

ING 29 JAN 2024

AFD:

Aan: College van burgemeester en wethouders van Schagen
Postbus 8
1740 AA Schagen

Van: 
1741NH Schagen



Stuknummer: 24.004190

Betreft: **Zienswijze** omtrent het voorgenomen plan voor een tijdelijke crisisnoodopvang in Schagen Oost (publicatie d.m.v. Gemeentebld Schagen, nr. 37258, dd. 19 januari 2024)

Referten:

1. Burgemeester besluit d.d. 30 oktober 2023, zonder nummer of kenmerk
2. Uitspraak Kamer voorlopige voorziening van de Rechtbank Noord-Holland, zaaknummer HAA 23/ 7467 GEMWT V00, d.d. 17 januari 2024,
3. Gemeente Schagen, ander besluit van algemene strekking, Gemeentebld van Schagen 2024, nr. 37258, d.d. 19 januari 2024
4. Gemeente Schagen, Nieuwsbrief aan omwonenden crisisnoodopvang Schagen Oost d.d. 19 januari 2024

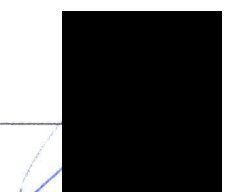
Schagen, 28 januari 2024

Geacht college,

Hierbij ontvangt u mijn zienswijzen omtrent een voorgenomen plan voor de komst van een crisisnoodopvang voor maximaal 1 jaar in Schagen Oost. (zie Referte 3). Gezien de beperkte omschrijving van dit voorgenomen plan is het niet mogelijk specifieker en duidelijker aan te geven waarover mijn zienswijzen gaan. De redenen hiervoor zet ik hierna uiteen.

1. Enkele opmerkingen vooraf

- a) Het Burgemeester besluit van 30 oktober 2023 (Referte 1) is door de voorzieningenrechter niet bestempeld als een publiekrechtelijk besluit, maar als een privaatrechtelijke rechtshandeling (Referte 2). De vraag die hierbij opkomt is waarom er geen gebruik is gemaakt van een meezijdige rechtshandeling, zoals een overeenkomst of contract tussen de partijen.
- b) Het Burgemeester besluit heeft ook geen juridische onderbouwing meer nu de burgemeester in haar verweer voor de rechtbank (zie referte 2) heeft gesteld dat "...ten onrechte is verwezen naar artikel 172 van de Gemeentewet en artikel 5 van de wet op de veiligheidsregio's...". Hiermee vervalt de rechtsgrond onder dit 'Burgemeester besluit'. Het 'Burgemeester besluit' kan en mag bovendien niet gebruikt worden als eenzijdige privaatrechtelijke rechtshandeling. De andere partij zal eerst moeten toestemmen voordat er een verbintenis ontstaat.



- c) Het ‘ander besluit van algemene strekking’ (Referte 3) spreekt over “een locatie voor crisisnoodopvang” en over een zienswijze “omtrent het voorgenomen plan”. Er wordt verder geen specificatie van dit plan gegeven. (aantal asielzoekers, onderkomens ?)
- d) In de Nieuwsbrief van 19 januari 2024 (Referte 4) spreekt u over een zienswijze omtrent “de komst van de tijdelijke opvanglocatie in Schagen Oost”. Ook hier geen duidelijk afgebakend geheel en een andere terminologie voor de crisisnoodopvang.
- e) De Algemene Wet bestuursrecht (Awb) spreekt over een wettelijke termijn voor het naar voren brengen van een zienswijze van zes weken. Het is frustrerend voor de omwonenden dat u deze zienswijzeperiode terugbrengt tot minder dan 12 dagen. Het verkorten van deze termijn is juridisch niet mogelijk.¹
- f) Omwonenden moeten nu versneld een zienswijze naar voren brengen over een onduidelijk en niet-concreet plan voor een tijdelijke crisisnoodopvang in Schagen Oost.
- g) Omwonenden kunnen nog geen specifieke zienswijze geven over de (aanvraag) omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsvergunning (BOPA), met alle bijbehorende stukken. Bij een gesprek met 2 vertegenwoordigers van de gemeente op 23 januari werd verteld dat met COA is afgesproken dat deze aanvraag vóór eind januari wordt ingediend, deze vervolgens op 2 februari wordt behandeld door B&W en het besluit hierover op 7 februari door de gemeenteraad wordt genomen.
- h) Door de tijdsrestricties is het waarschijnlijk onmogelijk dat het college van B&W bij de beslissing over de vergunningsaanvraag van het COA voor een tijdelijke crisisnoodopvang de zienswijzen van omwonenden en andere belanghebbenden meeneemt in haar beslissing.
- i) Door de tijdrestringen is het ook niet mogelijk dat de gemeenteraad tijdig, volledig en correct op de hoogte gesteld wordt van alle zienswijzen in deze.

Zienswijzen

- A. Vernietig het Burgemeester besluit van 30 oktober 2023. Dit besluit is schimmig, verwarrend en de functie kan beter worden overgenomen door meerzijdige rechtshandelingen zoals een (huur)overeenkomsten of contract.
- B. Maak specifiek en duidelijk waarover zienswijzen worden gevraagd.
- C. Verleng de termijn waarbinnen zienswijzen kunnen worden ingediend tot de wettelijk voorgeschreven termijn. Zie er dus op toe dat de omwonenden de wettelijke reactietijd krijgen om hun zienswijzen te geven.
- D. Zie erop toe dat er voor de omwonenden een hoorzitting wordt georganiseerd over dit onderwerp, zodat zij de tijd en gelegenheid krijgen om hun zienswijzen mondeling toe te lichten.
- E. Zie erop toe dat alle zienswijzen worden meegenomen bij de beslissing van het college van B&W over de aanvraag van een omgevingsvergunning van het COA op 2 februari a.s.
- F. Zie erop toe dat de raadsleden ruim vóór zij moet beslissen over de crisisnoodopvang tijdens de raadsvergadering van 7 februari a.s. alle zienswijzen in hun bezit hebben.

2. Begrippen

Voordat er nog meer zienswijzen worden beschreven, zullen eerst enkele begrippen worden genoemd en gedefinieerd. Dit zijn veelal wettelijke of door hulpdiensten vastgestelde termen.

Crisis

Een situatie waarin een vitaal belang van de samenleving is aangetast of dreigt te worden aangetast.

¹ ABRvS, 28 december 2001, 199901832/1, AB 2002, 212.

Crisisbeheersing

Het geheel van maatregelen en voorzieningen, met inbegrip van de voorbereiding daarop, dat het gemeentebestuur of het bestuur van een veiligheidsregio in een crisis treft ter handhaving van de openbare orde, indien van toepassing in samenhang met de maatregelen en voorzieningen die op basis van een bij of krachtens enige andere wet toegekende bevoegdheid ter zake van een crisis worden getroffen;

Kenmerken crisis

Het belangrijkste kenmerk van een crisis is dat deze het gevolg is van een gebeurtenis die zich plotseling en onverwacht voordoet. Bovendien is bij een crisis vaak sprake van gevaar voor personen of de volksgezondheid.

Het plotse, onverwachte karakter van de gebeurtenis leidt in combinatie met één of meer van deze kenmerken vaak tot een radeloze, paniekerige of besluiteloze reactie op de situatie.

Mensen weten dan doorgaans niet wat ze moeten doen. Ze zijn overdonderd. Reguliere omstandigheden worden ruw verstoord door deze gebeurtenis. Een crisis overkomt je en is het gevolg van een gebeurtenis waarop je geen invloed kunt uitoefenen.²

Ramp

Een zwaar ongeval of een andere gebeurtenis waarbij het leven en de gezondheid van veel personen, het milieu of grote materiële belangen in ernstige mate zijn geschaad of worden bedreigd en waarbij een gecoördineerde inzet van diensten of organisaties van verschillende disciplines is vereist om de dreiging weg te nemen of de schadelijke gevolgen te beperken;

Vitaal belang

Betreft levensbedreigende situaties en/of aspecten van veiligheid die leiden tot ontwrichting van de samenleving.

Tijdsduur voor crisisnoodopvang³

Er is sprake van crisisnoodopvang indien de verwachting is dat er landelijk binnen zeven dagen geen opvangplekken meer beschikbaar zijn voor nieuwe asielzoekers, en dat de inzet van crisisnoodopvang nog de enige mogelijkheid is.

De Raad van State adviseert om als richtlijn voor het gebruik van een specifieke locatie voor crisisnoodopvang een duur van 1 week te hanteren. Zo nodig kan deze duur een- of tweemaal verlengd worden met 24 uur. Hierbij is ook het advies van de Raad van State om enkel in het uiterste geval de duur van zeven dagen met een of enkele dagen te verlengen. Het is belangrijk om in verband met zowel de bestuurlijke betrouwbaarheid als het maatschappelijke draagvlak hier uiterst terughoudend mee om te gaan.

3. Analyse wet- en regelgeving bij crisis

Hieronder een korte analyse waarom er in Schagen geen sprake is van een crisis of ramp en dat hier dus ook geen bevoegdheden aan kunnen worden ontleend.⁴ Het besluit om een crisisnoodopvang op te richten in Schagen Oost verliest dus alle juridische onderbouwing.

Een belangrijke vraag is wanneer er precies sprake is van een 'crisis'? In dit verband valt op dat in de huidige wetgeving veel verschillende termen worden gehanteerd.

Artikel 103 Grondwet noemt de 'uit- of inwendige veiligheid' en een 'uitzonderingstoestand'. De Coördinatiewet uitzonderingstoestanden (Cwu) spreekt over 'buitengewone omstandigheden' en over 'beperkte en algemene noodtoestanden'.

² Slaman, H., *Crisismanagement, Orde in de chaos*, Boom Nelissen, Den Haag 2011.

³ Rijksoverheid, *Handreiking crisisnoodopvang*, 2 december 2020.

⁴ Raad van State, *Ongevraagd advies 'Van noodwet tot crisisrecht'*, kenmerk W04.21.0291/I, 15 december 2021, Bijlage bij Kamerstuk II 2021/22, 29668, nr. 65, para 4.2. e.v.

De Wet veiligheidsregio's (Wvr) hanteert de begrippen 'ramp' en 'crisis', terwijl de Gemeentewet eenmaal spreekt over 'ramp' (art. 175) en vervolgens over de verstoring van de openbare orde.

Crises worden doorgaans gerelateerd aan de vitale belangen van de samenleving die, afhankelijk van de omstandigheden, kunnen nopen tot optreden op lokaal of landelijk niveau. Daarbij worden verschillende soorten crises onderscheiden.

In het kader van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) wordt gedacht aan ernstige inbreuken op de territoriale veiligheid, de fysieke veiligheid, de ecologische veiligheid, de economische veiligheid en de sociale en politieke stabiliteit. Als concrete voorbeelden waarin de veiligheid wordt of dreigt te worden aangetast gelden bijvoorbeeld de verstoring of uitval van vitale infrastructuur (zoals elektriciteit, ICT en water), overstromingen, infectieziekten, dierziekten, een kernongeval en een terroristische dreiging en aanslag.

Er is in Schagen geen crisis of noodtoestand, daarom kan er ook geen sprake zijn van crisisnoodopvang. De situatie in Schagen valt duidelijk niet onder deze wettelijke definities.

Ook landelijk is er geen duidelijk afgebakende crisis of noodtoestand, ook omdat die niet wettelijk is uitgeroepen, evenmin als een beperkte noodtoestand of algemene noodtoestand.⁵

Zienswijzen

- G. In Schagen of landelijk is er geen sprake van buitengewone omstandigheden, een ramp, crisis of noodtoestand die de oprichting van een crisisnoodopvang legitimeren.
- H. Zorg voor een goede besluitvorming voor de oprichting van een crisisnoodopvang in Schagen Oost, dus besluitvorming die democratisch tot stand komt en wordt gehandhaafd.

4. Onderzoek naar alternatieve locaties

Er is bij de aanwijzing van het gebied voor crisisnoodopvang in Schagen Oost geen onderzoek gedaan naar alternatieve locaties voor deze opvang. In ieder geval is deze niet gedocumenteerd. Het karakter van de besluitvorming omtrent de goedkeuring van het huidige gebied brengt mee dat alternatieven daarbij in beginsel aan de orde dienen te komen indien er sprake is van ernstige bezwaren tegen het voorgestane gebruik waarop het plan ziet.⁶

Bij het selecteren van een geschikt gebied moeten een aantal ruimtelijke, milieu en economische criteria worden gehanteerd, die hieronder worden toegelicht. Criteria voor geschikte bouwlocaties voor een crisisnoodopvang in een groene omgeving kunnen zijn:

Groene locaties met een agrarische of bouwfunctie

In het zoekproces naar locaties zijn beschermde natuurgebieden uitgesloten. Zo ook gebieden die op meerdere en andere manieren worden beschermd. De zoektocht beperkt zich tot gebieden met een puur agrarische of bouwbestemming die niet extra worden beschermd door milieu- of andere beschermende wet- en regelgeving.

Inrichting die aansluit bij de ruimtelijke kwaliteit van het gebied

Naast het uitsluiten van natuurgebieden en bos- en duingebieden wordt rekening gehouden met bijzondere landschappelijke kwaliteiten van gebieden. Dit kan bijvoorbeeld een landschappelijk beschermd gebied zijn (nationaal of provinciaal), maar dit kan ook een landschappelijk waardevol gebied zijn dat geen bijzondere status heeft.

⁵ Artikel 1 Coördinatiewet uitzonderingstoestanden (Cwu).

⁶ Raad van State, ECLI:NL: RVS:2003: AH8621, 25 juni 2003.



Over eventuele aanpassingen, ontheffingen of gedoogconstructies voor een omgevingsvergunning dient te worden besloten door de raad in het openbaar en niet door een persoon, achteraf en zonder tegenargumentatie of weerspraak.

Eenvoudige aansluiting op bestaande plaatselijk infrastructuur

De zoektocht van de gemeente Schagen naar alternatieve gebieden moet zich richten op gebieden die goed kunnen worden aangesloten op de bestaande infrastructuur van wegen en nutsvoorzieningen.

Op kleinschalige locaties zijn lokale ontsluitende infrastructuurele investeringen vereist, en zijn dure infrastructuurele investeringen in capaciteitsuitbreiding van wegen en nutsvoorzieningen noodzakelijk, met de zekerheid dat dit kapitaalvernietiging oplevert, door de zeer korte doorlooptijd van het project en het weer terugbrengen in originele staat van alle gronden.

Zienswijzen

- I. Zoek eerst een ander gebied voor een eventuele crisisnoodopvang, omdat:
 - a. Er een beschermd en kwetsbaar gebied is aangewezen voor een crisisnoodopvang.
 - b. Er geen onderzoek is gedaan naar alternatieve locaties voor deze opvang.
 - c. Er met zekerheid kan worden gesteld dat er sprake is van significante milieuschade en van kapitaalvernietiging, omdat het aanleggen van dure wegen en alle nutsvoorzieningen niet mag volgens wettelijke regels en bovendien wordt deze gehele inrichting na heel korte tijd weer verwijderd, waarna de gronden in de originele staat moeten worden teruggebracht.
- J. Zorg voor een accurate businesscase, begroting of kostenoverzicht voor het voorbereiden, oprichten, exploiteren en na korte tijd weer verwijderen van de crisisnoodopvang Schagen Oost, inclusief het terugbrengen van de gronden in de oorspronkelijke staat. Het gaat dan over alle kosten, zowel interne als externe kosten die door de overheid moeten worden opgebracht.

5. Overtreding wet- en regelgeving

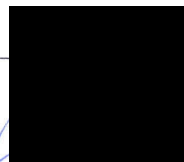
Het gebied waar de crisisnoodopvang staat gepland wordt door meerdere wetten en regels beschermd, met name door de Omgevingswet. Genoemde onderstaande voorbeelden van potentiële overtredingen van wet- en regelgeving als gevolg van het voornemen om een crisisnoodopvang op te richten in Schagen Oost zijn willekeurig, maar niet limitatief; meer ter illustratie om aan te tonen dat er meerdere wetten en regelingen worden overtreden, hetgeen voorkomen moet worden.

Omgevingswet

De Omgevingswet zorgt voor een samenhangende aanpak van de leefomgeving, ruimte voor lokaal maatwerk en betere en snellere besluitvorming. Overheden, zoals de burgemeester of raad als bestuursorgaan, moeten bij plannen voor de omgeving omwonenden betrekken; dus participatie in de plannen en niet alleen eenzijdig informeren over de uitvoering van de plannen. Zo moet in de definitieve plannen staan wie de overheid bij de plannen heeft betrokken en welke uitkomsten er zijn. En hoe het participatiebeleid is ingevuld. De overheid weegt alle bijdragen en neemt uiteindelijk de beslissing over een plan.

Alle vogels die van nature in het wild in Nederland voorkomen zijn beschermd op grond van de Europese Vogelrichtlijn⁷, dus ook de vogels die voorkomen in Schagen Oost.

⁷ Richtlijn 2009/147/EEG (PbEU 2010, L 20).



De bescherming van inheemse vogels en andere beschermde dier- en plantensoorten is in Nederland geregeld in de Omgevingswet. Deze wet bevat regels voor de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten en de belangrijkste natuurgebieden in Nederland. Daarnaast bevat de wet onder meer bepalingen over houtopstanden etc.

De Omgevingswet bevat een algemene zorgplicht. Dat vereist dat eenieder voldoende zorg in acht neemt voor in het wild levende dieren en planten en hun directe leefomgeving.

Deze wet bevat ook een specifieke zorgplicht voor eenieder die een flora- en fauna-activiteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de natuurbelangen. Die zorgplicht vereist:

- Kennis verzamelen (aanwezige soorten);
- Effecten analyseren (vogels, nesten, eieren, gebiedsfuncties);
- Uitsluiten nadelige gevolgen;
- Preventieve maatregelen om deze gevolgen te voorkomen;
- Stoppen van de activiteit of herstellen van de schade als die niet kan worden voorkomen.

Bovenstaande punten zijn, voor zover bekend, niet uitgevoerd door de gemeente Schagen. De Omgevingswet verbiedt ook om zonder omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit inheemse vogels opzettelijk te doden of vangen, nesten, rustplaatsen en eieren van vogels te vernielen of beschadigen, eieren te rapen en onder zich te hebben, en vogels opzettelijk te storen. Uitzonderingen op deze verboden (door het verlenen van een omgevingsvergunning of een vrijstelling) zijn onder strikte voorwaarden mogelijk, onder andere voor veiligheid, schadebestrijding of wetenschappelijk onderzoek; dus niet voor het oprichten van een crisisnoodopvang. Er is in Schagen Oost blijkbaar geen onderzoek gedaan naar beschermde weidevogels, plantensoorten etc.

De Omgevingswet regelt ook hoe de ruimtelijke plannen van o.a. gemeenten tot stand komen, dus ook het omgevingsplan (ex. bestemmingsplan) van de gemeente Schagen voor het gebied waar een crisisnoodopvang staat gepland. Dit is het bestemmingsplan Landelijk Gebied Schagen,⁸ waarin het bedoelde gebied een dubbele bestemming heeft: agrarisch en archeologie 3. Dit sluit het plaatsen van de crisisnoodopvang uit en beperkt bovendien de maximale graafdiepte ('beroeren van de grond') tot maximaal 0,4 meter diep. Hier kan men dus geen kabels, leidingen of riolering aanleggen. Binnen de huidige bestemmingen van het terrein is de geplande crisisnoodopvang in elk geval niet toegestaan. Er is geen ontheffing of gedoogvergunning van de provincie Noord-Holland of anderszins bekend.

De Omgevingswet is de basis voor een groot deel van de vergunningen in het domein van de fysieke leefomgeving. Deze wet maakt het mogelijk om, binnen een project, met één omgevingsvergunning verschillende activiteiten (bouw, aanleg, oprichten, gebruik) uit te voeren. Deze vergunning is (nog) niet aanwezig voor de geplande crisisnoodopvang Schagen Oost, evenmin als de daarbij nodige ontheffingen of vrijstellingen.

Blauwe Reiger

In het gebied waar de crisisnoodopvang is gepland komt de blauwe reiger voor. Die nestelt in het zgn. Reigerbosje aldaar. De blauwe reiger is een beschermde inheemse vogelsoort. Net als alle andere vogels die van nature in het wild in Nederland voorkomen, zijn blauwe reigers beschermd op grond van de Europese Vogelrichtlijn.

De bescherming van de blauwe reiger wordt in Nederland geregeld door de Omgevingswet. Bij verharding van het terrein in Schagen Oost en het opbouwen van een groot tentenkamp met alle voorzieningen voor 250 personen zullen deze blauwe en mogelijk ook andere reigers gestoord worden, waarbij niet alleen de eieren van de vogels worden vernietigd of

⁸ Raad van State, Uitspraak 201406077/1/R1, d.d. 29 juni 2015.

beschadigd, maar ook de nesten en rustplaatsen. Met name in het broedseizoen gedurende het voorjaar.

Er is op dit moment geen enkele ontheffing of preventieve maatregel bekend om deze vogels te beschermen tijdens de voorbereidingen en bouw van een crisisnoodopvang.

Provinciale verordening

Het gebied voor de geplande crisisnoodopvang in Schagen Oost is door de provincie aangegeven als 'Bijzonder Provinciaal Landschap' (BPL). Dit zijn landschappen waarop de provincie en de gemeente extra zuinig zijn vanwege de bijzondere eigenschappen en waarden van dit landschap voor mens en dier.

Het BPL is een beschermingsregime binnen de Omgevingsverordening NH2020 bedoeld om de meest waardevolle landschappen in Noord-Holland te beschermen. Per landschap is aangegeven welke ecologische, landschappelijke, cultuurhistorische of aardkundige waarden aanwezig zijn. Dit worden de 'kernkwaliteiten' van het landschap genoemd.

Voorbeelden hiervan zijn het leefgebied voor weidevogels, waterlopen en verkavelingsvormen in oude polders, de openheid en de vergezichten in het landschap of een bijzondere opbouw van de ondergrond. De kernkwaliteiten mogen niet worden aangetast.

Vergunningen en ontheffingen zijn voor crisisnoodopvang wel nodig maar zijn niet verstrekt voor het verharderen van het terrein en voor de bouw van tenten, inclusief infrastructuur voor water, stroom, riolering etc.

Zienswijzen

- K. Zie er op toe dat de bouw van een crisisnoodopvang in Schagen Oost voldoet aan alle wet- en regelgeving. Dus met de nodige vergunningen, ontheffingen etc. Dit om te voorkomen dat de bepalingen van, onder andere, het bestemmingsplan Landelijk gebied Schagen en de Omgevingsverordening NH2020 (BPL) enz. worden overtreden door het terrein te verharderen en hier te bouwen en exploiteren, inclusief de hiervoor noodzakelijke voorbereidingswerkzaamheden voor nutsvoorzieningen etc.
- L. Zie erop toe dat er wordt voldaan aan alle relevante bepalingen van de Omgevingswet.
- M. Zorg in het bijzonder voor de bescherming van de blauwe reigers die nestelen in het zogenaamde Reigerbosje in Schagen Oost.
- N. Zorg ervoor dat alle vergunningen, ontheffingen etc. officieel zijn vastgesteld voordat er (voorbereidende) bouwactiviteiten plaatsvinden. Dus pas indien er geen rechtsmiddelen meer openstaan tegen deze besluiten kunnen de voorbereiding en daadwerkelijke bouw aanvangen.

6. Onherstelbare schade in het aangewezen gebied.

De bouw en exploitatie van de nu geplande crisisnoodopvang zal onherstelbare schade aanrichten in het landschap. Denk bijvoorbeeld aan de aanleg van infrastructuur van wegen, stroomvoorzieningen met grote walmende generatoren en de aanleg riolering en/of septic tanks.

Archeologisch

Het gebied heeft ook een archeologische functie. Door graafwerkzaamheden kan een vindplaats sterk verstoord worden. Het plaatsen van funderingspalen en leidingen kan toekomstig onderzoek van de vindplaats lastig maken.

Een ander gevolg van bouwwerkzaamheden kan zijn dat er stoffen in de grond terechtkomen die de archeologische resten aantasten. Een overzicht van de mogelijke gevolgen van

bebouwing op archeologische vindplaatsen is te vinden in de publicatie de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed.⁹

Milieu en voorzorgsbeginsel

Het is evident dat er milieuschade zal optreden indien grootschalig onderkomens worden gebouwd (eerder was sprake van 250 asielzoekers) en bestrating en verlichting aangebracht in een beschermd gebied; gedeeltelijk zal deze milieuschade onomkeerbaar zijn. Vervuiling van water, lucht en bodem zijn voorspelbaar, daarom is toepassing van het voorzorgsbeginsel hier op zijn plaats.

Het voorzorgsbeginsel is het beginsel dat inhoudt dat overheden maatregelen nemen wanneer er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat activiteiten negatieve gevolgen kunnen hebben voor het milieu.

Het voorzorgsbeginsel heeft primair tot doel om een handvat te bieden in situaties waarin er (nog) onzekerheid is over de milieueffecten, maar waarin het gewenst is om in een zo vroeg mogelijk stadium preventief in te grijpen om onacceptabele milieueffecten of zelfs onherstelbare schade te voorkomen.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 is het voorzorgsbeginsel voor het eerst gecodificeerd in de nationale rechtsorde, waardoor de rol van het voorzorgsbeginsel naar alle verwachting de komende jaren nog meer zal toenemen in het brede omgevingsrecht.

Bij het nemen van besluiten in het (omgevings)recht moet op dit moment het voorzorgsbeginsel als 'bestuurlijk' beginsel worden toegepast. Het voorzorgsbeginsel vormt geen belemmering voor autoriteiten, maar het vormt daarentegen wel een rechtvaardiging voor het nemen van bepaalde keuzes.¹⁰

Op dit moment is er bij de oprichting van de crisisnoodopvang in Schagen Oost geen sprake van toepassing van het voorzorgsbeginsel.

Zienswijzen

- O. Zorg dat de archeologische functie van het gebied Schagen Oost intact blijft.
- P. Zorg ervoor dat de voorbereidingen en daadwerkelijke bouw van de crisisnoodopvang in Schagen Oost geen oorzaak zijn van onherstelbare schade aan het milieu, maar ook niet van negatieve economische aspecten.
- Q. Zorg ervoor dat het voorzorgsbeginsel wordt toegepast, waardoor onherstelbare schade kan worden voorkomen.

7. Maatschappelijke rapporten

Mensenrechten

Mensen- en kinderrechtelijke verplichtingen vormen de basis waaraan iedere vorm van asielopvang moet voldoen. Er mag geen onderscheid zijn tussen verschillende soorten opvang. Die is er in de praktijk wel. Dit moet voorkomen worden in de tijdelijke crisisnoodopvang in Schagen Oost. Het blijkt dat overheden die noodopvang voor vluchtelingen organiseren, vaak geen rekening houden met de mensenrechten van de vluchtelingen.

De Nederlandse ombudsmannen signaleren in hun rapport¹¹ een aantal knelpunten in de leefomstandigheden van de gezinnen in de crisisnoodopvang. De algemene waardigheid van

⁹ Huisman e.a., *De invloed van bouwwerkzaamheden op archeologische vindplaatsen*, Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed, Amersfoort, 2011.

¹⁰ Smits, P.M., Een steeds bredere toepassing van het voorzorgsbeginsel in het omgevingsrecht, in: *Tijdschrift voor bouwrecht* 2023/42, nr. 4, april 2023, pp. 317-327.

¹¹ Nationale ombudsman en Kinderombudsman, *De crisis voorbij. Naar een menswaardige opvang van asielzoekers vanuit mensen en kinderrechtelijk perspectief*, Rapport nr.: NO2023/072 KOM004/2023, 27 juni 2023.

mensen – volwassenen en kinderen – wordt hierdoor onvoldoende beschermd. Beleidskeuzes, voorkeuren en wet- en regelgeving zorgen ervoor dat niet voldaan wordt aan belangrijke beginselen die bijdragen aan de waardigheid van mensen, namelijk autonomie, zelfbeschikking, en non-discriminatie.

Beperkingen in mankracht en capaciteit maken het soms onmogelijk om wél aan deze beginselen te voldoen. De gevolgen hiervan worden vooral gedragen door de bewoners van de crisisnoodopvang, zoals in Schagen. Deze mensen bevinden zich vaak in een kwetsbare situatie. Maar ook voor de professionals is het onwerkbaar.

De ombudsmannen constateren dan ook dat de overheid:

- Te weinig oog heeft voor de noodzaak voor eigen regie en autonomie.
- Niet voldoet aan de verplichting een menswaardige levensstandaard te garanderen.
- Nauwelijks informatie verstrekt en transparantie biedt.
- Voorbijgaat aan belangen van kinderen en hun ontwikkelingsperspectief.
- Verschillende groepen vluchtelingen ongelijk behandelt.

De ombudsmannen stellen dat de crisisnoodopvang niet voldoet aan mensenrechtelijke en kinderrechtelijke verplichtingen. Verplichtingen die volgen uit mensenrechtenverdragen, kinderrechtenverdragen en asiolverdragen die de Nederlandse overheid heeft erkend. Vanuit een normenkader van mensenrechten en kinderrechten roepen zij daarom gemeenten op de volgende aanbevelingen per direct uit te voeren:

- Zorg voor huisvesting met voldoende privacy en kookvoorzieningen.
- Organiseer onderwijs en zinvolle dagbesteding.
- Doe wat nu al kan. Maak gebruik van de kennis en expertise van bewoners en van andere locaties.
- Stop de vele en ongevraagde verhuisbewegingen.
- Praat met kinderen en zet hun belang voorop. En zorg voor professioneel zicht op de ontwikkeling van kinderen.

Budgettering

Aan het realiseren van crisisnoodopvang zijn omvangrijke financiële consequenties verbonden. Deze worden door Schagen en door andere overheidsorganen gedragen.

Hiervoor is al aangegeven dat het goed zou zijn om een businesscase, begroting of kostenoverzicht op te stellen.

Bij de vorige crisisnoodopvang te Schagen in 2015 ging het op financieel gebied niet helemaal vlekkeloos. Zie hiervoor de Rapportage van de Rekenkamercommissie van de gemeente Schagen.¹² De in 2017 door het college van B&W beloofde maatregelen op dit gebied kunnen nu goed van pas komen.

Hieronder een korte reflectie van de Rekenkamercommissie Schagen op de in 2017 genomen of nog te nemen maatregelen aan de hand van de bevindingen van het rapport.

- De herziening van de Financiële Verordening in 2017 is inderdaad een goed ijkpunt om een noodprocedure op eenvoudige wijze op te nemen. Mede gezien het feit dat de gemeenteraad ook bij een noodprocedure zijn taakstellende en controlerende taak moet kunnen uitvoeren.
- Dat er bij projecten de mogelijkheid komt om tijdschrijven als onderdeel op te nemen is een goed begin om te komen tot betere sturing en controle. Ook kunnen dan de voor- en nadelen van tijdschrijven per project worden beoordeeld. Het niet-tijdschrijven zou

¹² Rekenkamercommissie Schagen, *Rapportage Rekenkameronderzoek naar het budgetrecht in Schagen*, Schagen 19 januari 2017. Zie met name de Hoofdstukken 3 en 5.

kunnen lijden tot niet valide vergelijkingen, waardoor controle door de gemeenteraad niet mogelijk is.

- Ook bij spoeduitgaven moet de gemeenteraad onmiddellijk, juist en volledig worden geïnformeerd. Het is dan aan de gemeenteraad om deze informatie op zijn merites te beschouwen en verder te handelen.
- Dat open-eind-budgetten van een spoeduitgave worden voorzien van een financiële bewaker is een goed instrument, omdat op deze wijze de raad tijdig, juist en volledig geïnformeerd kan worden.
- Het is goed dat de fractievoorzitters bij de crisisopvang van asielzoekers en vluchtelingen op de kortst mogelijke termijn werden geïnformeerd, maar uit onderzoek blijkt dat deze termijn door de raad anders is ervaren. Zie bijvoorbeeld de paragrafen 3.1, 3.2 en 5.4 van het rapport van de Rekenkamer .

Zienswijzen

- R. Zorg dat er in de crisisnoodopvang wordt voldaan aan alle mensenrechten door onder andere, de aanbevelingen uit het rapport van de ombudsmannen op te volgen en na te leven.
- S. Zorg voor een goed en consequent toezicht en handhaving, in het bijzonder op het gebied van de mensenrechten, zowel intern als extern.
- T. Bewaak de financiële aspecten van het geheel. Zie ook zienswijze J.

8. Opsomming zienswijzen

- A. Vernietig het Burgemeester besluit van 30 oktober 2023. Dit besluit is schimmig, verwarrend en de functie kan beter worden overgenomen door meerzijdige rechtshandelingen zoals een (huur)overeenkomsten of contract.
- B. Maak specifiek en duidelijk waarover zienswijzen worden gevraagd.
- C. Verleng de termijn waarbinnen zienswijzen kunnen worden ingediend tot de wettelijk voorgeschreven termijn. Zie er dus op toe dat de omwonenden de wettelijke reactietijd krijgen om hun zienswijzen te geven.
- D. Zie erop toe dat er voor de omwonenden een hoorzitting wordt georganiseerd over dit onderwerp, zodat zij de tijd en gelegenheid krijgen om hun zienswijzen mondeling toe te lichten.
- E. Zie erop toe dat alle zienswijzen worden meegenomen bij de beslissing van het college van B&W over de aanvraag van een omgevingsvergunning van het COA op 2 februari a.s..
- F. Zie erop toe dat de raadsleden ruim voordat zij moet beslissen over de crisisnoodopvang tijdens de raadsvergadering van 7 februari a.s. alle zienswijzen in hun bezit hebben en voldoende tijd hebben gehad deze te bestuderen.
- G. In Schagen of landelijk is geen sprake van buitengewone omstandigheden, een ramp, crisis of noodtoestand die de oprichting van een crisisnoodopvang legitimeren.
- H. Zorg voor een goede besluitvorming voor de oprichting van een crisisnoodopvang in Schagen Oost, dus besluitvorming die democratisch tot stand komt en wordt gehandhaafd.
- I. Zoek eerst een ander gebied voor een eventuele crisisnoodopvang, omdat:
 - Een beschermd en kwetsbaar gebied is aangewezen voor een crisisnoodopvang.
 - Géén onderzoek is gedaan naar alternatieve locaties voor deze opvang.
 - Met zekerheid kan worden gesteld dat er sprake is van kapitaalvernietiging, omdat het aanleggen van dure wegen en de benodigde nutsvoorzieningen niet mag volgens wettelijke regels en bovendien het terrein na korte tijd weer in de originele staat moeten worden teruggebracht.

- J. Zorg voor een accurate businesscase, begroting of kostenoverzicht voor het voorbereiden, oprichten, exploiteren en na korte tijd weer verwijderen van de crisisnoodopvang Schagen Oost, inclusief het terugbrengen van de gronden in de oorspronkelijke staat. Het gaat dan over alle kosten, zowel interne als externe kosten die door de overheid moeten worden opgebracht.
- K. Zie er op toe dat de bouw van een crisisnoodopvang in Schagen Oost voldoet en blijft voldoen aan alle wet- en regelgeving. Dus met de nodige vergunningen, ontheffingen etc. Dit om te voorkomen dat de bepalingen van, onder andere, het bestemmingsplan Landelijk gebied Schagen en de Omgevingsverordening NH2020 (BPL) enz. worden overtreden door het terrein te verharden en hier te bouwen en exploiteren, inclusief de hiervoor noodzakelijke voorbereidingswerkzaamheden voor nutsvoorzieningen etc.
- L. Zie erop toe dat er wordt voldaan aan alle relevante bepalingen van de Omgevingswet.
- M. Zorg in het bijzonder voor de bescherming van de blauwe reigers die zich nestelen in het zogenaamde 'Reigerbosje' in Schagen Oost.
- N. Zorg ervoor dat alle vergunningen, ontheffingen etc. officieel zijn vastgesteld vóór dat (voorbereidende) bouwactiviteiten plaatsvinden. Dus pas indien er geen rechtsmiddelen meer openstaan tegen deze beslissingen kunnen de voorbereiding en daadwerkelijk bouw aanvangen.
- O. Zorg dat de archeologische functie van het gebied Schagen Oost intact blijft.
- P. Zorg ervoor dat de voorbereidingen en daadwerkelijke bouw van de crisisnoodopvang in Schagen Oost geen oorzaak zijn van onherstelbare schade aan het milieu, maar ook niet aan negatieve economische aspecten.
- Q. Zorg ervoor dat het voorzorgsbeginsel wordt toegepast, waardoor onherstelbare schade kan worden voorkomen.
- R. Zorg dat er in de crisisnoodopvang wordt voldaan aan alle mensenrechten door onder andere, de aanbevelingen uit het rapport van de ombudsmannen op te volgen en na te leven.
- S. Zorg voor een goed en consequent toezicht en handhaving, in het bijzonder op het gebied van de mensenrechten, zowel intern als extern.
- T. Bewaak de financiële aspecten van het geheel. Zie ook zienswijze J.

9. Ten slotte

Ondergetekende wil zijn zienswijzen ook graag mondeling uitleggen tijdens een hoorzitting en gaat ervan uit dat hij van het verdere verloop van de procedure op de hoogte wordt gehouden.

Gezien het feit dat deze zienswijze betrekking heeft op een inhoudelijk nauwelijks uitgewerkt en onderbouwd "voorgenomen plan" behoud ik me het recht voor deze zienswijze indien nodig aan te vullen of aan te passen.

Hoogachtend, 


1741NH Schagen

T: 

M: 

E: 