan leiden tot een onevenredig nadeel bij de verwezenlijking van gemeentelijk beleid. In onze optiek is er sprake van een onevenredig nadeel bij de verwezenlijking van het gemeentelijk beleid.

In de ruimtelijke onderbouwing van een omgevingsplan, dat een ontwikkeling in het BL mogelijk maakt, moet worden gemotiveerd dat aan de voorwaarden van de regels wordt voldaan. Ten behoeve van deze afweging geven wij u als Gedeputeerde Staten aanvullend het volgende mee:

1. De realisatie van een tijdelijke AZC is geen *reguliere* nieuwe stedelijke functie:

De woonunits zijn eenvoudig weer te verwijderen en dus niet bedoeld om permanent in of met de grond te zijn bevestigd. Bovendien zijn de circulaire woonunits, COACH genaamd, ingetogen van karakter en gemaakt van ander materiaal dan een (stenen) woning. Dit duurzame circulaire en flexibele woonconcept is tijdelijk in te zetten maar kent een permanente kwaliteit en behoudt daarom veel restwaarde. Ze kunnen worden voor andere doelgroepen zoals jongeren hergebruikt worden. Ze hebben in dit plan maximaal twee bouwlagen. Er is derhalve sprake van een specifieke stedelijke functie zodat in ieder geval kan worden geconcludeerd dat het onderhavige huisvestingsplan naar zijn aard en – beperkte– omvang geen reguliere nieuwe stedelijke functie is. Dit benadrukt nog eens het uitzonderlijke karakter van de voorgenomen ontwikkeling.

2. De realisatie van het AZC heeft geen permanente gevolgen voor het BL

De realisatie van de tijdelijke woonunits heeft geen permanente gevolgen voor het BL en de kernkwaliteiten. De beoogde huisvesting is namelijk tijdelijk van aard is en zal na 10 jaar weer worden verwijderd. De te verstrekken tijdelijke omgevingsvergunning borgt vanwege de maximale looptijd van tien jaar dat deze verwijdering ook daadwerkelijk plaatsvindt. Gelijktijdig met de verwijdering van de woonunits zullen ook de betonplaten (en overige verharding), het zandbed en de kabels en leiding worden verwijderd. Daarmee wordt de locatie gegarandeerd in oorspronkelijke staat teruggebracht en zijn er geen permanente gevolgen voor het BL te meer omdat er getracht wordt naar versterking van de kernkwaliteiten na het opheffen van de tijdelijke situatie.

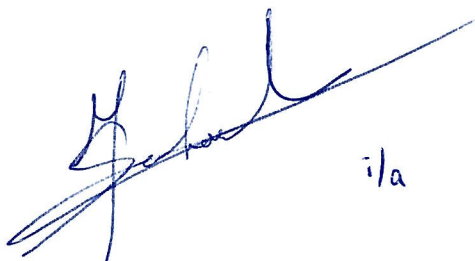
Conclusie

Met inachtneming van bovenstaande argumentatie verzoeken burgemeester en wethouders van de gemeenten Uitgeest en Heemskerk uw college van Gedeputeerde Staten gebruik te maken van uw ontheffingsbevoegdheid om het onderhavige huisvestingsplan in BL mogelijk te maken zodat op de locatie Tolweg een tijdelijk asielzoekerscentrum voor een periode van maximaal 10 jaar kan worden gerealiseerd ten behoeve van de huisvesting van asielzoekers en AMV-ers.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Uitgeest,



M. (Martine) Enthoven
secretaris

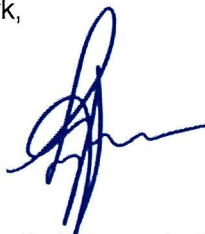
 i/a

S. (Sebastiaan) M. Nieuwland
burgemeester

burgemeester en wethouders van Heemskerk,



L. (Linda) Vos
Secretaris



A. (Alexander) H.J.J. Luijten
burgemeester

Bijlagen

- BIJLAGE 1 Locatie asielzoekerscentrum, percelen 1232 en 39
- BIJLAGE 2 Collegebesluit Uitgeest regioplan 2025 en 2026 opvang asiel Kennemerland
- BIJLAGE 3 Concept regioplan asiel Kennemerland 25 en 26 m.u.v. Zandvoort
- BIJLAGE 4 Locatieonderzoek opvang en huisvesting asielzoekers (AZC) gemeenten Heemskerk en Uitgeest
- BIJLAGE 5 Toelichting toepassing afwegingskader opvanglocaties
- BIJLAGE 6 Actualisatieslag locatieonderzoek AZC Heemskerk Uitgeest
- BIJLAGE 7 COA Heemskerk, landschappelijke inpassing
- BIJLAGE 8 Plan ROGG Heemskerk
- BIJLAGE 9 COACH afbeeldingen
- BIJLAGE 10 Ambtelijk Advies Ruimtelijke Kwaliteit