



Gemeente Utrecht

## Voorstel aan de gemeenteraad

# Afwijken van kaders ten behoeve van asielzoekerscentrum (AZC) aan de Europalaan 44

Beleidsveld	Asiel en integratie
Organisatieonderdeel	Maatschappelijke Ontwikkeling
Opsteller	Maatschappelijke Ontwikkeling, team Utrecht voor iedereen
Kenmerk	30717701
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 2 onder f Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

## Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. Voor een AZC op de locatie aan de Europalaan 44 af te wijken van de volgende 'Kaders nieuwe grootschalige opvanglocaties asielzoekers':
  - a. Kaders 1 en 2, door geen regulier woonprogramma in combinatie met opvang te realiseren maar het Plan Einstein-concept als volgt invulling geven:
    - i. Op de opvanglocatie wordt gelegenheid geboden voor betekenisvolle interactie tussen asielzoekers en omgeving, geboden activiteiten moeten openstaan voor de omgeving en wijkbewoners;
    - ii. Asielzoekers krijgen gelegenheid zich actief in de buurt in te zetten.
    - iii. In nauw overleg met tussen gemeente en COA wordt bij leegstand onderzocht of maximaal 25% van de opvangplekken beschikbaar kan worden gesteld aan andere doelgroepen;
  - b. Kader 4, door opvang van maximaal 385 asielzoekers mogelijk te maken in plaats van maximaal 300.
2. Voor een AZC op de locatie aan de Europalaan 44 af te wijken van de Beleidsnota Gezondheid, door het afstandscriterium waarbij er geen verblijfsgebouwen voor kwetsbare groepen op minder dan 50 meter afstand van een drukke binnenstedelijke weg mogen worden gebouwd los te laten.
3. Voor een AZC op de locatie aan de Europalaan 44 af te zien van het bindend advies van de raad bij de BOPA-procedure (Buitenplanse Omgevingsplanactiviteit).
4. Op grond van artikel 1:2 lid 2 onder I van de Verordening raadgevend referendum niet van toepassing te verklaren op deze besluiten.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

## Samenvatting

Het college heeft een voorgenomen locatiebesluit genomen en een startdocument opgesteld met het COA waarmee we nader willen onderzoeken hoe we het pand aan de Europalaan 44 geschikt kunnen maken als duurzame asiel opvanglocatie voor een periode van maximaal 15 jaar vanaf ingebruikname. De opvang is voor maximaal 385 asielzoekers en biedt geen ruimte voor een regulier woonprogramma. Hiermee wordt afgeweken van het eerste, tweede en vijfde kader uit de door de raad vastgestelde [kaders grootschalige opvanglocaties asielzoekers](#). De locatie ligt binnen 50 meter van een drukke binnenstedelijke weg. Dit is in afwijking van de [Beleidsnota Gezondheid](#). De raad wordt voorgesteld in te stemmen met deze afwijkingen.

## Context

### Aanleiding

Op 30 mei 2023 heeft het college de raad geïnformeerd over het genomen om een zoektocht te starten naar nieuwe locaties voor duurzame asielopvang. Om in 2030 evenredig bij te dragen (conform [Raadsbesluit kaders nieuwe grootschalige opvanglocaties asielzoekers](#) (17 september 2020)) is extra benodigde duurzame asielopvangcapaciteit vastgesteld op 400 asielopvangplekken (gebaseerd op een landelijke capaciteitsbehoefte van 45.000 duurzame langdurige opvangplekken), in combinatie met maximaal 134 plekken gemengd wonen (flexibele schil en regulier wonen). Deze plekken komen boven op de vaste asielopvangcapaciteit van 590 plekken op de Joseph Haydnlaan. Hiermee voldoen we aan het derde kader uit [kaders grootschalige opvanglocaties asielzoekers](#), omdat deze extra plekken bijdragen aan 'de evenredige bijdrage' van Utrecht aan de opvang van asielzoekers.

Op dit moment geldt in dit kader de Wet 'gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen' (spreidingswet). In de [raadsbrief van 17 april 2024](#) is de aanpak hierop van de gemeente Utrecht geschetst. De asielopvangplekken die voor de eerste cyclus van de spreidingswet meetellen moeten op 1 juli 2025 beschikbaar zijn en tenminste beschikbaar blijven tot februari 2026. De duurzame asielopvangplekken zijn niet op 1 juli 2025 beschikbaar en kunnen daarom ook niet meetellen voor de eerste cyclus spreidingswet. Ze kunnen wel meetellen voor de volgende cycli van de wet. De ambities opgenomen in het landelijke hoofdlijnenakkoord 2024-2028 (waaronder intrekken spreidingswet) zijn voor de gemeente Utrecht vooralsnog geen reden om het beleid met betrekking tot asielopvang aan te passen.

De bijdrage van de Utrechtse gemeenten in de gezamenlijke provinciale opgave voor de spreidingswet wordt afgestemd aan de Provinciale Regietafel Migratie & Integratie (PRT). Hier kunnen gemeenten onderling uitruilen om zo gezamenlijk aan de opgave te voldoen. Hiermee wordt voldaan aan het tweede deel van het 5de kader, 'afstemming in de regio'. Voor het 1e deel van het 5de kader, 'spreiding door de stad' is in de omgevingsanalyse nadrukkelijk gekeken naar de geschiktheid van de omgeving en dat is bij deze locatie het geval. Ook is dit de enige asielopvanglocatie in de wijk Zuidwest, dus er is een spreiding ten opzichte van de andere 7 locaties in de stad.

Om het proces voor totstandkoming van nieuwe asiellocales inzichtelijk te maken is in juni 2021 een [raadsbrief](#) verzonden met als onderwerp toezeggingen kadernota nieuwe grootschalige opvanglocatie asielopvang. Als bijlage bij deze raadsbrief was het [stappenplan grootschalige toekomstige asiellocale](#) toegevoegd.

De stappen uit dit plan zijn opgedeeld in 5 onderdelen:

1. Het college neemt een besluit om de zoektocht te starten en informeert de raad.
2. Start locatiezoektocht en samenwerking: hoe en met wie.
3. Omgevingsanalyse per wijk of locatie.
4. Besluitvorming locatiekeuze.
5. Start planproces conform Utrechts Plan Proces (UPP) met betrokken partijen en in een participatieproces met de omgeving (bewoners, stakeholders) om uiteindelijk te komen tot realisatie van het plan: oplevering van de locatie.

In het stappenplan is opgenomen dat college een voorgenomen locatiebesluit neemt en de raad in staat stelt een opvatting te geven over het locatieonderzoek en het voorgenomen besluit. Omdat wordt afgeweken van door de raad gestelde kaders is in dit geval een expliciet raadsbesluit nodig.

Op basis van het stappenplan is op 30 mei 2023 de zoektocht (stap 2) naar locaties voor duurzame asielopvang gestart en is ook stap 3 doorlopen. De regie voor de zoektocht naar locaties lag bij de gemeente, input voor locaties is opgehaald bij COA, private partijen (pand en grondeigenaren), gemeentelijke collega's en partners en bewoners uit de stad (indirect via publiciteit). Een aantal uit deze zoektocht voortkomende locaties blijkt ook na verdere inventarisatie van de gemeente Utrecht interessant voor nader onderzoek, veelal zijn dit panden die nu nog niet beschikbaar zijn maar waarvan de verwachting is dat deze beschikbaar komen. Het COA was al in gesprek met de eigenaar van het pand en de locatie aan de Europalaan 44 lijkt kansrijk. De overige locaties worden in het kader van de spreidingswet waarvoor ook opvanglocaties nodig zijn, nader onderzocht.

De locatie Europalaan 44 maakt onderdeel uit van de ontwikkeling van deelgebied 6 van de Merwedekanaalzone, zoals opgenomen in de door de gemeenteraad op 7 oktober 2021 vastgestelde [Omgevingsvisie Merwedekanaalzone deel 2](#). Op 21 april 2024 is daar een "[Nota van Uitgangspunten](#)" voor vastgesteld door de gemeenteraad. Deelgebied 6 bestaat uit twee fasen; de 1e fase is het oostelijk deel gelegen tussen de Eendrachtlaan en het Merwedekanaal. Europalaan 44 maakt onderdeel uit van de 2e fase van deze ontwikkeling in het westelijk deel. Op de lange termijn transformeert dit gebied. Daarom wordt voor deze locatie uitgegaan van een tijdelijke ontwikkeling voor maximaal 15 jaar vanaf ingebruikname (en 17,5 jaar vanaf afgifte omgevingsvergunning).

Opmerking bij deze locatie is dat met dit plan kantoorruimte onttrekken uit het gebied. Vanuit de brede maatschappelijke afweging (we moeten goede locaties vinden voor opvang van asielzoekers) kiezen we voor deze locatie als asielopvang. Wel verkennen we met het COA de mogelijkheden voor een incubator, bedrijvigheid en ontmoetingsplek op de begane grond en de eerste verdieping in het pand. We werken op deze wijze aan de economische verbinding met de ondernemingen in de omgeving.

Gelijktijdig met de gesprekken over de duurzame opvang van maximaal 15 jaar zijn gesprekken gevoerd met de eigenaar van het pand aan de Europalaan 44 en het COA om de locatie te gebruiken voor tijdelijke opvang van asielzoekers. Hiertoe heeft het college op 9 april 2024 een besluit genomen. Deze locatie is na verlenging tot november 2025 geopend. De locatie wordt op dit moment gebruikt ten behoeve van tijdelijke opvang van maximaal 130 asielzoekers. De tijdelijke opvang is vergund en in november 2024 verlengd met een jaar. 14 juli 2025 is afgesproken dat de noodopvang wordt verlengd tot december 2026 en het aantal mensen dat wordt opgevangen op deze locatie wordt verhoogd tot 200 mensen (mits de vergunning hiervoor wordt verleend). Voor de duurzame opvang (maximaal 15 jaar exploitatie) voldoet deze procedure niet, hiervoor moeten andere procedures doorlopen worden. We nemen de ervaringen uit de tijdelijke opvang mee in de vervolgfase.

#### *Planproces*

Met de nieuwe Omgevingswet en het te doorlopen Utrechts planproces Gebiedsontwikkeling (UPG) is kritisch gekeken naar het stappenplan Grootchalige toekomstige asiellocaties in relatie tot het te doorlopen planproces. Om deze locatie verder te kunnen onderzoeken is in juni 2024 een intentieovereenkomst met het COA opgesteld. Dit stelde de gemeente en het COA in de gelegenheid om verder onderzoek te doen naar mogelijkheden van deze locatie in deze omgeving en afspraken te maken met de eigenaar van het pand.

#### *Juridische context*

Op grond van de artikelen 108, eerste lid, en 147, tweede lid, van de Gemeentewet ligt de bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente bij de gemeenteraad. De raad heeft het kader vastgesteld waarbinnen het college tot uitvoering van het beleid inzake huisvesting van asielzoekers over kan gaan.

Het nemen van een locatiebesluit is binnen dat kader een verantwoordelijkheid van het college van B&W (Op grond van artikel 160 lid 1 sub b voert het college beslissingen van de raad uit). Omdat voor het mogelijk maken van de locatie aan de Europalaan afgeweken dient te worden van het eerder door de raad vastgestelde kader is een nieuw besluit van de raad nodig. Het kader betreft een interne afspraak over de bevoegdheidsverdeling binnen de gemeente. Het locatiebesluit is niet gericht op rechtsgevolg en er is geen bezwaar of beroep tegen mogelijk. Bezwaar en beroep zijn mogelijk als er een omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplan activiteit (BOPA) wordt verleend voor het mogelijk maken van de duurzame asielopvang op deze locatie.

COA gaat het perceel kopen na een locatiebesluit van de gemeente Utrecht. Het risico daarvoor ligt volledig bij het COA. Daarbij is het bij het COA bekend dat er vervolgens een BOPA-procedure (buitenplanse omgevingsplanactiviteit) gevoerd moet worden om tot vergunningverlening te komen.

#### Beslistermijn

Het COA heeft een overeenkomst met de eigenaar over de koop van het perceel. Ontbindende voorwaarde is dat de gemeente zich positief uitsprekt over de locatie en de afwijkingen van de kaders die nodig zijn om het ACZ mogelijk te maken. De eigenaar vraagt uiterlijk eind november meer duidelijkheid over de verkoop van het perceel. Een uitspraak van de raad is daarvoor cruciaal.

#### Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- [Raadsbesluit kaders nieuwe grootschalige opvanglocaties asielzoekers \(17 september 2020\)](#)
- [Raadsbrief Toezeggingen kadernota nieuwe grootschalige opvanglocatie asielopvang \(1 juni 2021\)](#) inclusief stappenplan voor een toekomstige grootschalige asiellootatie
- [Gezamenlijk bod 2.0 asiel en huisvesting De kunst van samenleven en samen werken \(25 februari 2022\)](#)
- [Raadsbrief Extra duurzame asielopvangplekken \(30 mei 2023\)](#)
- [Raadsbrief start uitvoering spreidingswet en zoektocht asielopvanglocaties \(17 april 2024\)](#)
- [Raadsbrief tijdelijke opvang \(14 mei 2024\)](#)
- [Raadsbrief voortgang spreidingswet \(1 november 2024\)](#)
- [Raadsbrief verlengen en ophogen Asielopvanglocaties \(1 juli 2025\)](#)

### Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Voor een AZC op de locatie aan de Europalaan 44 af te wijken van de volgende kaders nieuwe grootschalige opvanglocaties asielzoekers: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Kaders 1 en 2, door geen regulier woonprogramma in combinatie met opvang te realiseren maar het Plan Einstein-concept als volgt invulling geven:               <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Op de opvanglocatie wordt gelegenheid geboden voor betekenisvolle interactie tussen asielzoekers en omgeving, geboden activiteiten moeten openstaan voor de omgeving en wijkbewoners;</li> <li>ii. krijgen gelegenheid zich actief in de buurt in te zetten;</li> <li>iii. In nauw overleg met tussen gemeente en COA wordt bij leegstand onderzocht of maximaal 25% van de opvangplekken beschikbaar kan worden gesteld aan andere doelgroepen;</li> </ol> </li> <li>b. Kader 4, door opvang van maximaal 385 asielzoekers mogelijk te maken in plaats van maximaal 300.</li> </ol>
Argumenten	
1.1	<u>Zonder afwijking van het kader zijn er geen locaties waar we een duurzame opvang kunnen realiseren.</u> <p>De zoektocht naar locaties voor duurzame asielopvang heeft geen andere locaties opgeleverd die kansrijk lijken. De regie voor de zoektocht naar locaties lag bij de gemeente, input voor locaties is opgehaald bij COA, private partijen (pand en grondeigenaren), gemeentelijke collega's en partners en bewoners uit de stad (indirect via publiciteit). Uit dit onderzoek is maar één locatie gekomen voor nader onderzoek, de Europalaan 44. Het COA was al in gesprek met de eigenaar van het pand en de locatie aan de Europalaan 44 lijkt kansrijk.</p> <p>Als geen afwijking van de kaders mogelijk is, is er geen alternatieve locatie. Het kader en het bijbehorend stappenplan is in de zoektocht naar 400 opvangplekken voor het eerst toegepast. Door de schaarste aan locaties in de stad ervaren we nu de beperkingen van het kader.</p>

1.2	<p><u>De invulling van de locatie met reguliere woningen verslechtert de businesscase.</u></p> <p>Kader 1 beschrijft dat toekomstige opvanglocaties zijn gemodelleerd naar Plan Einstein en deze hebben naast de asielopvang een mix met een regulier woonprogramma bestemd voor andere woningzoekenden. COA heeft de mogelijkheid om een deel van het gebouw vrij te spelen voor een tweede doelgroep. Van belang is dan dat een corporatie of een andere marktpartij deze ruimte verder inricht conform de eisen van de gemeente (sociale huur). Het huisvesten van een tweede doelgroep in het gebouw heeft nadelige consequenties voor de uitkomst van de businesscase van COA, doordat het surplus van ondersteunende ruimte en reservering van ruimten voor een tweede doelgroep een te groot oppervlakte vraagt in relatie tot de totale investeringskosten waardoor dit een onhaalbare businesscase wordt. Uitgangspunt van COA is dat de ruimte kostprijsdekkend verhuurd wordt. Uit berekeningen (gemaakt door een externe partij) blijkt dat het voor een corporatie (of andere marktpartij) niet financieel aantrekkelijk is (te hoge onrendabele top) om hierin te stappen.</p>
1.3	<p><u>Bij leegstand wordt, in overleg met de gemeente, onderzocht of maximaal 25% van de opvangplekken beschikbaar kan worden gesteld aan andere doelgroepen.</u></p> <p>Kader 2 beschrijft dat de asielopvang in Utrecht een flexschil heeft, in te zetten voor tijdelijke huisvesting van andere groepen woningzoekenden. De opvang van asielzoekers aan de Europalaan geschiedt in appartementen voor 8 personen in een samenstelling van 2- en 3-persoons slaapkamers, met gedeelde woonkeuken en sanitair. Deze woonruimte wil het COA flexibel inzetten. Omdat deze locatie niet de bestemming wonen kan krijgen kunnen woningzoekenden hier niet gehuisvest worden. Dit betekent dat bij leegstand COA deze ruimten tijdelijk voor opvang van een andere doelgroep beschikbaar stelt. Op dat moment wordt in overleg met gemeente bepaald welke doelgroepen passend zijn voor deze specifieke plek en directe omgeving (binnen de mogelijkheden van de vergunning). Op deze manier draagt COA bij aan de dan tijdelijk aanwezige opvangbehoefte wanneer er leegstand in het gebouw ontstaat.</p>
1.4	<p><u>Het gebouw aan de Europalaan biedt voldoende ruimte en meer privacy (indeling in appartementen) dan de huidige opvanglocaties in de stad; de opvang van 385 asielzoekers is daarom goed mogelijk op deze locatie.</u></p> <p>Kader 4 beschrijft dat nieuwe locaties voor asielzoekers een schaalgrootte van maximaal 300 opvangplekken hebben, te realiseren in een Regionale Opvang Locatie. Op deze locatie vinden we maximaal 385 asielzoekers acceptabel. Inmiddels hebben we ook positieve ervaring opgedaan met de locatie Voorveldsepolder waar meer plekken zijn (max 335 mensen). Deze noodlocatie is vele malen kleiner (in vierkante meters) en heeft veel minder ruimte voor het Plan Einstein-concept. Omdat het pand aan de Europalaan groter is, ruimer is opgezet en veel ruimte biedt voor plan Einstein (met uitzondering van wonen) verwachten we dat dit aantal geen problemen oplevert. Het college heeft zich voorgenomen 400 plekken te zoeken voor asielzoekers zodat we minder beroep hoeven te doen op tijdelijke locaties. Met deze 385 plekken voldoen we nagenoeg aan deze opgave. Het kader en het bijbehorend stappenplan is in de zoektocht naar 400 opvangplekken voor het eerst toegepast. Door de schaarste aan locaties in de stad ervaren we nu de beperkingen van het kader.</p>
1.5	<p><u>Met maximaal 385 plekken is de businesscase voor het COA gunstiger</u></p> <p>Kader 4 beschrijft dat nieuwe locaties voor asielzoekers een schaalgrootte van maximaal 300 opvangplekken hebben, te realiseren in een Regionale Opvang Locatie. Het COA maakt hoge kosten om het pand aan te kopen en geschikt te maken voor opvang van asielzoekers. Daarbij is aandacht voor een goed leefklimaat en duurzaamheid. De Europalaan transformeren voor maximaal 15 jaar met maximaal 300 opvangplekken levert een negatieve businesscase. De</p>

	businesscase wordt minder negatief door een zo lang mogelijke duur af te spreken. De duur van de opvang (max.15 jaar) wordt beperkt door de toekomstige gebiedsontwikkeling en de maximaal te verkrijgen tijdelijke vergunning van 15 jaar. De businesscase is ook te beïnvloeden door er meer mensen op te vangen. Door toe te laten dat er 385 asielzoekers komen is de businesscase minder negatief en wordt de ontwikkeling voor het COA haalbaar.
<b>Kanttekeningen/Risico's</b>	
1.1	<u>De afwijking van de kaders kan een precedent scheppen voor andere locaties voor asielopvang in Utrecht</u>
	De verwachting is niet dat we een andere locatie kunnen vinden die gelijk of beter geschikt is voor de opvang van asielzoekers. De afwijking van de kaders geldt alleen voor de locatie Europalaan 44.
<b>Beslispunt</b>	
2	Voor een AZC op de locatie aan de Europalaan 44 af te wijken van de Beleidsnota Gezondheid, door het afstandscriterium waarbij er geen verblijfsgebouwen voor kwetsbare groepen op minder dan 50 meter afstand van een drukke binnenstedelijke weg mogen worden gebouwd los te laten.
<b>Argumenten</b>	
2.1	<u>De verwachte negatieve effecten van geluid en luchtkwaliteit op noodopvanglocaties zijn veel groter dan op deze duurzame locatie omdat de algemene kwaliteit van deze noodlocaties slechter is en omdat op noodopvang veel minder wordt geïnvesteerd in kwaliteit van de locatie.</u>
	Op de locatie wordt met betrekking tot luchtkwaliteit wel voldaan aan de huidige en toekomstige grenswaarden (2030) vanuit de EU. Het blijft wel een locatie langs een drukke weg en daarmee is de luchtkwaliteit op die locatie slechter dan op vele andere locaties. Onderzocht wordt of met filters de luchtkwaliteit in het gebouw kan worden verbeterd. Het treffen van maatregelen aan het pand zal nauwelijks invloed hebben op de luchtkwaliteit in het gebouw.
	De geluidsbelasting op de gevel is hoog vanwege wegverkeer. Het is mogelijk hier een oplossing voor te vinden.
	Op dit moment worden in Utrecht asielzoekers opgevangen op noodlocaties die niet voldoen aan de eisen voor duurzame opvang. Dit is mogelijk vanwege het zeer tijdelijke karakter van deze opvangvoorzieningen, waardoor ze aan minder eisen moeten voldoen en die soms ook op minder dan 50 meter afstand van een drukke binnenstedelijke weg staan. In de praktijk verblijven ook hier asielzoekers soms meerdere weken of maanden op deze locatie. Met de realisatie van duurzame opvang kunnen we betere omstandigheden bieden.
	De asielzoekers verblijven op de locatie voor de duur van hun procedure. Het positieve effect van een duurzame locatie weegt op tegen deze negatieve effecten van tijdelijke locaties (verhuisbewegingen, slechte kwaliteit, minder privacy etc) Inrichting van het pand met appartementen is in dit pand mogelijk en faciliteert daarmee goede opvang die voldoet aan het programma van eisen van duurzame opvang het COA.
<b>Kanttekeningen/Risico's</b>	
2.1	<u>Hiermee laten we mensen verblijven op een locatie die qua luchtkwaliteit en geluid niet voldoet aan de gemeentelijke kaders.</u>

	<p>In de beleidsnota gezondheid wordt een afstandscriterium gesteld waarbij we geen verblijfsgebouwen voor kwetsbare groepen op minder dan 50 meter afstand van een drukke binnenstedelijke weg (de Europalaan valt hieronder) bestemmen. We streven ernaar om de gemeentelijke normen voor gezonde lucht en minimale geluidshinder snel in heel Utrecht te realiseren. We beschermen daarbij groepen die gevoelig zijn voor luchtverontreiniging en/of groepen met (een risico op) gezondheidsachterstanden. Dit zou betekenen dat er geen kinderen tot 18 jaar binnen 50 meter van de rand van de Europalaan mogen komen te wonen. Ook de overige asielzoekers worden als kwetsbaar gezien. We kunnen niet sturen op de groep die in dit AZC wordt opgevangen.</p> <p>Hier staat tegenover dat de ervaring op dit moment is dat asielzoekers na 1,5 jaar uitstromen. Met zicht op de landelijke ontwikkelingen verwachten we dat dit de komende jaren langer wordt, maar hoeveel langer is niet te voorspellen. Ze wonen er dus beperkte tijd. Het COA heeft geen invloed op de duur van de IND-procedure en niet op de uitstroom van bewoners van hun opvanglocaties.</p> <p>Qua geluid en luchtkwaliteit moet wel worden voldaan aan het landelijke bouwbesluit leefkwaliteit maar wordt dus niet voldaan aan het gemeentelijk beleid dat strengere eisen stelt dan de landelijke eisen.</p>
<b>Beslispunt</b>	
3	Voor een AZC op de locatie aan de Europalaan 44 af te zien van het bindend advies van de raad bij de BOPA-procedure (Buitenplanse Omgevingsplanactiviteit)
<b>Argument</b>	
3.1	<p>Een uitspraak van de raad nu geeft het COA meer zekerheid van een wenselijk plan</p> <p>Op dit moment heeft het COA nog geen aanvraag omgevingsvergunning gedaan die vervolgens via een BOPA- procedure op grond van de Omgevingswet wordt behandeld.</p> <p>Conform de vastgestelde regels zou dit een aanvraag zijn waarbij uw raad bij de aanvraag een bindend advies mag geven. De initiatiefnemer is dan al wel enige tijd met de gemeente in gesprek, maar kan pas na indiening van de formele aanvraag omgevingsvergunning (met daarbij op voorhand alle bijkomende kosten voor het indienen van een volledige aanvraag zoals bijvoorbeeld de kosten van een architect en het aanleveren van onderzoeksrapportages (Bouwbesluittoets, stikstofdepositie, flora en fauna, etc.) én de behandeling van zijn aanvraag in de raad duidelijkheid krijgen over de haalbaarheid van zijn aanvraag.</p> <p>Indien de raad akkoord gaat met dit besluit wordt daarmee een principeakkoord gegeven op de realisatie van het AZC. Indien de raad nu instemt met dit besluit en vervolgens bij de BOPA-procedure via een bindend advies tot een negatief besluit zou komen, leidt dit niet tot consistente besluitvorming. De initiatiefnemer heeft daarom nu duidelijkheid nodig om deze investering te kunnen doen</p>
<b>Kanttekeningen/Risico's</b>	
3.1	De raad geeft hiermee een instrument uit handen.
	<p>Op 2 november 2023 heeft de <a href="#">raad</a> op grond van artikel 16.15a onder b van de Omgevingswet besloten bindend advies te willen geven over aanvragen die niet passen binnen het Omgevingsplan en waarvoor een buitenplanse afwijkvergunning nodig is voor functiewijzigingen van niet-woonpanden naar onzelfstandige woonruimtes/wooneenheden boven de 100 stuks. Het AZC is zo'n functiewijziging. Bij zo'n procedure is de raad echter meestal niet in een eerder traject betrokken. Dat is hier nu wel het geval. De raad heeft dus nu gelegenheid om over deze wezenlijke keuze voor een AZC al eerder te overwegen.</p>
<b>Beslispunt</b>	
4	Op grond van artikel 1:2 lid 2 onder I van de Verordening raadgevend referendum niet van toepassing te verklaren op deze besluiten.

Argumenten	
4.1	<u>De voorliggende besluiten over het afwijken van kaders voor de realisatie van een asielzoekerscentrum betreffen een dringende verantwoordelijkheid voor opvang van kwetsbare groepen</u>
	Asielzoekers behoren tot de kwetsbare groepen waarvoor de raad een expliciete verantwoordelijkheid draagt. Deze verantwoordelijkheid vloeit rechtstreeks voort uit de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen (Spreidingswet). Uitstel of blokkering van dit besluit door een referendum zou betekenen dat deze kwetsbare groep de noodzakelijke opvang wordt onthouden, hetgeen onverenigbaar is met de wettelijke en maatschappelijke taak van de raad. Dat was ook de reden waarom dit soort onderwerpen destijds expliciet waren uitgezonderd in de toen geldende referendumverordening. Nu volgt uit de toelichting op de betreffende uitzonderingsgrond dat dit een dringende reden kan zijn
4.2	<u>Er is een spoedeisend gemeentelijk belang en harde tijdsdruk</u>
	De eigenaar van het pand Europalaan 44 heeft uiterlijk eind november duidelijkheid nodig. Zonder dit besluit vervalt de mogelijkheid om deze locatie beschikbaar te maken voor opvang. Het COA kan de aankoop dan niet realiseren en de gemeente verliest een van de weinige kansrijke locaties. Een referendumtraject zou leiden tot maanden vertraging, waardoor deze opvangcapaciteit onherroepelijk verloren gaat. Dit spoedeisend belang valt onder de dringende redenen als bedoeld in artikel 1:2, tweede lid, onder I van de verordening.
4.3	<u>Er is noodzaak tot consistente en voorspelbare besluitvorming</u>
	Het COA kan pas investeren in aankoop en transformatie van de locatie als er bestuurlijke duidelijkheid is. Uitstel of onzekerheid door een referendum zou leiden tot een onvoorspelbaar en inconsistent proces, wat de haalbaarheid van dit project ernstig ondermijnt. Gezien de maatschappelijke urgentie kan de raad zich dit risico niet permitteren.
4.4	<u>Het betreft een specifiek en eenmalig karakter: geen precedentwerking</u>
	Dit beroep op de uitzonderingsgrond geldt uitsluitend voor deze locatie en deze omstandigheden, vanwege de combinatie van: <ul style="list-style-type: none"> <li>• de wettelijke verantwoordelijkheid voor asielopvang,</li> <li>• de directe kwetsbaarheid van de doelgroep, en</li> <li>• de harde tijdsdruk die samenhangt met het verwerven van de locatie.</li> </ul> Daarmee wordt een zorgvuldig en uniek gemotiveerde uitzondering gemaakt, zonder dat dit een precedent schept voor toekomstige situaties.

## Financiën

De door Gemeente gemaakte, aan het initiatief toe te rekenen kosten vanaf het eerste contact tot het bouwplan volledig is gerealiseerd zijn onderdeel van de plankostenovereenkomst en zullen door COA worden vergoed middels voorschotbedragen. Onder deze kosten vallen in ieder geval, maar niet uitsluitend, de gemeentelijke plankosten, kosten voor benodigde of gewenste aanpassingen aan openbare voorzieningen (voor zover de initiatiefnemer deze niet zelf draagt), nadeelcompensatie, bijdrage aan bovenwijkse voorzieningen en bijdrage casco van de stad investeringen indien van toepassing. De ontwikkeling en realisatie van het initiatief, inclusief het bouw- en woonrijp maken, en indien van toepassing de aanleg van het openbaar gebied, zal geheel voor rekening en risico van initiatiefnemer plaatsvinden.

## Vervolg

De vervolgstappen zijn bepaald op basis van het stappenplan en de Omgevingswet. De vervolgstappen die nodig zijn om verder onderzoek en uiteindelijk tot realisatie te komen zijn als volgt:

A: Locatiekeuze en initiatiefase:

Collegebesluit over locatiebesluit wanneer raad instemt met het advies om af te wijken van de gemeentelijke beleidskaders

B: Definitiefase:

Collegebesluit over anterieure overeenkomst en bestuursovereenkomst  
Uitwerken bouwplan

C: BOPA-procedure

Start planologische procedure door middel van een Buitenplanse omgevingsplansactiviteit (BOPA) al dan niet met een benodigd bindend advies van de raad\*.

Omgevingsvergunning

D: Uitvoering

### **Samen stad maken (voorheen: Participatie)**

Tijdens het zoekproces naar geschikte locaties – en specifiek voor de locatie Europalaan – hebben bewoners van Utrecht via De Utrechtse Internet Courant (DUIC) ideeën kunnen aandragen voor geschikte locaties voor duurzame opvang van asielzoekers.

Tijdens de fase daarna - keuze van de meest geschikte locaties – was de gemeente aan zet.

Een akkoord van het college op het voorgenomen locatiebesluit, en van de raad om af te mogen wijken van de eerder gestelde kaders, betekent het startsein voor de uitrol van de volgende fase voor Samen Stad Maken. Utrechters krijgen geen eigenaarschap van het proces. Wél zullen we de casus verder onderzoeken samen met Utrechters. Voor de onderzoeks- en ontwikkelfase van de locatie Europalaan gelden daarbij de volgende vragen: 'Hoe kunnen we de meerwaarde van het AZC voor en met de buurt vormgeven?' en 'Hoe kunnen we het AZC goed inpassen in de omgeving?'. Het Kompas van Zeggenschap leidt ons naar 'peilen'. We betrekken de buurt bij de twee bovengenoemde vragen en gaan actief het gesprek met hen aan over de inpassing van de voorziening in de omgeving en over hun ideeën rondom de invulling van het Plan Einstein-concept. Zie 'Plan voor samenwerking met Utrechters' in de bijlage.

Via de omgevingswetprocedure ten behoeve van de omgevingsvergunning mogen betrokkenen ook reageren op het plan en desgewenst hiertegen in bezwaar en beroep.

### **Communicatie**

Communicatie met de omgeving vindt plaats onder regie van de gemeente Utrecht. De initiatiefnemer, het COA, is daarbij een zeer belangrijke partner. Gemeente en COA werken gedurende het gehele traject tot en met de realisatie en implementatie zeer nauw samen bij de samenwerking en communicatie met de omgeving.

De communicatie met de omgeving start na het collegebesluit over de locatie op 2 september 2025. De directe omgeving benaderen we als eerste (via persoonlijk contacten, bellen en/of een verstuurd bericht). Vervolgens sturen we een wijkbericht voor omwonenden, bedrijven en partners en organiseren we een inloopbijeenkomst. Tevens verstrekken we informatie via de gemeentelijke website en de wijknieuwsbrieven.

De eerste bevindingen van de dialoog en samenwerking met de omgeving deelt het college met de raad in de vorm van een aanvullende brief op dit raadsvoorstel. Na het raadsbesluit ontvangen omwonenden, bedrijven en partners van de locatie opnieuw een wijkbericht en verstrekken we informatie via de gemeentelijke website en de wijknieuwsbrieven.

### **Bijlagen**

Bijlagen besluitvorming

-

Bijlagen informatief

- Inspiratiedocument COA
- Startdocument AZC Europalaan 44

- Plan voor samenwerking met Utrechtse SSM