

Afweging scenario's oudbouw gemeentehuis Westervoort

In de rapportage bij het raadsvoorstel transformatie gemeentehuis (201703461 - 20250929-rv-transformatie-gemeentehuis-bijlage-1-rapportage) van september 2025 zijn verschillende toekomstscenario's voor de oudbouw (waarin momenteel de Oekraïne-opvang en een politiepost is gehuisvest) van het gemeentehuis onderzocht. Daarbij is een integrale afweging gemaakt op basis van de indicatoren woningbouwprogramma, stedenbouwkundige kwaliteit, woonkwaliteit, duurzaamheid, financiën en uitvoerbaarheid (zie het afwegingskader in de figuur onderaan deze memo). Uit deze analyse bleek dat drie scenario's ruimtelijk en financieel kansrijk zijn: behoud van opvang, maatschappelijke invulling en gedeeltelijke sloop/nieuwbouw ten behoeve van woningbouw. Naar aanleiding van deze analyse heeft de raad gevraagd om eerst nog breder te kijken naar mogelijke varianten voor de transformatie.

Deze brede variantenstudie is uitgewerkt in deel 1 van dit memo. Uit deze analyse bleek dat twee scenario's ruimtelijk en financieel kansrijk zijn: behoud van opvang en gedeeltelijke sloop/nieuwbouw ten behoeve van woningbouw. In deel 2 zijn deze meest realistische scenario's nader uitgewerkt.

Deel 1: brede afweging varianten

Onderstaande analyse is ook al opgenomen als bijlage bij de brede kennisgeving over het centrumplan (201719743 Z/26/145592) aan de gemeenteraad van februari 2026.

Congresfunctie

Op basis van diverse gesprekken is geconcludeerd dat een congresfunctie op zichzelf voor de Oekraïne Opvang niet rendabel is. De opbrengsten van een dergelijke functie zijn relatief laag en het vergt grote ingrepen in het gebouw. De locatie bij het station is aantrekkelijk, maar er zullen altijd ook veel bezoekers met de auto komen en er is bij het gebouw onvoldoende parkeercapaciteit. Dit is geen haalbaar scenario vanwege te lage opbrengsten, te veel obstakels aan de locatie, en te grote ingrepen in het gebouw.

Hotel

Op basis van diverse gesprekken is geconcludeerd dat een hotel voor de Oekraïne Opvang niet haalbaar is. Voor een 'goedkoper' ketenhotel is het gebouw te complex en de locatie niet optimaal. Voor een duurder of kleiner 'boutique-hotel' is het gebouw zelf wellicht wel interessant. Maar voor een dergelijk hotel is ook de locatie van groot belang. Daarbij wordt geconcludeerd dat als een ondernemer in regio Arnhem oost / Westervoort een dergelijk hotel zou willen beginnen deze locatie bij het kruispunt en winkelcentrum niet snel bovenaan de lijst staat. Dit is geen haalbaar scenario vanwege de ligging en te weinig animo.

Maatschappelijk overig

Een maatschappelijke functie op de begane grond lijkt in potentie haalbaar voor deze locatie. Daarbij is er momenteel echter geen directe kandidaat beschikbaar. De politie heeft maar weinig ruimte nodig, en ook vanuit project herhuisvesting gemeentehuis is er qua vierkante meters maar beperkte vraag aan ruimte voor een baliefunctie. Dit

vraagt dus nog steeds om een andere invulling van de verdiepingsvloeren. Voor de verdiepingsvloeren gelden daarbij nog de bezwaren uit de andere varianten. Ook is de maatschappelijke ruimte in de Wyborgh (vm. Hema) nog steeds niet helemaal uitgegeven.

Daarbij blijft de gemeente bij een maatschappelijke functie naar verwachting op de lange termijn eigenaar van het pand en het is niet zeker dat dit wenselijk is gezien de fusie. Aannemelijk is dat een maatschappelijke functie niet altijd marktconforme huur kan betalen dus dit heeft ook impact op de haalbaarheid. Dit scenario wordt verder niet verkend vanwege te weinig animo.

Kantoren

Voor kantoren is de locatie geschikt maar de kantorenmarkt is nog steeds zo slecht dat de opbrengsten altijd veel lager zijn dan de transformatiekosten. Daarmee is dit enkel realiseerbaar tegen grote maatschappelijke kosten zonder grote maatschappelijke opbrengst, met maar beperkte meerwaarde voor het centrum. Dit is geen wenselijk scenario.

Opvang

Vanuit de taakstellingen opvang is de wens om de huidige invulling in de oudbouw / huidige opvang en politiepost te behouden tot minimaal 2031, of structureel.

De taakstelling Gemeentelijke Opvang Oekraïners (GOO) haalt Westervoort nu, mede dankzij de regionale Crisis Nood Opvang (CNO)-voorziening bij de Bult van Driegaarden. Deze CNO is net voor twee jaar verlengd (tot 4 maart 2028).

Naast de taakstelling voor Gemeentelijke Opvang Oekraïners is er ook een taakstelling voor asiel en statushouders. Het voldoen aan de taakstelling voor statushouders wordt opgepakt via woningcorporatie Vivare. Voor asiel doet Westervoort momenteel niets omdat er geen locaties beschikbaar zijn.

Bij het sluiten van de opvang in het centrum en het uitblijven van andere locaties in Westervoort moet gekeken worden naar verevening met Duiven en andere Liemers gemeenten om aan de taakstelling te voldoen.

Conclusie deel 1

Op basis van deze analyse blijven er twee scenario's over.:

- Woningbouw in combinatie met nieuwbouw gemeentehuis
- Behoud van opvang

Deel 2: Afweging twee hoofdvarianten

Scenario A – Woningbouw (starterswoningen) in combinatie met transformatie gemeentehuis

Dit scenario sluit het meest aan bij de eerder door de raad vastgestelde voorkeursrichting voor het centrumplan: toevoeging van woningen, versterking van het centrumgebied en verbetering van de ruimtelijke structuur tussen station en centrum.

Uit het aanvullende onderzoek blijkt echter dat transformatie van de oudbouw naar woningen beperkingen kent. Appartementen voor ouderen blijken financieel niet haalbaar als gevolg van de kosten voor het bouwen van een lift en andere toegankelijkheidseisen. Bij de keuze voor starterswoningen kan de verbouwing worden uitgevoerd zonder lift en kunnen ook de lastiger te transformeren delen van het gebouw onder de schuine kappen worden benut. Daarmee is deze woningbouwvariant ruimtelijk en financieel aantrekkelijker dan alle eerder uitgezochte varianten.

Desondanks is de opbrengst van de woningen die gerealiseerd kunnen worden op deze locatie lager dan de inbrengwaarde, sloop- en plankosten. Echter, de beoogde transformatie voor de oudbouw lijkt budgetneutraal te kunnen worden uitgevoerd omdat de subsidieverstrekker de onrendabele top bepaalt op basis van de (verwachte) getaxeerde waarde. De getaxeerde waarde is hoger dan de boekwaarde van de oudbouw. De gemeente kan dan, naast de subsidie, het verschil tussen boekwaarde en taxatiewaarde inzetten als cofinanciering. Dit zou uiteindelijk tot een positieve business case leiden. Voor de gemeente zitten hierin de uitwerking binnen de looptijd van deze subsidie twee belangrijke kanttekeningen aan:

1. Beperkte subsidie

De eerste is dat met de transformatie van het gemeentehuis, de voormalige bibliotheek en de bijdrage aan Vivare al veel subsidie is ingezet. Daarmee is voor dit gebouwdeel niet meer alle in potentie mogelijke subsidie beschikbaar.

2. Kosten en kansen alternatieve opvang

Daarnaast vervalt bij alle woningbouwscenario's de huidige opvanglocatie, waarvoor op dit moment geen alternatief beschikbaar is. Ook voor de politie zal dan alternatieve huisvesting gezocht moeten worden, terwijl in het coalitieakkoord benoemd staat dat de politie in Westervoort moet blijven. Een tweede kanttekening in dit scenario zijn daarom de te verwachten hoge kosten en de benodigde ambtelijke capaciteit voor het vinden van een alternatieve opvanglocatie voor de Oekraïne-opvang en voor de politie. Omdat er geen potentiële locatie in beeld is kunnen de kosten hiervan nu nog niet goed geraamd worden. Maar aangenomen wordt dat de business case voor dit scenario integraal gezien verre van positief is.

Latere transformatie

Tegelijkertijd is nu inzichtelijk gemaakt dat met € 300.000 aan subsidie of investering een duurzame transformatie van het gebouwdeel wel mogelijk is. Dit blijft een aantrekkelijk toekomstperspectief voor Westervoort en voor het centrum. Een logisch moment om opnieuw naar deze mogelijkheden te kijken is na de beoogde herindeling. Op dat moment zal ook meer duidelijk zijn over de veranderende opvangopgave van de gemeente als het

gaat om Oekraïense vluchtelingen. Dit zal naar verwachting van tijdelijke opvang overgaan in duurzame vormen van huisvesting van vluchtelingen.

- Zie bijlage X voor het ontwerp van dit scenario
- Zie bijlage Y voor de financiële impact van dit scenario

Scenario B – Behoud van opvang in combinatie met transformatie gemeentehuis (voorkeursscenario)

Uit de eerdere analyse blijkt dat behoud van de bestaande opvanglocatie positief scoort op uitvoerbaarheid, duurzaamheid en maatschappelijke meerwaarde. Het gebouw functioneert goed als opvanglocatie, vraagt geen ingrijpende investeringen en maakt het mogelijk om te blijven voldoen aan de regionale opvangopgave. Bovendien blijft de mogelijkheid bestaan om op een later moment alsnog een andere invulling te kiezen.

Behoud van de opvang voorkomt daarnaast dat op korte termijn een alternatieve locatie voor circa 60 opvangplaatsen moet worden gevonden. Op dit moment is binnen de gemeente geen concreet alternatief beschikbaar. Ook voor de politie zou dan alternatie huisvesting gevonden moeten worden. Financieel is dit scenario eveneens gunstig, omdat geen transformatiekosten hoeven te worden gemaakt en de locatie momenteel inkomsten genereert.

Nadeel van dit scenario is dat het minder direct bijdraagt aan de woningbouwopgave en de ruimtelijke kwaliteitsverbetering van het centrum dan een woningbouwontwikkeling. Bovendien is het nog onzeker waarvoor het gebouwdeel na 2031 gebruikt zal gaan worden. Een mogelijkheid is het gebouw dan te transformeren tot duurzame woonvoorzieningen, waarvoor ook rijks geld en subsidies beschikbaar zijn. Per saldo wegen de maatschappelijke, financiële en uitvoeringsvoordelen op dit moment echter zwaarder dan de voordelen van directe transformatie.

- Zie bijlage X voor het ontwerp van dit scenario
- Zie bijlage Y voor de financiële impact van dit scenario

Bestuurlijke afweging

De keuze tussen beide scenario's betreft geen ruimtelijke of financiële afweging alleen, maar nadrukkelijk ook een maatschappelijke afweging. Scenario A levert een grotere bijdrage aan woningbouw en centrumontwikkeling. Scenario B biedt de komende jaren meer zekerheid ten aanzien van opvang, uitvoerbaarheid en financiën en behoudt de mogelijkheid de transformatie van het gebouwdeel na de fusie alsnog in gang te zetten. Daarmee draagt het over enkele jaren alsnog bij aan een toekomstbestendig centrum en mogelijk aan de woningnood. Gezien het op dit moment ontbreken van een alternatieve opvanglocatie, de positieve ervaringen met de huidige opvang en de beperkte financiële meerwaarde van woningbouw in de oudbouw, wordt scenario B voorgesteld als voorkeursscenario.

Vooruitkijken naar 2031

Behoud van de opvang betekent niet dat een toekomstige transformatie wordt uitgesloten. Richting 2031 kan, afhankelijk van de opvangbehoefte, de gemeentelijke huisvesting en de

ontwikkeling van de nieuwe Liemerse gemeente, opnieuw worden gezien welke functie op dat moment het meeste maatschappelijke rendement oplevert. Daarmee blijft strategische flexibiliteit behouden.

Samenvatting

1	Programma / wonen	Hier wordt met name gekeken naar het aantal woningen en de juiste categorie: 1-2 persoonshuishoudens, buitenruimte, verhuizing gemeente, en bibliotheek plaatsing
2	Stedenbouwkundig	Er wordt gekeken naar de bereikbaarheid van het centrum vanaf station, behoud authentieke gebouwen, een toegankelijke en aantrekkelijke openbare ruimte.
3	Woonkwaliteit	Prettig wonen; Ruimtelijkheid, licht en isolatie mogelijkheden, geluidsbelasting
4	Duurzaamheid en andere doelen	Materiaal circulair gebruiken, behoud opvang, mogelijkheid tot plaatsing zonnepanelen en isolatie
5	Financieel	Is de variant financieel haalbaar, en is het een goede inzet van publieke middelen?
6	Uitvoerbaarheid	Heeft het realistische bouw mogelijkheden, qua planning, uitvoering en ruimte?

Figuur 1 Afwegingskader keuze scenario's