



Permiso B.V.
Hertogstraat 37
6511 RV Nijmegen

024 2022 630
info@permiso.nl
www.permiso.nl

Betreft: Internetconsultatie Asielopvangwet

Nijmegen, 20 november 2022,

Geachte heer, mevrouw,

Als expertisecentrum vergunningen wil Permiso graag een bijdrage leveren aan de totstandkoming van nieuwe wetgeving ten aanzien van vergunningen. Wij zijn zelf betrokken bij de uitvoering van vergunningswetgeving en maken wetgeving begrijpelijk voor de uitvoeringspraktijk. Wij hebben kennis genomen van het via internetconsultatie ter inzage gelegde wetsvoorstel 'Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen' (hierna: de Asielopvangwet). Dit zijn de juridische uitvoeringsvragen die wij hebben naar aanleiding van dit wetsvoorstel en in hoeverre we daar een antwoord op hebben kunnen vinden in het wetsvoorstel.

Relevante wetsartikelen voor uitvoeringspraktijk vergunningen

Artikel 7 en 8 van de Asielopvangwet introduceren nieuwe regels voor de uitvoeringspraktijk van vergunningen:

Artikel 7. Invulling taak

1. *Het college van een in het verdeelbesluit aangewezen gemeente draagt zorg voor:*
 - a. *ter beschikkingstelling aan het COA van een locatie of accommodatie binnen zes maanden na bekendmaking van het besluit of de in het besluit opgenomen langere termijn;*
 - b. *verlening van de voor ingebruikneming van de opvangvoorziening noodzakelijke gemeentelijke vergunningen door het college;*
2. *De raad van een in het verdeelbesluit aangewezen gemeente draagt zorg voor aanpassing van het bestemmingsplan of de beheersverordening indien dit noodzakelijk is voor ingebruikneming van de opvangvoorziening.*

Artikel 8. Melding onvoorziene omstandigheden

Indien zich feiten of omstandigheden voordoen die maken dat de tijdige terbeschikkingstelling, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder a, of tijdige vergunningverlening, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder b, naar verwachting niet kan worden gerealiseerd, maakt het college hier onverwijld melding van aan Onze Minister.

Tijdige vergunningverlening artikel 7 Asielopvangwet

Voor de vergunningenpraktijk is het belangrijk dat wetsbepalingen duidelijk en maar voor één uitleg vatbaar (eenduidig) zijn. Anders weten we namelijk niet hoe deze nieuwe regels op een concrete situatie moeten worden toegepast. Ten aanzien van het wetsvoorstel Asielopvangwet betekent dit dat op grond van artikel 7 duidelijk moet zijn wat verstaan wordt onder een tijdige vergunningverlening.

Voor de beantwoording van deze vraag zijn twee elementen bepalend:

- Is duidelijk wat de peildatum is voor tijdige vergunningverlening?
 - Binnen zes maanden na bekendmaking van het verdeelbesluit of de in het besluit opgenomen langere termijn?
 - Voordat het COA de locatie of accommodatie in gebruik wil nemen?
 - Een andere peildatum?
- Is duidelijk welke mijlpaal bereikt moet zijn op die peildatum?
 - Vergunbare aanvraag?
 - Ontwerpbesluit?
 - Definitief besluit?
 - In werking getreden besluit?
 - Onherroepelijk besluit?

Onze conclusie is dat deze voor de vergunningspraktijk cruciale vragen niet te beantwoorden zijn op grond van dit wetsvoorstel.

In artikel 7, lid 1 onder a Asielopvangwet is een termijn van zes maanden na bekendmaking van het verdeelbesluit (of de in het besluit opgenomen langere termijn) opgenomen voor het ter beschikking stellen van een locatie of accommodatie aan het COA. Uit de memorie van toelichting blijkt niet of die termijn ook geldt voor de vergunningverlening. Daar hebben wij alleen deze twee passages in kunnen vinden:

“Het wetsvoorstel beoogt duidelijk vast te leggen dat zowel college als raad de bevoegdheden die zij hebben zodanig inzetten dat zij hiermee binnen de gestelde termijn het vastgestelde aantal opvangplaatsen daadwerkelijk realiseren. De ruimtelijke inpassing kan soms ook raken aan vastgestelde provinciale kaders voor ruimtelijke ordening en natuurbescherming. De gemeente zal ook daarmee rekening moeten houden.” (pagina 5)

“Het is daarnaast goed om de context te benoemen waarbinnen de in dit wetsvoorstel aan gemeenten toebedeelde wettelijke taak wordt uitgevoerd. Die taak - het in samenwerking met het COA realiseren van opvangvoorzieningen in de fysieke leefwereld - krijgt vorm in de domeinen van het omgevingsrecht, het bouw- en aanbestedingsrecht en het natuur- en milieurecht. Deze rechtsgebieden kenmerken zich door gedetailleerde regels, veelal van Europese herkomst.” (pagina 6)

Wanneer op het moment van het verdeelbesluit nog begonnen moet worden met de voorbereiding van de benodigde vergunningaanvraag, is onze inschatting in ieder geval dat een termijn van zes maanden moeilijk of zelfs in het geheel niet haalbaar zal zijn. Ongeacht welke mijlpaal gekozen wordt.

Melding onvoorziene omstandigheden artikel 8 Asielopvangwet

Wetsbepalingen zijn alleen handhaafbaar wanneer de consequenties van overtreding van die bepaling duidelijk en eenduidig zijn en overeind blijven bij een rechter. Anders komen nieuwe regels in de praktijk neer op dode letters zodra iemand besluit zich er niet aan te houden. Ten aanzien van het wetsvoorstel Asielopvangwet betekent dit dat op grond van artikel 8 duidelijk moet zijn wat er gebeurt wanneer een gemeente onvoorziene omstandigheden meldt of juist niet (tijdig) meldt.

Voor de beantwoording van deze vraag zijn we tot deze onderliggende vragen gekomen:

- Wie mag melden namens een gemeente?
 - De burgemeester als vertegenwoordiger van de rechtspersoon?
 - De burgemeester als bestuursorgaan?
 - Het college van burgemeester en wethouders?
 - De verantwoordelijk wethouder?
- Hoe moet deze melding gedaan worden bij de minister?
 - Schriftelijk?
 - Per mail?
 - Via een website?
- Wanneer is een melding van onvoorziene omstandigheden tijdig?
 - Moet een melding meteen gedaan worden?
 - Binnen 24 uur?
 - Op de eerste werkdag?
 - Binnen een bepaald aantal werkdagen?
 - Hangt dat af van het soort onvoorziene omstandigheden?
- Wanneer moeten onvoorziene omstandigheden gemeld worden?
 - Zodra ze zich voordoen?
 - Zodra duidelijk wordt dat ze tijdige vergunningverlening moeilijk gaan maken?
 - Zodra definitief duidelijk is dat tijdige vergunningverlening onmogelijk zal zijn?
- Wat gebeurt er als tijdig gemeld wordt dat door onvoorziene omstandigheden tijdige vergunningverlening moeilijk of zelfs onmogelijk is geworden?
 - Worden er door het COA geen asielzoekers opgevangen zolang de vergunning nog niet verleend is?
 - Mag dat wel, maar alleen nadat er een melding gedaan is bij de minister?
 - Is de melding alleen informatief bedoeld richting het ministerie?
- Wat gebeurt er als een gemeente niet op tijd melding heeft gedaan van onvoorziene omstandigheden?
 - Zijn er inhoudelijke consequenties?
 - Zijn er financiële consequenties?
 - Maakt het uit of de gemeente meewerkt aan vergunningverlening of vergunningverlening juist tegenwerkt?
- Hoe verhoudt deze meldingsplicht zich tot de kabinetsvergunning voor asielopvang (artikel 3.2 onder b Besluit omgevingsrecht) zoals was aangekondigd aan gemeente Tubbergen?

Onze conclusie is dat deze voor de vergunningspraktijk cruciale vragen niet te beantwoorden zijn op grond van dit wetsvoorstel.

Op grond van de memorie van toelichting is duidelijk dat het college van burgemeester en wethouder het aangewezen bestuursorgaan is om de melding te doen. Onze andere vragen zijn niet te beantwoorden op grond van de memorie van toelichting.

“Artikel 8. Melding onvoorziene omstandigheden

Meldplicht gemeente

Dit artikel regelt dat indien zich feiten of omstandigheden voordoen die maken dat de tijdige terbeschikkingstelling van locaties of accommodaties naar verwachting niet kan worden gerealiseerd, het college hier onverwijld melding van maakt aan gedeputeerde staten en, indien van toepassing, onze Minister, als toezichthouder. Daarnaast geldt een bestuurlijk afgesproken meldplicht aan de PRT.” (pagina 14)

Conclusie

De juridische uitvoeringsvragen die wij hebben ten aanzien van de Asielopvangwet zijn niet te beantwoorden op grond van het ter inzage gelegde wetsvoorstel. Het is ons niet duidelijk hoe deze nieuwe regels straks toegepast en gehandhaafd moeten gaan worden. Wij hopen dan ook dat deze vragen alsnog beantwoord zullen worden in het uiteindelijke wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting, dan wel de in het wetsvoorstel aangekondigde AMvB.

Met vriendelijke groet,

mr. drs. J.H.I. (Jola) van Dijk
Permiso | Expertisecentrum vergunningen