

BügelHajema
Plek voor ideeën

Herontwikkeling AZC Ter Apel

Plantoelichting voor het bestemmingsplan



1.0 AANLEIDING

Het asielzoekerscentrum in Ter Apel is voor het COA (Centraal Orgaan opvang Asielzoekers) het landelijk concentratiepunt van haar activiteiten. In Ter Apel wordt de eerste opvang van asielzoekers geregeld, vindt beoordeling plaats van hun verblijfsstatus, wordt huisvesting van reguliere asielzoekers georganiseerd en worden uitgeprocedeerde asielzoekers tijdelijk gehuisvest voorafgaand aan hun vertrek uit Nederland.

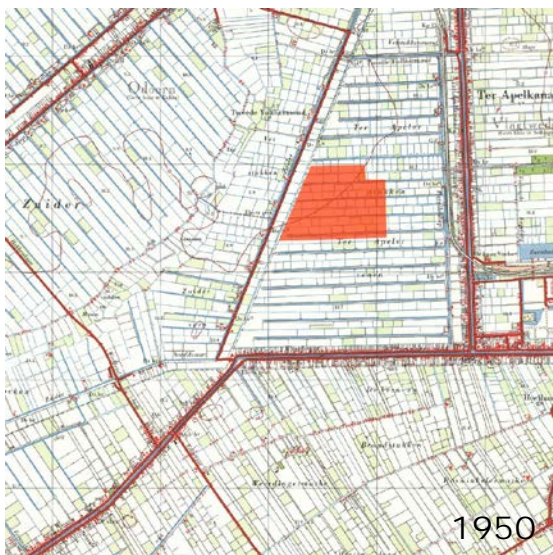
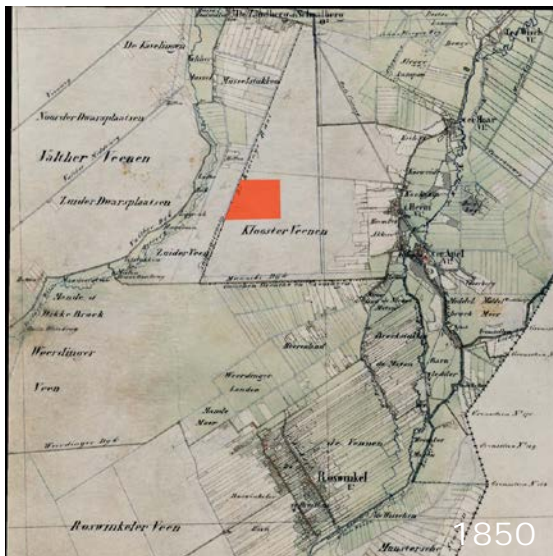
Naast woningen en facilitaire gebouwen van het COA bevinden zich op de locatie in Ter Apel ook de kantoren van het IND (Immigratie- en naturalisatiedienst) en de DTV (Dienst Terugkeer en Vertrek), rijksinstanties die intensief betrokken zijn bij onderzoek en beoordeling van de verblijfsstatus van de asielzoekers en de uitwijzing van uitgeprocedeerde asielzoekers.

De kantoren van het IND en de DTV die gezien vanaf de N366 het front van het complex vormen, hebben een permanent en representatief karakter. Het merendeel van de COA gebouwen op het achterliggende terrein bestaat uit houten, barak-achtige gebouwen en houten stacaravans. Daarnaast wordt een tweetal voormalige NAVO loodsen door het COA gebruikt, onder andere als centrale ontvangstlocatie en als magazijn. Deze huisvestingssituatie is verre van ideaal. Het merendeel van de gebouwen is aan het einde van zijn levensloop en zal vervangen moeten worden.

De vestiging en sluiting van regionale AZC's in Nederland beweegt mee met de omvang van de asielzoekersstromen. Dit betekent dat deze centra goeddeels uit semipermanente gebouwen bestaan. De centrale locatie in Ter Apel zal evenwel steeds een sleutelrol blijven vervullen bij de eerste opvang, de reguliere huisvesting en de uitzetting van asielzoekers. Daarom heeft het COA besloten om bij de herontwikkeling van het complex in Ter Apel gebouwen met een duurzaam en permanent karakter te realiseren. Dit geldt zowel voor de woongebouwen als de facilitaire gebouwen. Op dit moment kunnen in totaal 1600 asielzoekers in Ter Apel worden gehuisvest. Het streven is om deze capaciteit op te kunnen schalen naar 2000 bewoners.



2.0 BEKNOPTE GESCHIEDENIS



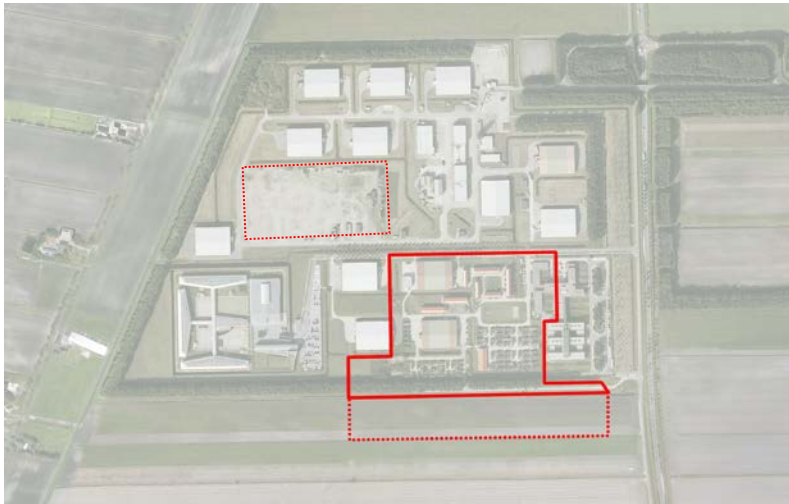
In 1984 werd ten westen van Ter Apel, een NAVO opslagfaciliteit voor legermaterieel gevestigd. Dit terrein van 55 hectare werd ten oosten van de AG Wildervanckweg, gerealiseerd, ter plaatse van de aantakking van de Nulweg. Op het terrein werden meerdere grootschalige materieelloosden gerealiseerd, binnen een omkadering van opgaande boswallen. In 1996 werd het NAVO complex ontmanteld en werd het noordelijk terreingedeelte van 28 hectare verkocht aan de firma Sindorf. Sindorf Trading exploiteert hier tot op heden een herstelbedrijf en verkooplocatie voor gebruikte wegenbouw- en grondverzetsmachines.

In 1996 werd het zuidelijk terreingedeelte van 27 hectare verkocht aan het Ministerie van Justitie, dat hier in 1997 een Opvang- huisvestings- en vertrekcentrum voor asielzoekers realiseerde. Dit centrum bestond uit een kantorenlocatie van ruim 3 hectare voor het IND en de DTV langs de Ter Apelerven en een daarachter gelegen locatie van 8 hectare voor de huisvesting van diverse categorieën asielzoekers. Dit terrein is op dit moment in eigendom van het COA. In 1998 is op het zuidwestelijk terreingedeelte van het voormalig NAVO complex een penitentiaire inrichting gerealiseerd op een terrein van circa 7,5 hectare. Tussen dit complex en het COA terrein ligt nog een terrein van bijna 3 hectare waarop twee voormalige NAVO loosden zijn gelegen. Deze loosden zijn in eigendom van het ministerie van Veiligheid en Justitie en worden gebruikt als materieelberging. Dit bestemmingsplan heeft betrekking op de herontwikkeling en de uitbreiding van de 8 hectare metende COA terrein.

3.0 HUIDIGE SITUATIE

3.1 Terrein en omgeving

Het voormalig NAVO complex ligt als een omsloten groene enclave in het open veenkoloniale landschap. Gekoppeld aan de bouw van de IND en DTV kantoren is deze omwalling in 1996 aan de oostzijde op een aantal punten open gemaakt, om deze kantoren enigszins zichtbaar te maken vanaf de doorgaande weg. Ten oosten van het voormalige NAVO complex ligt aan de overzijde van de N366 een akkergebied dat rondom van een zware beplantingssingel is voorzien. Dit terrein is ooit door de gemeente Ter Apel gereserveerd als bedrijvengebied. Dit is niet van de grond gekomen omdat bleek dat er op dit terrein sprake was van een forse bodemverontreiniging.

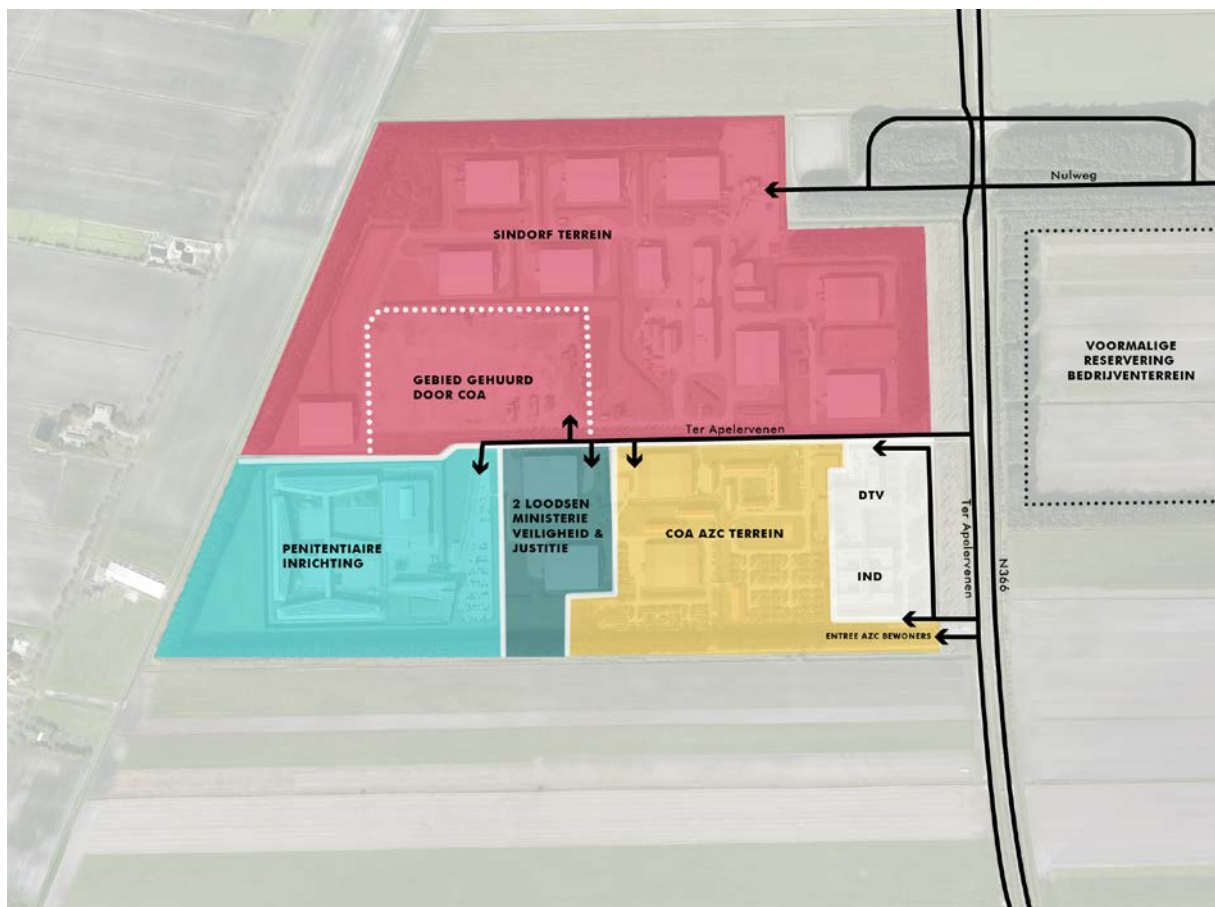


Het terrein dat in eigendom is van het COA ligt direct ten westen van (achter) de kantoren van de IND en DTV. Op dit moment wordt een extra terreingedeelte gehuurd van ongeveer 4 hectare van het naastgelegen bedrijf Sindorf. Dit terrein ligt ten noorden van de centrale oost-west georiënteerde insteekweg (de zijtak van de Ter Apelerven die overigens dezelfde naam heeft meegekregen). Op dit terreingedeelte is de school, de Proces Opvanglocatie en een aantal kantoren van het COA gehuisvest. Deze gespreide huisvestingssituatie (aan weerszijden van een openbare weg) is verre van optimaal. Op onderstaande luchtfoto is de functie-indeling van het terrein in Ter Apel weergegeven.

3.2 Ontsluiting

De ontsluiting van het complex vanaf het landelijke wegennet vindt op vrij indirecte wijze plaats vanaf de N366 (A.G. Wildervanckweg). Via de afslag van de Nulweg wordt na een aantal -niet beborde-afslagen de parallelweg van de N366 bereikt; de Ter Apelervenen. De kantoren van het IND en de DTV zijn direct vanaf deze parallelroute bereikbaar. De entrees van de COA terreinen, evenals de penitentiaire inrichting zijn via de centrale insteekweg (zijtak Ter Apelervenen) bereikbaar. Deze insteekweg "loopt dood" ter plaatse van de entree van de penitentiaire inrichting.

De verbinding van het complex met het dorp Ter Apel loopt via de route Ter Apelervenen-Westerstraat-Hoofdstraat. Het AZC gedeelte van het COA terrein heeft een bewonersentree die direct ten zuiden van de entree van het IND kantoor ligt. Dit betekent voor de bewoners een wandeling of fietstocht van 2 kilometer naar het dorpscentrum. De bushalte ligt ter plaatse van de aantakking van de Ter Apelervenen aan de Westerstraat, op circa 1 kilometer afstand van het AZC. Op dit moment is de entreesituatie door de spreiding van de diverse entrees en de gebrekkige bewegwijzering zeer onduidelijk, zeker voor gedesoriënteerde vluchtelingen.



4.0 PROGRAMMA VAN EISEN

Doelgroepen in relatie tot huisvestingsprogramma

Voor een goed begrip van de huidige en toekomstige huisvestings situatie dient onderscheid te worden gemaakt in 4 bewonerscategorieën:

- Centrale ontvangstlocatie (COL)
- Procesopvang (POL)
- Het regulier asielzoekersgedeelte (AZC)
- De vrijheidsbeperkende locatie VBL

In de afgebeelde poster op de volgende pagina wordt uitgelegd wat de functie is van deze huisvestingscategorieën. Elk van deze huisvestingscategorieën heeft een eigen plek op het terrein. Naar gelang de omvang van de instroom en de uitstroom van asielzoekers, wisselt de bezetting van deze vier woningcategorieën. Op dit moment is er de nodige diversiteit in de woningplattegrond per categorie. Dit beperkt de onderlinge uitwisselbaarheid van de diverse doelgroepen over de verschillende woningen. Wanneer bijvoorbeeld op dit moment het AZC gedeelte ruimte tekort zou komen, dan is dit niet oplosbaar door woningen van de Proces Opvanglocatie in te zetten, omdat de plattegronden van deze woningen volstrekt verschillend zijn. Na uitvoerige studie van de huisvestingsbehoefte per categorie, heeft het COA vastgesteld dat er voor de 4 bewonerscategorieën in de toekomst gewerkt kan worden met één standaard 8 persoons woningplattegrond met verschillende subvarianten, waardoor zowel gezinnen als individuen van alle 4 categorieën op een humane wijze kunnen worden gehuisvest.

Kwantificering programma van eisen

In de nieuwe situatie zullen 2000 asielzoekers, verdeeld over 4 bewonerscategorieën in Ter Apel gehuisvest moeten kunnen worden. Daarbij is in een convenant tussen het COA en de gemeente Ter Apel vastgelegd dat de maximale omvang, niet meer dan 750 bewoners zal bedragen. Naast woningen zullen er per bewonerscategorie kantoorruimtes en ruimtes voor diverse verzorgende en facilitaire functies gerealiseerd worden. Daarnaast zal er een school met een aanpalende sportzaal worden gerealiseerd. In concreto betekent dit:

- 250 achtpersoons wooneenheden
- 5.000 m² facilitaire gebouwen, zowel centraal als decentraal (kantoren, werkplaatsen, ontvangstruimtes, ontmoetingsruimtes, activiteitengebouwen, opslagfaciliteiten, werkplaats, catering, uitgifte maaltijden, medische dienst etc.)
- 1.400 m² school met sportzaal

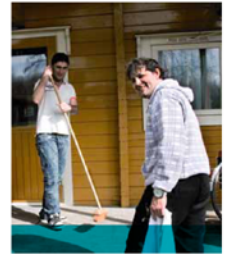
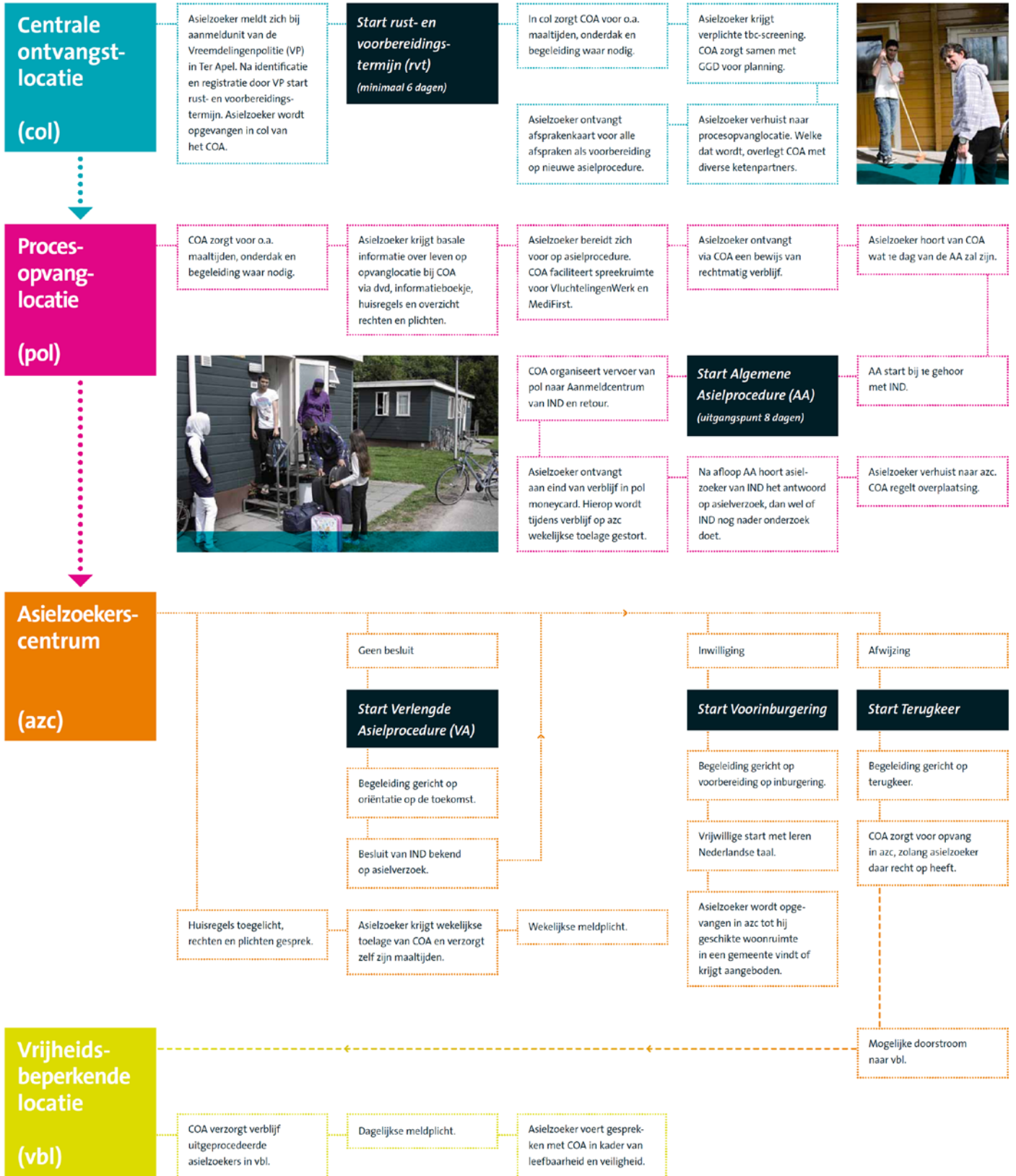
Per cluster van 250 bewoners zullen 2 vierpersoons mindervalidenwoningen op de begane grond worden gerealiseerd.

De facilitaire functies zullen in meerdere gebouwen worden gehuisvest. Dit heeft te maken met het feit dat sommige functies per huisvestingscategorie decentraal gerealiseerd dienen te worden en andere facilitaire functies juist meer centraal op het terrein moeten komen te liggen.

Vanuit landschappelijke kwaliteitseisen is gesteld dat de bouwhoogte voor alle gebouwen maximaal 2 bouwlagen zal bedragen. De woningen zullen als tweelaags gebouwencomplexen worden opgezet. Bij de facilitaire functies is door het COA gesteld dat alleen kantoorfuncties en klaslokalen op de bovenverdieping mogen komen te liggen. Alle andere facilitaire functies zullen vanwege logistieke eisen en vereiste de toegankelijkheid op begane grond komen te liggen

De opvang: stap voor stap

vanaf 1 juli 2010



5.0 PLANOPZET

5.1 ruimtebeslag

Op dit moment heeft het COA 12 hectare terrein op het voormalige NAVO complex in gebruik. Hiervan is 8 hectare in eigendom (ten zuiden van de insteekweg) en wordt 4 hectare gehuurd van Sindorf (het terrein ten noorden van de insteekweg). Dit huurcontract loopt over enkele jaren af. De huidige terreinindeling is verre van efficiënt. De ligging van gebouwen aan weerszijden van de openbare insteekweg is ongewenst. Sommige gebouwen (bijvoorbeeld de school op het Sindorfsterrein) hebben een centrale functie maar een nogal perifere ligging. Wanneer het totale nieuwe complex met huisvestingsmogelijkheden voor 2000 asielzoekers op het huidige COA terrein van 8 hectare gerealiseerd zou worden, dan zou dit een dichte bebouwingsofzet met veel drielaags gebouwen gaan opleveren. Dit is vanuit landschappelijke- en leefbaarheidsoverwegingen ongewenst. Dit gegeven vormde aanleiding om te zoeken naar een aanpalende uitbreidingsmogelijkheid voor het COA terrein. Uitbreiding naar het westen bleek niet mogelijk; de beide loodsen van het ministerie van Veiligheid en Justitie vervullen nog een belangrijke rol, onder andere als voertuig- en materieelberging. Dit heeft geleid tot de keuze voor een zuidelijke uitbreiding van het AZC.

5.2 landschappelijke inpassing

Ten zuiden van het AZC wordt een aanpalende strook agrarische grond van 80 meter breedte en 1000 meter diepte aangekocht. De zuidrand van deze strook wordt over de volle lengte beplant met een 20 meter brede bomenwal. Het oostelijke gedeelte van dit terrein (450 meter diep) wordt gebruikt voor de uitbreiding van het AZC. Het westelijk deel van dit lange kavel krijgt weer een agrarische functie. De huidige randbeplanting wordt als groenelement in de planopzet geïntegreerd. Door deze ingreep wordt voorkomen dat er een vreemde pukkel aan de zuidrand van het voormalige NAVO complex ontstaat. Het landschapsbeeld blijft vrijwel ongewijzigd, met dien verstande dat de zuidgrens van het groen omrande voormalige NAVO complex 80 meter naar het zuiden wordt verlegd. Door in de nieuwe bomenwal te variëren met het type onderbegroeiing, kunnen op enkele plaatsen doorzichten vanuit het AZC naar het omliggende landschap worden gemaakt.



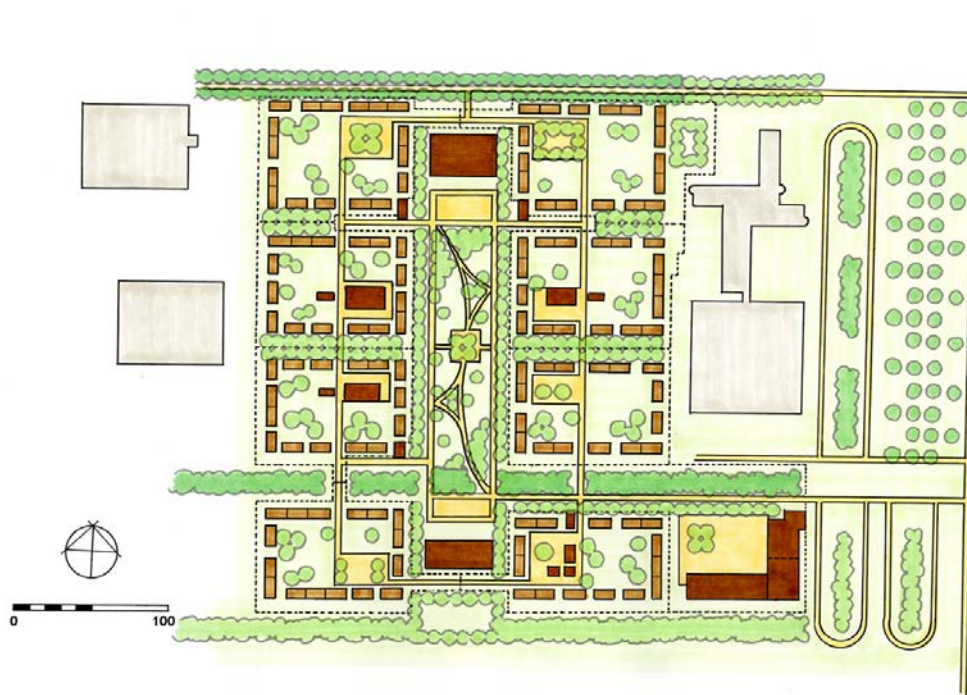
5.3 interne planopzet

De zuidelijke uitbreiding van het AZC biedt de mogelijkheid om het gehele complex bereikbaar te maken vanaf de Ter Apelervenven met een duidelijke, op de doorgaande wegenstructuur georiënteerde hoofdentree. Zowel de portiersloge, als de school met sporthal en het clusterkantoor van het COA worden hier in één representatief tweelaags gebouw in de eerste lijn ontwikkeld. De nieuwe entree van het AZC wordt ingekaderd door het nieuwe L-vormige multifunctionele gebouw en de bestaande groenwal. Het AZC krijgt hiermee een duidelijke entree met een eigen gezicht, naast de entrees van de IND en de DTV. De entree route wordt naar achteren toe begeleid door de bestaande groenwal. De onderbeplanting van deze groenwal wordt vervangen door gras, waardoor er zichtrelaties tussen bestaand en nieuw COA terrein ontstaan.



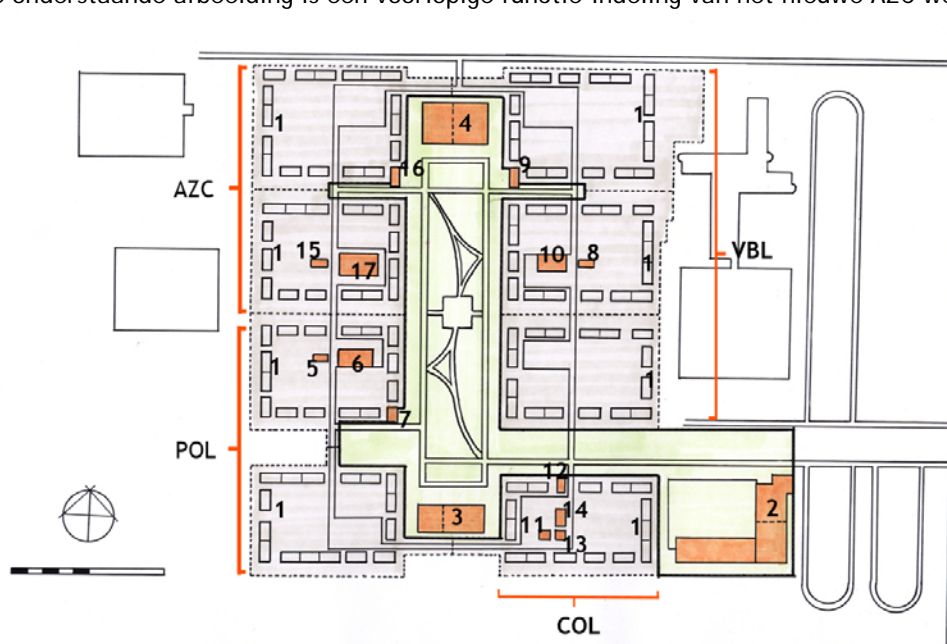
De woongebieden zijn als 8 woonbuurtjes van 60 á 65 wooneenheden rond een rechthoekige binnenhof ontworpen. Deze 8 buurtjes liggen aan weerszijden van een langwerpig parkgebied, dat haaks op de bestaande en nieuwe groenwallen ligt. Het langwerpige parkgebied wordt aan de uiteinden afgesloten door 2 grotere facilitaire gebouwen, met centrale verzorgende functies op de begane grond en kantoorruimtes op de bovenverdieping.

Stedenbouwkundige hoofdopzet



De buurtjes bestaan uit langwerpige tweelaags woongebouwen die een variabele omvang hebben van 2, 4 en respectievelijk 6 wooneenheden. Op de binnenhoven is per bewonerscategorie ruimte voor decentrale facilitaire functies zoals wasserette, opslag/werkplaats en een activiteiten- en ontmoetingscentrum. De binnenhoven bieden beschutte verpozingsmogelijkheden voor bewoners en een beschermd speelomgeving voor de kinderen. Er zal ruimschoots aandacht geschonken worden aan sport- en speelomgevingen voor de diverse leeftijdsgroepen. Het centrale park tussen de woonbuurten kan als wandelgebied en ontmoetingsplek dienst doen. Tussen de buurten is ruimte voor laanbeplanting gereserveerd. Deze formele laanbeplanting contrasteert met de informele groenopzet van de woonhoven en het centrale parkgebied. Het groen zal in belangrijke mate uit boombeplanting in gras of bomen in bodembedekkers bestaan. Op enkele plaatsen zal ook lage haagbeplanting worden toegepast. In verband met de sociale veiligheid en het toezicht hierop, wordt afgezien van struikbeplanting.

Op de onderstaande afbeelding is een voorlopige functie-indeling van het nieuwe AZC weergegeven.



Woongebouwen

(1) Woongebouwen tweelaags, totaal 254 wooneenheden in tweelaags woongebouwen, al of niet geschakeld.

Centrale facilitaire gebouwen

(2) Clusterkantoor (tweelaags) geïntegreerd met school en gymzaal
 (3) Tweelaags gebouw met kantoren COA en Ketenpartners
 (4) Tweelaags gebouw met kantoren COA en ketenpartners voor AZC/VBL gedeelte en centrale gedeelte van opslag/werkplaats

Decentrale facilitaire gebouwen POL Proces Opvanglocatie

(5) Opslag/werkplaats enkellaags
 (6) Activiteitengebouw enkellaags
 (7) Ontvangstgebouw tweelaags

VBL Vrijheidsbeperkende Locatie

(8) Opslag/werkplaats enkellaags
 (9) Ontvangstgebouw tweelaags
 (10) Activiteitengebouw enkellaags

COL Centrale ontvangstlocatie

(11) Opslag/werkplaats enkellaags
 (12) Ontvangstgebouw tweelaags
 (13) Activiteitengebouw enkellaags
 (14) Catering en uitgifte maaltijden enkellaags

AZC Asielzoekerscentrum

(15) Opslag/werkplaats enkellaags
 (16) Ontvangstgebouw tweelaags
 (17) Activiteitengebouw enkellaags

5.4 ontsluiting

Het vernieuwde COA complex krijgt een gecombineerde hoofdentree voor alle gebruikersgroepen aan de Ter Apelerven. Het parkeren vindt op het voorterrein plaats, conform de situatie bij het IND en de DTV. Voor bevoorrading en als tweede entree voor hulpdiensten wordt een dienstentree vanaf de insteekweg aangelegd. Er zal vanaf het AZC een royaal vrijliggend voetpad richting het centrum van Ter Apel worden aangelegd. Daarmee komt aan de huidige onveilige verkeerssituatie op de route naar het AZC een einde. Rondom het terrein wordt een transparant hekwerk aangelegd.

5.6 duurzaamheid

Het streven van COA is om bij deze grote bouwopgave optimaal gebruik te maken van duurzame technieken en principes. De tweelaags woongebouwen zullen worden voorzien van zadeldaken, die een belangrijke functie als klimaatbuffer vervullen. Door de grote hoeveelheid op het zuiden georiënteerde dakvlakken zijn de toepassingsmogelijkheid voor zonnepanelen optimaal. Bij de aanbesteding van de bouwwerkzaamheden zullen de voor de rijksoverheid gebruikelijke duurzaamheidsvereisten in de contractvorming worden geïntegreerd. Het COA realiseert zich dat zij als rijksinstelling hierin een voorbeeldfunctie te vervullen heeft. Naar de toepassing van koude- of warmtepompen zal nog een nadere studie worden verricht. Een en ander hangt sterk samen met de eventuele wens om gefaseerd te kunnen bouwen.

Het is niet mogelijk om op het terrein een regenwaterbuffer in de vorm van open water te realiseren. Veel asielzoekers kunnen niet zwemmen en ervaren open water als een onveilige situatie voor zichzelf en voor hun kinderen. Het streven is om het dak- en verhardingswater te bufferen in ondergrondse buffersystemen, die (wanneer de bodem- en grondwatersituatie dit toelaten) ook als infiltratiesysteem kunnen worden uitgebouwd. In het ontwerp wordt gestreefd de hoeveelheid verhard oppervlak op het terrein tot een minimum te beperken. Dit betekent een relatief geringe opwarming van buitenruimte en gebouwen in de zomerperiode en optimalisatie van de natuurlijke infiltratie van regenwater. Bij grotere verharde oppervlaktes (bv parkeerterrein) zal de toepassing van halfopen verharding bij de overwegingen worden betrokken. Bij de keuze van het verhardings- en beplantingsmateriaal zal maximaal worden ingezet op de onderhoudsvriendelijkheid. Door bijvoorbeeld bij elementenverharding met strakke en grote elementen te werken, wordt de hoeveelheid voeglengte en dus de hoeveelheid onkruidbeheer sterk teruggedrongen. Door bij de boombeplanting te werken met inheems sortiment dat goed is afgestemd op de aanwezige natuurlijke groeiplaatscondities, zal het groenonderhoud en de inboet tot een minimum kunnen worden beperkt. Bij de terreinverlichting zal een weldoordachte afweging worden gemaakt tussen aanschafkosten, type lichtbron, energieverbruik en levensduur.

5.7 huisvestingskwaliteit

Het streven van het COA is om een humane, tijdelijke huisvesting voor diverse categorieën asielzoekers aan te kunnen bieden. Dit betekent een goede, goed geïsoleerde woning (zowel qua klimaat als qua geluid), een prettige en veilige buitenruimte, sport- en speelmogelijkheden voor de kinderen en een goede bereikbaarheid van de dagelijkse voorzieningen in Ter Apel. Veel asielzoekers komen uit zuidelijke regionen, waar het leven zich veelal buiten afspeelt. In het Nederlandse klimaat ligt dit veel minder voor de hand. Vanuit leefbaarheidsoptiek, maar ook vanuit het management van de sociale veiligheid op het AZC, zou het aanbeveling verdienen om iedere woning te voorzien van een overdekte buitenruimte, bij voorbeeld in de vorm van een balkon onder een dakoverstek. Dit betekent dat de bewoners bij hun woning beschut en droog buiten kunnen verpozen. Dit biedt voor het management het voordeel dat bewoners veel minder in grotere groepen gaan "samenscholen" in de openbare ruimte maar meer in hun directe woonomgeving blijven.