

Gedoogbeslissing tijdelijke Nachtopvang COA in de sporthal Börkerkoel te Westerbork 06-07-2026 t/m 20-07-2026

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Drenthe,

gelet op:

- artikel 18.2 in samenhang met artikel 5.8 van de Omgevingswet;
- artikel 125 lid 2 Gemeentewet en artikel 5:4 Algemene wet bestuursrecht, en
- artikel 16 van het bestemmingsplan Westerbork 2014, dat onderdeel is van het Omgevingsplan van de gemeente Midden-Drenthe;

overwegende:

- dat er een grote, acute en schrijnende probleemsituatie is ten aanzien van de opvang van mensen in Ter Apel;
- dat het probleem nijpend is omdat de instroom van het aantal mensen in de opvanglocaties in Nederland groter is dan de uitstroom;
- dat vanwege de relatieve nabijheid van Ter Apel, en het feit dat er maximaal 80 opvangplekken gerealiseerd kunnen worden in Nieuwe Pekela, het college heeft besloten dat de gemeente nachtopvang gaat regelen in aanvulling op de 80 opvangplekken in Nieuwe Pekela;
- dat de noodopvang start op maandagavond 6 juli tot en met maandagochtend 20 juli 2026;
- dat de Sporthal Börkerkoel in Westerbork een geschikte locatie is;
- dat het voorgenomen gebruik strijdig is met hetgeen in het Omgevingsplan is bepaald voor die locatie;
- dat voor het beoogde gebruik een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplan-activiteit benodigd is;
- dat voor het in gebruik nemen en het voorbereiden van het terrein te weinig tijd is om de voor de omgevingsvergunning benodigde onderzoeken ten volle te doen, zodat afgifte van de omgevingsvergunning niet voor het begin van het gebruik en de werkzaamheden realiseerbaar is; en
- dat de sporthal na maandag 20 juli 2026 weer gebruikt gaat worden volgens de bestemming;

besluiten:

het gebruik en het inrichten van de sporthal Börkerkoel aan de Oude Beilerweg 27, 9431 BZ te Westerbork voor nachtopvang van personen vanaf maandagavond 6 juli 2026 tot en met maandagochtend 20 juli 2026 te gedogen

onder de navolgende voorwaarden:

1. het gebruik van de Sporthal door het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (hierna: 'COA') en het Rode Kruis is vanaf maandagavond 6 juli 2026 tot en met uiterlijk maandagochtend 20 juli 2026;

2. de nachtopvang mag niet eerder plaatsvinden dan op 6 juli 2026 en mag niet langer duren dan tot en met 20 juli 2026 aangevuld met de periode die nodig is voor het opbouwen en demonteren van de noodzakelijke voorzieningen en vervalt na het verstrijken van deze termijn van rechtswege;
3. het aantal aanwezige opgevangen personen mag nooit meer zijn dan 150;
4. de nachtopvang is in gebruik van 22:00 uur 's avonds tot 07:00 uur 's ochtends;
5. buiten deze tijden (overdag) zijn geen opgevangen personen aanwezig op de locatie;
6. de locatie wordt ingericht, in gebruik genomen en gebruikt zoals aangegeven in het draaiboek;
7. er indien noodzakelijk sanitair geplaatst kan worden naast de sporthal;
8. de locatie dient te voldoen aan de eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving ten aanzien van gezondheid, constructieve veiligheid, brandveiligheid en overige veiligheidsaspecten;
9. als gedurende de looptijd door de VRD, de RUD, politie of de gemeente gebreken worden geconstateerd of verbeteringen worden voorgesteld, voldoen het Rode Kruis en het COA aan de gegeven redelijke termijn om dit te herstellen of te bewerkstelligen;
10. er is gedurende de periode dat nachtopvang voortduurt 24 uur per dag bewaking op de locatie aanwezig;
11. het (bewakings)personeel is voldoende opgeleid en geoutilleerd dat zij de redelijkerwijs te verwachten incidenten binnen de locatie en in de directe omgeving van de locatie adequaat kunnen oplossen;
12. het COA zorgt voor een aanspreekpunt dat gedurende de gehele periode van opvang 24 uur per dag aanspreekbaar is, op locatie of via een centrale plaats;
13. het aan- en wegrijden met de bussen geschiedt in beginsel binnen de volgende perioden: tussen 07:00 uur en 08:00 in de ochtend en van 22:00 uur tot 23:30 uur in de avond;
14. De tijden van aan- en wegrijden van de bussen kunnen afwijken van deze tijdsblokken als in de opvang in Ter Apel 'laatkomers' alsnog in de loop van de avond/nacht moeten worden verplaatst naar de nachtopvang.
15. tijdens wachten of het in- of uitstappen wordt de motor van de bus uitgeschakeld;
16. de toegangsroute voor hulpdiensten dient te allen tijde vrij te blijven: Het COA en het Rode Kruis instrueren de busvervoerder, eventuele leveranciers, personeel en bezoekers gebruik te maken van de rijroute en de toegangswegen niet te blokkeren;
17. versterkte muziek en versterkt stemgeluid is niet toegestaan;
18. de Sporthal moet bij einde gebruik, uiterlijk op 20 juli 2026, schoon en leeg worden opgeleverd; en
19. aanwijzingen vanwege de politie of de gemeente worden stipt en volledig opgevolgd.

Het college kan te allen tijde de voorwaarden ten nadele of ten voordele van het COA wijzigen of het gedogen staken en alsnog overgaan tot handhaving. Als niet wordt voldaan aan deze voorwaarden, dan wel niet blijvend wordt voldaan aan deze voorwaarden zal het college besluiten alsnog te handhaven.

De locatie zal regelmatig worden bezocht door toezichthouders van de gemeente, de RUD en de VRD.

Motivering

Op dit moment is er landelijk een groot tekort aan opvangplaatsen. De opvangcapaciteit in Ter Apel is al lang bereikt. Vanuit humanitair oogpunt en vanuit solidariteit met de andere gemeenten die nachtopvang realiseren, vindt het college het belangrijk om een bijdrage te leveren. Gebleken is dat er in Nieuwe Pekela onvoldoende opvangplaatsen beschikbaar zijn, waardoor het reële risico bestaat dat personen noodgedwongen buiten moeten overnachten.

Voor de ontlasting van het aanmeldcentrum in Ter Apel heeft de gemeente zich bereidwillig getoond om de Sporthal te Westerbork tijdelijk beschikbaar te stellen voor nachtopvang.

Beoogde gebruik

Het COA heeft in de planopzet aangegeven dat het beoogde gebruik is de nachtopvang van personen die aankomen in Ter Apel maar geen bed meer kunnen krijgen. Het gaat om nachtopvang voor ten hoogste 150 personen. Opvang vindt plaats vanaf 6 juli 2026 tot uiterlijk 20 juli 2026, waarbij het terrein

schoon opgeleverd moet worden op diezelfde dag 20 juli 2026. Ter plaatse voert het Rode Kruis de nachtopvang uit.

Personen zullen met begeleiding en bewaking in het normale geval 's avonds zo tussen 22:00 uur en 23:30 uur aankomen op de locatie en rond 07:00 uur 's ochtends weer vertrekken naar Ter Apel. Het vervoer geschiedt met personenbussen, al naar gelang het aantal op te vangen personen. In de tijd dat de personen uitstappen wordt de motor uitgezet.

Overdag is er alleen bewaking en personeel van het Rode Kruis aanwezig.

De nachtopvang vindt plaats in de sporthal op zogenoemde container bedden. Dit zijn stapelbedden met dichte wanden en afsluitbaar d.m.v. een gordijn.

Toetsing gebruik aan Omgevingsplan

Op de locatie van de Sporthal geldt het Omgevingsplan van de gemeente Midden-Drenthe. Vanwege de transitie naar één omgevingsplan, staat de vigerende regels in het oude bestemmingsplan Westerbork uit 2014 opgenomen. In dat bestemmingsplan heeft het perceel de bestemming 'Sport', met de aanduiding 'Sporthal', en de Waarde 'Archeologie 2'.

Het hebben van een nachtopvang voor een week valt niet onder de bestemming 'Sport'. Het gebruik is, naar het nu lijkt, het meest te scharen onder logiesfunctie. Weliswaar is de duur van de opvang maar één week maar de bestemming staat dit gebruik niet expliciet toe. Dit valt niet onder het toegestane gebruik, waardoor het strijdig is met artikel 16.4 van het bestemmingsplan Westerbork.

Voor het planologisch regelen van het beoogde gebruik is een omgevingsvergunning benodigd. Dit kan met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa), die het tijdelijke gebruik regelt. Deze omgevingsvergunning zal worden aangevraagd. De sporthal is eigendom van de gemeente. De sporthal wordt voor het strijdige gebruik aan het COA verhuurd. Omdat de gemeente eigenaar is, is de gemeente aanvrager van de Omgevingsvergunning.

Omdat de druk op Ter Apel hoog is, en de gemeente door de gegeven omstandigheden zich niet heeft kunnen voorbereiden op vergunningverlening voor deze beoogde activiteit op deze locatie, kan de omgevingsvergunning niet vóór de aanvang van de activiteit worden verleend, en kunnen ook de voor de aanvraag omgevingsvergunning benodigde onderzoeken niet worden uitgevoerd.

Gedogen: algemeen

Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State moet een bestuursorgaan dat bevoegd is om tegen een overtreding (gebruik in afwijking van Omgevingsplan) handhavend op te treden, dit ook doen (de zogenaamde beginselplicht tot handhaven).

Onder bijzondere omstandigheden kan worden afgezien van handhavend optreden en kan de strijdigheid met wet- en regelgeving tijdelijk worden gedoogd. Gedogen kan in drie uitzonderingssituaties:

- overmachtssituaties;
- overgangssituaties; en

- situaties waarin handhavend optreden onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen.

Het onderhavige geval

In dit geval is sprake van een tijdelijke situatie en een noodsituatie. Door de grote druk op de opvang van vluchtelingen ontstaat er een overmachtssituatie in die zin dat niet, zoals bij de realisatie van opvang van andere doelgroepen, de tijd kan worden genomen om te wachten tot de omgevingsvergunning afgegeven of zelfs onherroepelijk is. Handhaven zou bovendien onevenredig zijn in verhouding tot het grote en acute belang van de opvang van personen in het land.

In de praktijk na de kabinetsnota 'Grenzen aan gedogen', is gedogen aanvaardbaar indien:

1. het gedogen beperkt is in omvang en/of tijd;
2. het gedogen expliciet bij een besluit gebeurt;
3. sprake is van een zorgvuldige en kenbare belangenafweging;
4. duidelijke voorwaarden aan het gedogen worden gesteld;
5. regelmatig wordt gezien of de situatie zodanig is dat gedogen nog gerechtvaardigd is en of aan de voorwaarden die aan het gedogen zijn gesteld wordt voldaan.

Het gedogen is dus beperkt in tijd, te weten één week. De andere voorwaarden zeggen iets over de inhoud van dit besluit.

In deze situatie is het mogelijk te gedogen. Omdat het gedogen zelf geen besluit is waartegen in rechte kan worden opgekomen, is het van belang dat het gedogen geen onaanvaardbare en onomkeerbare gevolgen met zich meebrengt: de verwachting moet zijn dat de situatie ook vergunbaar is met de aangevraagde omgevingsvergunning. In de afweging van belangen is zoveel mogelijk een veilige marge aangehouden. De voorwaarden zijn zo beperkend dat met alle in redelijkheid te verwachten uitkomsten rekening wordt gehouden. Voor de belangenafweging wordt uitgegaan van de feiten die nu bekend zijn en de verwachtingen die voortvloeien uit het huidige gebruik.

Afweging van belangen

Huidig gebruik

Ter plaatse van de Sporthal geldt de bestemming 'Sport' met de functieaanduiding 'Sporthal'. Voor wat betreft de belasting van de omgevingswaarden valt de belasting van de nachtopvang goed beschouwd binnen de grenzen die normaal gesproken aan een sporthal worden gegeven. Het verschil is het nachtelijke tijdstip van de activiteit, waarbij zowel 's ochtends als 's avonds personen vertrekken en arriveren op locatie en de duur van een week.

Geluid

De activiteit vindt plaats in de nachtelijke uren. Omdat het gaat om een nachtopvang is het de regel dat er in de avonduren en in de nacht geen lawaai gemaakt wordt. De bewakers en de begeleiding zien erop toe dat het er zo rustig mogelijk aan toe gaat. Als er onrust ontstaat, wordt geprobeerd met praten te de-escaleren. Overigens is het zo, dat geluid van stemmen onder de Omgevingswet niet kan worden genormeerd.

De bussen waarmee gereden wordt zijn moderne touringcars. Bevoorrading van de locatie zal gedurende de dag geschieden. Het is niet de verwachting dat dit dagelijks veel vervoersbewegingen zijn aangezien

maaltijden zullen worden genuttigd in Ter Apel. Wel worden voorzieningen getroffen in de vorm van fruit, snacks en drinken.

Parkeren door bezoekers en personeel geschiedt op het terrein. De vervoersbewegingen in de avond zullen vergelijkbaar zijn met deze van een sportevenement. Het is de verwachting dat de omwonenden geen noemenswaardige toename van geluid zullen ervaren als gevolg van het gebruik.

Openbare veiligheid

Volgens het COA is op het terrein permanente beveiliging aanwezig. De personen die in de sporthal verblijven zijn vrij om zich te bewegen buiten de opvanglocatie. Volgens het COA is het de ervaring dat degenen die worden opgevangen veelal binnen de locatie blijven, ook omdat het een nachtverblijf is en de opgevangen personen behoefte hebben aan rust. Mede in aanmerking genomen wordt dat de opvang in de eerdere tijdelijke opvanglocatie, gerealiseerd in 2024 op het evenemententerrein te Beilen en de tijdelijke opvang in de Sporthal Börkerkoel van 15 tot en met 22 juni 2026, rustig zijn verlopen.

Buiten de directe nabijheid van de opvanglocatie is de gemeente en de politie verantwoordelijk voor de openbare veiligheid. De politie is op de hoogte van de locatie.

Sociale veiligheid

De personen die in de sporthal verblijven worden bij de poort gecontroleerd, beveiliging van de locatie in Ter Apel zal meereizen naar Westerbork in de bus. Er is verder veel kundig bewakingspersoneel aanwezig dat ervaring heeft met het bewaren van de sociale veiligheid binnen de locatie. Omdat het COA de ervaring heeft dat de in de nachtopvang opgevangen personen op het terrein van de locatie blijven, is het de verwachting dat omwonenden geen noemenswaardige hinder zullen ondervinden. Voor het geval er gevoelens zijn van aantasting van de sociale veiligheid is de voorwaarde opgenomen dat het COA een nummer beschikbaar stelt.

Belang omwonenden

De opvang vindt plaats op ongeveer 50 meter van woonbebouwing. De meeste woonbebouwing is daarvan gescheiden door een boomsingel, de weg en struweel. Visueel is er voldoende afstand tussen de activiteit en de woonbebouwing aan onder andere de Kieveen dat de activiteit ook op afstand zal worden ervaren.

Afweging

Al met al zijn de belangen die tegen het tijdelijk toestaan van de nachtopvang spreken niet zo zwaarwegend dat van gedogen zou moeten worden afgezien. Het college is van mening dat sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang dat noopt tot deze tijdelijke gedoogsituatie. Dit belang prevaleert boven het belang van strikte handhaving van de toepasselijke regels van het geldende omgevingsplan. Er zijn gelet op de te verwachten gevolgen van deze tijdelijke functie op deze locatie bovendien geen redenen om te verwachten dat de omgevingsvergunning voor de activiteit en het oprichten van tijdelijke bouwwerken niet zou kunnen worden afgegeven. Met de voorwaarden kunnen de belangen voldoende beschermd worden.

Rechtsmiddelen

Op grond van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 april 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1356) kunnen tegen een gedoogbeslissing geen rechtsmiddelen zoals bezwaar

en beroep worden aangewend. Desgewenst kan een verzoek om handhaving worden ingediend bij het college van burgemeester en wethouders. Tegen het besluit dat het college daarop zal nemen staan wel rechtsmiddelen open.

Informatie

Voor vragen en/of opmerkingen kan contact worden opgenomen met de afdeling communicatie van de gemeente, via telefoonnummer 0593-539222.

Dit besluit treedt in werking onmiddellijk na de verzending aan het COA. Het besluit wordt voorts integraal geplaatst in het Gemeenteblad van Midden-Drenthe.

*aldus besloten op 6 juli 2026,
burgemeester en wethouders van Midden-Drenthe
de secretaris, de burgemeester,*