



Van:
Vereniging Wijkraad Hoogkerk
Zuiderweg 70/5
9744 AP Groningen

Aan:
College
Postbus 20001
9700 PB Groningen

Cc: Dhr Hanekamp, Wethouder Molema

Betreft: Advies mbt Noodopvang/ AZC Eemsgolaan

Hieronder het advies van dhr 5.1.2e van Bout Advocaten voor de Wijkraad Hoogkerk met het commentaar in cursief rood van de Wijkraad er onder. Het geeft aan of de Wijkraad het met het advies van de heer 5.1.2e eens (en dat is doorgaans het geval) en wat de Wijkraad vervolgens van het college verwacht.

Per e-mail: info@vwhoogkerk.nl

Mr. 5.1.2e (advocaat)

Groningen, 4 juli 2024

Geachte heer/mevrouw,

U heeft mij verzocht om de wijkraad te adviseren als bewonersorganisatie inzake de komst van een noodopvang voor vluchtelingen en een meer permanente opvang in de vorm van een asielzoekerscentrum (AZC) voor 10 jaren aan de Eemsgolaan 7 te Groningen. Afgelopen vrijdag hebben wij overlegd en het dossier verder besproken. Verder heeft u mij enkele stukken w.o. het convenant gestuurd. Op grond hiervan kan ik het volgende advies geven.

Het advies bestaat uit 4 delen die aansluiten op de fasen die de gemeente Groningen schetst bij de ontwikkeling van de vluchtelingenopvang. Allereerst zal ik ingaan op de wijze waarop u als wijkraad bij de besluitvorming in de voorfase van besluitvorming dient te worden betrokken. Vervolgens ga ik in op de totstandkoming van de eerste fase van noodopvang.

Daarna ga ik in op de totstandkoming van de vestiging van het AZC. Ten slotte ga ik in op de wijze waarop u uw leden/bewoners kunt informeren over hun (proces)rechten bij deze besluitvorming.

Fase 0: Participatie, draagvlak en besluitvorming

Convenant wijkorganisaties

Op 22 mei 2008 is het convenant tussen het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groningen (hierna: het college) en de wijkorganisaties tot stand gekomen.¹ Uw wijkraad valt als wijkorganisatie van Hoogkerk onder dit convenant. Uw wijkraad is actief in het volgende gebied, waar ook de Eemsgolaan onder valt.

Op grond van dit convenant heeft u diverse rechten bij het college, zo heeft u recht op:

- regelmatig overleg met de gemeente;
- geven van advies over alle wijkgebonden aandachtsgebieden;
- meedenken in een zo vroeg mogelijk stadium;
- informatie over alle wijkgebonden zaken;
- hernieuwde afstemming bij gewijzigde planafspraken;
- recht op ondersteuning.

In het kader van uw adviesrecht, mag het college op grond van dit convenant ook niet overgaan tot definitieve besluitvorming als de wijkraad nog geen advies heeft gegeven. Ook kan het college alleen afwijken van dit advies op zwaarwegende gronden.

Het adviesrecht uit het convenant is echter niet van toepassing indien sprake is van een concreet projectplan waarbij ook andere overheden, publieke lichamen, instellingen of bedrijven betrokken zijn. In het geval van de totstandkoming van de noodopvang aan de Eemsgolaan is het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (hierna: COA) betrokken. Volgens de letterlijke tekst van het convenant zou het adviesrecht in deze zaak niet van toepassing zijn.

Het buiten toepassing verklaren van het adviesrecht zou in mijn ogen echter onredelijk zijn. In de eerste plaats betreft de komst van de noodopvanglocatie een zeer gevoelig onderwerp dat veel onrust onder de bewoners met zich meebrengt. Met het sluiten van het convenant en het bieden van de gelegenheid om een advies op te stellen heeft het college bovendien het vertrouwen gewekt dat het adviesrecht een volledige werking toekomt.

Daarnaast raakt de komst van de noodopvang rechtstreeks de belangen van de inwoners van uw wijk. Als het college zich in dit geval zou beroepen op de uitzonderingsclausule in het convenant, dan heeft het adviesrecht geen nuttig effect. Dat kan in mijn ogen niet de bedoeling zijn van het convenant.

Het is daarom van belang dat het college de wijkraad een subsidie heeft toegekend ten behoeve van het adviesrecht. Daarmee erkent hij de rol en positie van de wijkraad in de ontwikkelingen aan de Eemsgolaan. Nu het college een subsidie toekent voor het advies van de wijkraad, zal hij ook opvolging moeten geven aan de andere afspraken in het convenant.

Daarbij heeft het college uitdrukkelijk uitgesproken dat hij participatie wil bevorderen. Geen sprake is van een spoedeisend proces waardoor er geen inspraak plaats kan vinden, omdat het college ook ruimte heeft gezien om inloopavonden te organiseren.

Verder is de initiatiefnemer (COA) op grond van de Omgevingswet gehouden zich in te spannen voor de ontwikkeling van draagvlak voor zijn project. Dit noemen we participatie. Dat houdt in dat belanghebbenden actief en vroegtijdig betrokken moeten worden bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen. De Gemeente Groningen heeft hiervoor beleid vastgesteld. Voor dit participatieproces en de inspanningsverplichting om draagvlak te creëren is de wijkraad dé partij om te betrekken, gelet op zijn taak en doelstelling.

Ik wijs er wel op dat het gaat om de inspanning om draagvlak te creëren. Voor veel plannen, vooral voor opvang is het merendeel van de omwonenden vaak tegen. Dit staat de omgevingsvergunning niet in de weg. Het gaat er wel om de wijkraad en omwonenden te betrekken en met hun zorgen, punten en argumenten rekening te houden en in de besluitvorming te betrekken.

Daarom ben ik van oordeel dat het college het adviesrecht van de wijkraad volledig moet laten gelden in dit proces. Immers zijn alle betrokken organisaties gebaat bij een goed verloop van de procedure waarbij alle betrokken belangen worden meegenomen en goed geluisterd wordt naar de zorgen, opvattingen en goede ideeën uit de wijk.

De volledige gelding van het adviesrecht houdt ook in dat het college geen definitief besluit kan nemen voordat uw wijkraad tot een advies is gekomen en alleen van dit advies mag afwijken op zwaarwegende gronden.

De Wijkraad onderschrijft de argumenten van de heer 5.1.2e en verwachten dat het college geen definitief besluit neemt voordat de wijkraad tot een advies is gekomen en dat alleen van dit advies mag worden afgeweken op zwaarwegende gronden.

Bestemming Eemsgolaan 7

Het pand aan de Eemsgolaan 7 waar het COA de noodopvang wil realiseren, heeft de bestemming 'Bedrijventerrein' met functieaanduiding 'kantoor'. Dit betekent volgens het bestemmingsplan Kranenburg-Stadspark dat op grond van het bestemmingsplan (nu: omgevingsplan) niet mag worden gewoond en ook niet mag worden gebruikt als nachtverblijf. Ook biedt het bestemmingsplan geen regels over de mogelijkheid tot afwijking van deze regels om bewoning en/of nachtverblijf mogelijk te maken. Ook is de noodopvang van asielzoekers geen vergunningvrij geval in de zin van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

Het huisvesten van asielzoekers is dus in beginsel verboden op grond van art. 5.1 lid 2 sub a Omgevingswet. Om de bewoning in het kader van de noodopvang toch mogelijk te maken, zal het college dus een omgevingsvergunning moeten verlenen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

De wijkraad adviseert het college een omgevingsvergunning te verlenen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Participatie en draagvlak onder de Omgevingswet

De verplichting om inwoners en wijkorganisaties te betrekken volgt niet alleen uit het convenant Bewonersorganisaties. Sinds de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024 is het waarborgen van daadwerkelijke participatie ook een wettelijke taak van het college bij besluitvorming in de fysieke leefomgeving.

Nu een omgevingsvergunning benodigd is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, moet de aanvrager van de omgevingsvergunning (vermoedelijk het COA) verplicht vermelden bij de vergunningsaanvraag op welke wijze aan participatie is gedaan en wat de resultaten daarvan zijn. Dit volgt uit art. 16.55 Omgevingswet jo. Art. 7.4 Omgevingsregeling. Het college zal de uitkomsten van het participatieproces moeten betrekken bij de besluitvorming over de omgevingsvergunning.

Over de wijze waarop de aanvrager het participatietraject bij zijn aanvraag moet inrichten, stelt het college onder meer dat de participatie plaatsvindt op passende wijze waarbij rekening wordt gehouden met de grootte van de impact van de activiteit op de omgeving.

Dat betekent in dit concrete geval dat er een breed participatietraject bij de noodopvang hoort, omdat de impact van de komst van de noodopvang in de wijk zeer groot is.

Voor de komst van het AZC ten behoeve van de permanente opvang voor een periode van 10 jaar geldt dat hieraan een zeer intensief participatietraject ten grondslag moet worden gelegd, nu deze voorgenomen ontwikkeling het karakter heeft van een gebiedsontwikkeling. Bij de bespreking van de tweede fase in dit advies wordt dat nader besproken.

In het hypothetische geval dat de participatie rondom de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de komst van de noodopvang niet loopt volgens de afspraken uit het convenant en de verwachtingen die de wijkraad daaruit mag opmaken, zou er sprake zijn van een zorgvuldigheidsgebrek dat ertoe zou leiden dat de bestuursrechter de omgevingsvergunning vernietigt. Ook daarom blijft het van groot belang voor het college om de participatie rondom de noodopvang goed te organiseren, inspanningen te doen om draagvlak te creëren en de gemaakte afspraken te borgen.

De Wijkraad onderschrijft het belang voor het college om de participatie rondom de noodopvang goed te organiseren, inspanningen te doen om draagvlak te creëren en de gemaakte afspraken te borgen.

In dat licht moet het college op voorhand de kaders van participatie duidelijk formuleren. Het is essentieel dat per processtap wordt beschreven welke inspraak mogelijk is en op welke wijze de ingebrachte opvattingen – vooral het advies van de wijkraad over veiligheid, impact fysieke leefomgeving w.o. compenserende maatregelen en compensatie, infrastructuur - worden verwerkt.

De Wijkraad neemt het advies in bovenstaande alinea integraal over en verzoekt het college dat per processtap wordt beschreven welke inspraak mogelijk is en op welke wijze de ingebrachte opvattingen waaronder die van de Wijkraad worden verwerkt.

Het verdient aanbeveling om de ingebrachte individuele en terechte zorgen van bewoners niet te kwalificeren in stereotype frames rond discriminatie en bijvoorbeeld de bewoners van De Kring op openbare bijeenkomsten, maar om hier inhoudelijk – en zo nodig individueel – het gesprek over aan te gaan. De zorgen zien op veiligheid en de teleurstellingen over de tekorten aan huisvesting en plekken voor woonwagens op grond van het gemeentelijke beleid en zijn relevant voor de afwegingen in het kader van de fysieke leefomgeving, zodat deze volledig mee moeten wegen bij de participatie en de inspanningen om draagvlak te creëren. Het college dient zich dienstbaar en verbindend op te stellen. Daar passen geen uitingen bij die het draagvlak tenietdoen.

De Wijkraad erkent de zorgen over de veiligheid in zijn algemeenheid en de teleurstelling van de bewoners van De Kring over de tekorten aan huisvesting op grond van het gemeentelijke beleid. De Wijkraad acht beide elementen relevant voor de afwegingen die in het kader van de fysieke leefomgeving gemaakt worden.

Daarnaast verwacht de Wijkraad dat deze elementen volledig meewegen bij de participatie en de inspanningen om draagvlak te creëren. Voor het creëren van draagvlak is een intensiever gesprek met de woonwagengebouders van De Kring noodzakelijk. Die gesprekken moeten gaan over hun zorgen en teleurstellingen. Het moet dan gaan over het tekort aan standplaatsen en de daarmee verbonden belemmering van de beleving van de cultuur van woonwagengebouders. De Wijkraad is van mening dat deze gesprekken niet vrijblijvend mogen zijn.

De Wijkraad hecht er aan dat zorgen over veiligheid en teleurstelling over tekorten aan huisvesting niet framed worden als discriminatie.

Fase 1: Noodopvang

Communicatie en participatie

De komst van de asielnoodopvang is een ingrijpende verandering voor de wijk, zeker nu dit geheel onverwachts komt. Het is daarom van belang dat het college proactief met de wijkraad en de inwoners van de omringende wijken communiceert.

De Wijkraad onderschrijft dat het college proactief moet communiceren.

De inwoners van Hoogkerk en omgeving hebben grote zorgen bij de komst van de noodopvang, maar zijn niet per definitie tegen de komst van de asielzoekers. Iedereen die gevlucht is voor honger, oorlog en geweld moet op een adequate manier worden gehuisvest. Tegelijkertijd hebben noodopvanglocaties en AZC's geen goede reputatie als het aankomt op hun impact op de veiligheid en de veiligheidsbeleving in de wijk. De inwoners van Hoogkerk en omgeving willen daarom dat er goede afspraken worden gemaakt over de komst van de

noodopvang.

De Wijkraad is niet per definitie tegen de komst van asielzoekers, maar onderschrijft de noodzaak tot het maken van goede afspraken over de komst van de noodopvang.

Juist in de desbetreffende wijken van Hoogkerk en omgeving is het van belang om de inwoners goed mee te nemen in de komst van de noodopvanglocatie, nu de rust in de wijk net is wedergekeerd na afronding van eerdere ingrijpende gebiedsontwikkelingen. Er mag dus geen twijfel bestaan over – onder meer - de ingangsdatum van de noodopvang, de duur van de noodopvang, het aantal asielzoekers in de noodopvang en de wijze waarop de geschetste kaders en afspraken worden nageleefd en het toezicht hierop wordt ingericht. In dat kader is het ook van belang dat het college vroegtijdig een planning deelt met zijn inwoners ten aanzien van de te nemen besluiten en de termijnen waarbinnen daartegen een zienswijze of bezwaar kan worden ingediend. Dat houdt ook in dat de vragen van inwoners tijdig moeten worden beantwoord, zoveel mogelijk voordat er een besluit is genomen. Participatie kan alleen volwaardig plaatsvinden zodra de inwoners goed geïnformeerd zijn over de voorgenomen ontwikkelingen.

Er moet duidelijkheid komen over – onder meer - de ingangsdatum van de noodopvang, de duur van de noodopvang, het aantal asielzoekers in de noodopvang en de wijze waarop de geschetste kaders en afspraken worden nageleefd en het toezicht hierop wordt ingericht.

De Wijkraad verzoekt het college om vroegtijdig een planning te delen met zijn inwoners ten aanzien van de te nemen besluiten en de termijnen waarbinnen daartegen een zienswijze of bezwaar kan worden ingediend.

Het college heeft ook aangegeven dat de noodopvang na een half jaar zal worden geëvalueerd. Ook voor dit evaluatietraject is het van belang dat de inwoners goed worden geïnformeerd over de voorgenomen gang van zaken. Zo zullen het college en het COA duidelijkheid moeten bieden over wie er bij deze evaluatie worden betrokken, op welke wijze en in welke periode de evaluatie plaats zal vinden en hoe de uitkomsten van de evaluatie worden verwerkt in de gebiedsontwikkeling en de noodopvang.

De Wijkraad onderschrijft de opmerkingen over de evaluatie en de duidelijkheid die gegeven moet worden.

Juridisch kader

Zoals eerder omschreven zal de noodopvanglocatie tot stand komen op basis van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Het college moet in de besluitvorming over deze vergunning – onder meer – rekening houden met de evenwichtige toedeling van functies aan locaties, ofwel: de goede ruimtelijk ordening. Ten aanzien van de ruimtelijke inpassing van een eenjarige asielnoodopvang kan deze toetsing door de tijdelijkheid terughoudend plaatsvinden.

Wel moet het COA op grond van de Omgevingswet de bewoners en wijkraad betrekken bij de totstandkoming van de aanvraag voor de noodopvanglocatie. Deze participatie kan – in

tegenstelling tot de ruimtelijke toetsing – niet in lichte vorm plaatsvinden. Dat volgt uit de grote maatschappelijke impact van de komst van de noodopvang op de wijk, zoals mede is gebleken tijdens de inloopbijeenkomst. Dat houdt onder meer in dat het COA een brede kring van bewoners zal moeten betrekken en participatie zal moeten bieden die niet alleen betrekking heeft op de ruimtelijke gevolgen, maar ook op de veiligheid, de maatschappelijke inpassing en het toezichtinstrumentarium.

De wijkraad is van mening dat het COA een brede kring van bewoners moet betrekken en participatie zal moeten bieden die niet alleen betrekking heeft op de ruimtelijke gevolgen, maar ook op de veiligheid, de maatschappelijke inpassing en het toezichtinstrumentarium.

Met de komst van de Omgevingswet is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure niet langer van rechtswege van toepassing op omgevingsvergunningen ten behoeve van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Desondanks is het in de onderhavige zaak van belang om de uitgebreide procedure te volgen, gelet op het brede scala van bedrijven, inwoners en organisaties dat geraakt wordt door deze ruimtelijke ontwikkeling. In dat licht dienen de participatie-inspanningen van het COA indringend door het college te worden getoetst, waartoe de zienswijzeprocedure en de inzageregeling binnen de uitgebreide procedure zeer geschikt is.

De wijkraad adviseert het college de uitgebreide procedure te volgen en in dat licht de participatie-inspanningen van het COA te toetsen.

Bestuursovereenkomst

Bij de komst van een COA-locatie wordt doorgaans een bestuursovereenkomst gesloten met de desbetreffende gemeente. In het kader van openbaar bestuur en transparant handelen is het van belang dat het college inzage biedt in deze bestuursovereenkomst. Deze bestuursovereenkomst zal immers niet alleen passages bevatten die relevant zijn voor het college en het COA onderling, maar kan ook afspraken bevatten die de inwoners raken zoals afspraken over de handhaving van de openbare orde en het instellen van een meldpunt overlast. Het is van belang voor het college om de bewoners inzicht te bieden in de gemaakte afspraken.

De Wijkraad hecht aan inzage in de bestuursovereenkomst, omdat deze de inwoners raakt.

Veiligheidsafspraken

Volgens het model ‘aanvullende werkafspraken’ van het COA moeten er afspraken gemaakt worden tussen het college en het COA over de aanwezigheid van beveiliging op de COA locatie en de wijze waarop de openbare orde in het omliggende gebied door het college en de burgemeester wordt gehandhaafd. Het is raadzaam om deze afspraken te maken en deze te publiceren ter kennisgeving van de bewoners.

De Wijkraad hecht eraan dat het veiligheidsplan onderdeel uitmaakt van de vergunningsvoorwaarden.

Daarnaast is het van belang om rekening te houden met de samenstelling van de groep vluchtelingen die in de noodopvang zal moeten worden opgenomen. Algemeen bekend is dat in Hoogkerk een brede Eritrese gemeenschap samenkomt voor kerkdiensten. Het zou niet wenselijk zijn als er in de noodopvang Eritrese vluchtelingen worden opgevangen indien het risico bestaat dat daarmee het politieke conflict tussen voor- en tegenstander van het Eritrese regime zich verplaatst naar Hoogkerk. Daarom moeten er goede afspraken worden gemaakt tussen het college, het COA en de inwoners over de samenstelling van de bewoners van de noodopvang.

De Wijkraad adviseert het college dringend om mogelijke conflicten te voorkomen om bij de samenstelling van de groep asielzoekers en statushouders rekening te houden met de Eritrese gemeenschap die in Hoogkerk samenkomt voor kerkdiensten.

Evenredigheid en nadeelcompensatie

Op grond van het egalitébeginsel van artikel 3:4 Lid 2 Awb, moeten de belangen van de omwonenden evenredig worden afgewogen. Daaronder vallen ook fysieke compenserende maatregelen en subsidies voor beveiliging om de druk te verzachten.

Volgens art. 4:126 Awb dient het college de schade te vergoeden die het bij de rechtmatige uitoefening van zijn bevoegdheid veroorzaakt. In het geval van ruimtelijke ontwikkelingen zoals de vestiging van een asielnoodopvang spreekt men ook wel van planschade. Deze planschade kan zich bijvoorbeeld voordoen in de vorm van een waardedaling van onroerend goed.

Bij planschade is het van belang dat eigenaren van onroerend goed weten waar ze aan toe zijn. Het is dan ook raadzaam voor het college om bij het vaststellen van de omgevingsvergunning eveneens een waardedalingsregeling vast te stellen. Zo kan het college de planschade op een gelijke manier vergoeden voor alle betrokken eigenaren.

Volgens art. 15.7 Omgevingswet komt een deel van de planschade voor eigen risico van de eigenaar van de onroerende zaak, ter hoogte van vier procent van de waarde van het pand. Dit heet het normaal maatschappelijk risico, omdat het deelnemen aan de samenleving niet volledig gevrijwaard kan zijn van benadeling door maatschappelijke ontwikkelingen. Hoewel de Omgevingswet voorziet in een wettelijk eigen risico van vier procent, kan er aanleiding zijn om deze drempel hoger of lager vast te stellen. In het geval van de komst van de asielnoodopvang zie ik aanleiding om deze drempel lager vast te stellen.

De hoogte van het normaal maatschappelijk risico dient te worden vastgesteld op basis van twee vragen.¹¹ In de eerste plaats dient te worden beoordeeld of er sprake is van een normale maatschappelijke ontwikkeling. De komst van een asielnoodopvang is op geen enkele wijze een normale maatschappelijke ontwikkeling. Het woord ‘noodopvang’ zegt het eigenlijk al. Er is sprake van noodopvang, wat het ad hoc karakter van de ontwikkeling benadrukt. In de tweede plaats dient te worden beoordeeld of de komst van de asielnoodopvang op een andere manier in de lijn der verwachtingen lag. Hoewel er in algemene zin kan worden verwacht dat de gemeente Groningen meer asielzoekers zou moeten huisvesten als gevolg van de Spreidingswet, komt de noodopvang aan de Eemsgolaan 7 uit de lucht vallen. Temeer nu deze

locatie is gelegen op een bedrijvenlocatie waar bewoning en nachtverblijf is verboden. Omdat de omwonenden hiermee geen rekening konden en hoefden te houden, is ook dit een indicatie om het normaal maatschappelijk risico lager bij te stellen.

Gelet op hetgeen ik hierboven heb overwogen, kom ik tot de conclusie dat de komst van de noodopvanglocatie geen normale maatschappelijke ontwikkeling is en geheel niet in de lijn der verwachtingen ligt. Daarom moet het eigen risico in de zin van art. 15.7 Omgevingswet lager worden vastgesteld en in dit geval is een minimumforfait van twee procent een redelijke drempel en in lijn met de vaste jurisprudentie van de Afdeling. Voor zover het college van oordeel is dat de Omgevingswet dit niet toestaat, wijs ik het college erop dat dit ook kan worden gerealiseerd in de vorm van buitenwettelijk begunstigend beleid. Een dergelijke regeling is immers ook bewerkstelligd bij de Moerdijkregeling en de Vangnetregeling Oostpolder.

Daarnaast kan een subsidieregeling ook bijdragen aan de ontwikkeling van draagvlak onder de betrokken bewoners. De inspanningsverplichting tot draagvlakontwikkeling vloeit voort uit de Omgevingswet. Hierbij kan worden gedacht aan subsidieregeling ter bevordering van de leefbaarheid van de wijk en het verlichten van de druk op de maatschappelijke voorzieningen. Het is raadzaam om bij de totstandkoming van dergelijke regelingen de bewoners en betrokken maatschappelijke organisaties actief te betrekken.

De bovenstaande opmerkingen gelden voor zowel de noodopvang het later in te richten AZC.

De Wijkraad is van mening dat de komst van de noodopvanglocatie en later van het AZC geen normale maatschappelijke ontwikkeling is en geheel niet in de lijn der verwachtingen ligt. Het eigen risico voor planschade zou lager moeten worden vastgesteld dan de vier procent van de waarde van het pand en wel op twee procent.

Ook adviseert de Wijkraad indien bovenstaande niet mogelijk wordt geacht een buitenwettelijk begunstigend beleid te ontwikkelen.

De Wijkraad adviseert het college subsidieregeling vast te stellen ter bevordering van de leefbaarheid van de wijk en het verlichten van de druk op de maatschappelijke voorzieningen.

Fase 2: Permanente opvang (asielzoekerscentrum)

Gebiedsontwikkeling en goede ruimtelijke ordening

Het COA en het college zijn voornemens om na de eenjarige noodopvang het gebouw aan de Eemsgolaan 7 in te zetten als AZC voor permanente bewoning door asielzoekers voor een periode van maximaal 10 jaar. Om dat mogelijk te maken, zal de functiewijziging voor langere tijd mogelijk moeten worden gemaakt. Op het moment van schrijven is nog niet duidelijk hoe het college deze wijziging wil realiseren.

Gelet op het tijdelijke karakter van het AZC is het raadzaam om deze wijziging vast te leggen in een omgevingsvergunning met een maximale duur van 10 jaren. Mede gelet op wat over de

noodopvang is overwogen, is het ook bij deze vergunningsprocedure van belang om de uitgebreide voorbereidingsprocedure te volgen.

De Wijkraad adviseert het college de uitgebreide voorbereidingsprocedure te volgen bij de omgevingsvergunning voor het AZC.

De Wijkraad adviseert het college een kortere termijn dan 10 jaren te onderzoeken, bijvoorbeeld vijf jaar met een mogelijke eenmalige verlenging van vijf jaar afhankelijk van de behoefte aan asielopvang.

De komst van een permanente opvanglocatie brengt een wezenlijke planologische wijziging met zich mee. Niet langer zal er een duidelijk ruimtelijk onderscheid bestaan tussen wonen en werken in de wijk, maar zal er een mengvorm ontstaan. Een AZC is immers een woonfunctie. Gelet op het gelijkheidsbeginsel kan het college dan ook niet langer aan andere ondernemers en inwoners het ruimtelijke argument tegenwerpen, wanneer ook zij een mengvorm van wonen en werken in hun wijk willen ontwikkelen. Het college zal uitdrukkelijk moeten overwegen of dat inderdaad de gewenste planologische ontwikkeling is en of dat recht doet aan de evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het gebied.

De Wijkraad adviseert het college de gewenste planologische ontwikkeling en daaraan verbonden gewijzigde evenwichtige toedeling van functies aan locaties goed te motiveren.

De komst van permanente opvang met een al dan niet langdurig tijdelijk karakter draagt ook met zich mee dat de maatschappelijke infrastructuur en voorzieningen hierop moeten worden aangepast. De voorzieningen en infrastructuur in de wijk zijn nu immers toegespitst op een bedrijventerrein en dat past niet bij de hoogfrequente gemengde verkeersbewegingen die kenmerkend zijn voor een woonfunctie. Daarom zal de wijk ingrijpend moeten worden aangepast op de komst van de woonfunctie, bijvoorbeeld – maar niet beperkt tot – voorzieningen van openbaar vervoer; de aanleg van extra fietspaden en trottoirs; het voorzien in adequate straatverlichting. Daarnaast zal er moeten worden gesproken over het voorzieningenniveau in de omgeving van de Eemsgolaan. Een woonfunctie wordt normaliter ruimtelijk ingekleed met voorzieningen zoals speeltuinen, detailhandel en sportaccommodaties. Die voorzieningen zijn nu niet aanwezig. In goede samenspraak zal moeten worden bekeken hoe hierin kan worden voorzien.

Gelet op dit ingrijpende karakter van de komst van het AZC en de daarmee samenhangende participatieverplichtingen is het van wezenlijk belang dat de bewoners proactief en volledig worden geïnformeerd over de momenten van inspraak; wanneer er besluiten door het college worden genomen; op welke wijze een zienswijze kan worden ingediend en wanneer eventuele termijnen van bezwaar en beroep zich aandienen.

De inspanningsverplichting uit de Omgevingswet om draagvlak voor ruimtelijke ontwikkelingen te bevorderen omvat niet alleen de participatie van (en communicatie met) inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Het college en het COA kunnen het draagvlak ook vergroten door te investeren in de wijk en haar inwoners. Dat kan met de regelingen die in de vorige fase zijn uitgewerkt, maar ook door te investeren in de leefbaarheid van de wijk. Er moeten immers 300 extra bewoners op een prettige manier

worden opgevangen. Dat houdt in dat het college en het COA kunnen investeren in maatschappelijke voorzieningen zoals speeltuinen, onderhoud van maatschappelijk groen en infrastructuur en het buurthuis, om het draagvlak voor het AZC te vergroten.

Daarnaast dient het college ervoor zorg te dragen dat ook de omgeving van het AZC leefbaar wordt en blijft. In de eerste plaats moet daarvoor een geluidswal bij de A7 worden ingepast. Die is nu niet aanwezig, waardoor aan de Eemsgolaan veel geluidsoverlast wordt ervaren van het langsrijdende verkeer. Dergelijke overlast mag niet bij een woonfunctie. Het is voor alle partijen van belang dat ook het AZC een prettige plek wordt om te wonen, zodat de asielzoekers daar ook tot rust kunnen komen. Ook de gemeenteraad heeft het college in 2021 opgeroepen om zorg te dragen voor de komst van deze geluidswal, met de motie ‘Rust voor de Buitenhof’.

De Wijkraad verzoekt het college in kaart te brengen welke aanpassingen in de wijk noodzakelijk zijn en hoe aanvullende voorzieningen worden gerealiseerd die hierboven worden genoemd.

Communicatie en participatie

Zoals hierboven geschetst brengt de komst van de permanente opvang grote ruimtelijke gevolgen met zich mee. De planologische gevolgen doen daarom nog het meeste denken aan een integrale gebiedsontwikkeling. Of dit zich ook zo zal realiseren, is nog de vraag. Maar voor de bewoners voelt het in ieder geval al wel zo.

Gelet op de grote maatschappelijke impact van de komst van de langjarige vestiging van het AZC is het daarom van belang voor het college om de ruimtelijke inpassing van het AZC intensief te toetsen. Dit is een andere toetsing dan bij de komst van de noodopvanglocatie, omdat het AZC langer zal zijn gevestigd en bovenal geen ad hoc karakter heeft. Dat brengt ook met zich mee dat er een breder participatietraject en inspanningen om draagvlak te creëren voor de bewoners zal moeten worden vormgegeven dan bij de komst van de noodopvanglocatie. Zo moet niet alleen kunnen worden meegesproken over de facetten die al bij de bespreking van de asielopvang zijn behandeld, maar ook over de bredere planologische gevolgen van de komst van het AZC. Bijvoorbeeld over de inrichting van extra of alternatief openbaar vervoer. Dat kan bijvoorbeeld met een gezamenlijke inzet van inwoners en college bij het ontwerp hoofdlijnen dienstregeling bus 2025, van de gemeenschappelijke regeling OV-bureau Groningen-Drenthe waarin de gemeente Groningen deelneemt.

De Wijkraad adviseert het college om in extra of alternatief OV te voorzien.

Fase 3: Rechtsbescherming

Rechtsbescherming tegen een omgevingsvergunning

Zoals eerder geschetst kunnen de noodopvanglocatie en het AZC worden toegestaan door het college met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Het besluit om een omgevingsvergunning te verlenen is een besluit waartegen achtereenvolgens bezwaar en beroep bij de bestuursrechter kan worden ingediend.

Zoals eerder gesteld is het van belang dat de termijnen van de zienswijze- en bezwaarprocedure duidelijk moeten worden gecommuniceerd met de bewoners. De zienswijzeprocedure is een toegankelijke wijze voor bewoners om hun opvattingen over de komst van de noodopvang en het AZC kenbaar te maken. Ook de bezwaarfase is betrekkelijk toegankelijk.

Zoals hiervoor eveneens aangegeven acht de Wijkraad het van belang om tijdig en duidelijk over de termijnen te communiceren van de zienswijze en bezwaarprocedure.

Tenslotte

De inzet van het college zou moeten zijn om in goede harmonie met de bewoners voldoende draagvlak te creëren om tot een inpassing van de noodopvang en het AZC te komen. Daarbij moeten geen grenzen worden gesteld aan de omvang van de inspraak, maar juist alle ideeën moeten worden toegejuicht en op waarde geschat. Een advies is niet bindend, maar als van adviezen wordt afgeweken moet dat worden toegelicht. Het is niet alleen van belang dat het college keuzes maakt, maar vooral ook uitlegt waarom het specifieke keuzes maakt. Dat kan niet vanuit vooraf vastgelegde standpunten, maar moet in goede samenspraak. Zoals ook het coalitieakkoord van het college stelt: ‘Samen maken we Groningen’.

Met vriendelijke groet,

5. 5.1.2e

Namens het Bestuur de VWH

Hoogachtend,

5.1.2e

5.1.2e

Voorzitter

Aangewezen woordvoerder:

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e