

## VOORSTEL AAN DE RAAD VAN DE GEMEENTE CRANENDONCK

Zaaknummer : 2024-480603  
Datum raadsvergadering : 21 mei 2024  
Datum B&W besluit : 9 april 2024  
Portefeuillehouder : K. Boonen  
Programma : Wonen en leven  
Behandelaar : S. Stultiens/D. Velings

Onderwerp: VVGB continuering azc Budel

Aan de raad

---

### Voorstel:

Op grond van artikel 2.27 van de Wabo gelezen in samenhang met artikel 6.5 van het Bor het voornemen kenbaar te maken om de verklaring van geen bedenkingen voor de gevraagde omgevingsvergunning voor het continueren van het azc (zaaknummer 2023-391790) en voor de gevraagde omgevingsvergunning voor de bijgeplaatste bebouwing (portiersloge en GGD-gebouw, zaaknummer 2023-427929) aan de Randweg-Oost 32 te Budel te verlenen.

### Motivering:

#### *Inleiding*

Het Centraal Orgaan opvang Asielzoeker ("COA") wenst het gebruik van de voormalige Nassau-Dietz kazerne als asielzoekerscentrum ("azc") voor de huisvesting van 1.500 asielzoekers ook na 1 juli 2024 voort te zetten en heeft hiervoor een aantal aanvragen om een omgevingsvergunning ingediend. Dit betreffen de navolgende aanvragen:

| Nr. | d.d. ingekomen | OLO-nummer | Zaaknummer  | Projectomschrijving                                |
|-----|----------------|------------|-------------|----------------------------------------------------|
| 1   | 24-11-2022     | 7421531    | 2022-309210 | Transformeren gebouw FN8                           |
| 2   | 25-11-2022     | 7424117    | 2022-309402 | Plaatsen tijdelijke opvangunits op bestaand asfalt |
| 3   | 10-7-2023      | 7909159    | 2023-391790 | Continueren AZC                                    |
| 4   | 14-11-2023     | 7935475    | 2023-427929 | Bijgeplaatste bebouwing                            |
| 5   | 20-12-2023     | 8267749    | 2023-439779 | Plaatsen caravans/wachtruimte                      |

Op aanvraag 3 en 4 is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing waardoor eveneens een verklaring van geen bedenkingen ("vvgb") van de gemeenteraad benodigd is. Voorliggend voorstel ziet op het afgeven van een (ontwerp)-vvgb voor beide aanvragen. De overige aanvragen zijn dus niet relevant in het kader van dit collegevoorstel, omdat daarvoor geen vvgb nodig is.

Aanvraag 3 ziet op de continuering van het strijdige gebruik van het terrein als azc voor onbepaalde tijd en is daarmee het meest omvangrijk en verstrekkend.

Aanvraag 4 ziet op de realisatie van bijgeplaatste gebouwen, meer specifiek de portiersloge en het GGD-gebouw. Deze gebouwen zijn op dit moment, net als het gebruik van het terrein als azc, voorlopig legaal aanwezig op grond van de op 10 november 2020 verleende tijdelijke omgevingsvergunning voor het tijdelijk gebruiken van de Nassau-Dietzkazerne als azc, maar worden nu voor de continuering van het azc ook noodzakelijk geacht.

Gemakshalve wordt voor beide aanvragen het voorliggende raadsvoorstel en ontwerp-vvgb gebruikt. Besluitvorming door het college, te weten het ontwerpbesluit en het definitieve besluit zal plaatsvinden in separate besluiten, maar met dezelfde (ontwerp-)vvgb.

#### *Eerdere besluitvorming*

Op 9 juli 2015 is aan het COA een omgevingsvergunning verleend voor het tijdelijk gebruiken van het terrein en de opstallen van de voormalige kazerne als azc voor de huisvesting van 1.500 asielzoekers. Deze omgevingsvergunning is in 2020 verlengd en heeft nu een instandhoudingstermijn tot 1 juli 2024.

Daarnaast is in 2018 en 2019 respectievelijk een Bestuursovereenkomst ("BO") en een Samenwerkingsovereenkomst ("SOK") gesloten tussen gemeente Cranendonck en het COA die in ieder geval voortduren tot 2028 met een mogelijkheid tot verlenging van telkens 5 jaar. De intentie van partijen bij het sluiten van de SOK was het maken van langjarige afspraken over de herontwikkeling van het azc. Op de gemeente rust daarbij een inspanningsverplichting om in dat verband een omgevingsvergunning te verstrekken. Wel is daarbij van belang dat het ministerie van Defensie eigenaar is van het terrein en in dat verband een eigen rol en positie heeft.

#### *Voorliggende aanvraag*

Geconcludeerd is dat hetgeen aangevraagd is niet passend is binnen het bestemmingsplan, er geen binnenplanse afwijkingsmogelijkheden zijn en dat er geen toepassing kan worden gegeven aan de 'kruimelgevallenregeling'. Gezien het feit dat de aanvraag dateert van voor 1 januari 2024 geldt op grond van artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet het oude wettelijk regime en niet de Omgevingswet.

#### *Toepasselijke regeling*

Nogmaals verlengen op basis van de eerder toegepaste kruimelafwijking ex artikel 4, onderdeel 11, Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht is niet mogelijk aangezien de maximale termijn van 10 jaar inmiddels is 'opgebruikt' en andere categorieën niet aanmerking komen voor de aangevraagde ontwikkeling.

Gelet op voorgaande dienen de beide aanvragen beoordeeld te worden met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3, van de Wabo. Een dergelijke toepassing heeft als gevolg dat de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is en dus ook een vvgb van de gemeenteraad benodigd is.

#### *Inhoudelijke afweging*

Bij de inhoudelijke beoordeling van de beide aanvragen, waarbij een goede ruimtelijke ordening centraal staat, is geconstateerd dat op grond van de ruimtelijke belangenafweging de vergunningen kunnen worden verleend, mits daaraan een aantal voorschriften verbonden wordt. Deze voorschriften zien op de sociale veiligheid (een veilige leefomgeving). Zo wordt er een instandhoudingstermijn gekoppeld aan de te verlenen omgevingsvergunning tot 8 februari 2028. Verder zijn voorschriften in het kader van aantallen, opvangmodaliteiten en beheer noodzakelijk gelet op onder meer de sociale veiligheid. De gemaakte ruimtelijke afweging en de noodzakelijkheid van deze voorschriften wordt hieronder nader gemotiveerd.

#### *Ruimtelijke afweging*

Op grond van het wettelijk regime kan een aanvraag voor strijdig gebruik – zoals bij aanvraag 3 – verleend worden als sprake is van een goede ruimtelijke onderbouwing en de beoogde ontwikkeling niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening. Of hier sprake van is, dient beoordeeld te worden op grond van ruimtelijke factoren zoals archeologie, bodem, externe veiligheid, ecologie, water, milieu(hinder), geluid en akoestiek, verkeer en vervoer, luchtkwaliteit en sociale veiligheid. De goede ruimtelijke ordening vereist kort en goed dat sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Na beoordeling van de ruimtelijke onderbouwing en de overige stukken kan gesteld worden dat de continuering van het azc, op basis van de huidige feiten en omstandigheden, niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening mits een aantal voorschriften aan de vergunningen wordt verbonden. Ten behoeve van deze beoordeling zijn allereerst de aspecten, verkeer en parkeren, natuur, geluid, luchtkwaliteit, bodem, archeologie, landschap en cultuurhistorie, water en kabels en leidingen getoetst. Uit deze toets volgt dat deze aspecten geen belemmering vormen voor de continuering van het azc.

Ten tweede is getoetst aan het Rijks-, provinciaal en gemeentelijk beleid. De uitkomst van deze toets is dat de continuering van het azc niet in strijd is met het Rijks- en provinciale beleid. De continuering van het azc is mogelijk wel in strijd met de gemeentelijke Structuurvisie 2024 die in 2015 is opgesteld door het college. Of sprake is van strijdigheid, is echter niet klip en klaar. Daartoe is allereerst van belang dat in de Structuurvisie is opgemerkt dat een aparte structuurvisie zou worden opgesteld voor terrein van de Nassau Dietz Kazerne (dit is niet gebeurd) en expliciet wordt gesproken over aansluiting bij het huidige gebruik als gewenst gebruik. Ook zijn in de BO en de SOK nadere afspraken gemaakt over de continuering van het azc, en dus over het beoogde en gewenste gebruik van het terrein. Zowel de BO als de SOK dateren van na de Structuurvisie en halen deze als het ware in.

Specifiek van de externe veiligheid dient op basis van het advies van de veiligheidsregio een aantal voorschriften opgenomen te worden. Tot slot is het aspect sociale veiligheid getoetst nu dit van belang is voor de leefbaarheid van de woon- en leefomgeving. Uit deze toets is gebleken dat ook vanuit het oogpunt van sociale veiligheid een aantal voorschriften noodzakelijk is om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te waarborgen. Deze laatste voorschriften worden hieronder nader toegelicht.

#### Voorschriften

Binnen het azc en rondom de omgeving van het azc vinden er (ernstige) incidenten plaats waar bewoners van het azc bij zijn betrokken. Ook wordt binnen de gemeente veel overlast ervaren van met name bepaalde groepen die opgevangen worden in het azc. De beoogde continuering van het azc heeft daardoor een directe impact op de sociale veiligheid en daarmee op het woon- en leefklimaat binnen de gemeente Cranendonck. Om desalniettemin te kunnen waarborgen dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat wordt gewaarborgd, dient een aantal beperkende voorschriften aan de omgevingsvergunningen te worden verbonden.

Deze voorschriften zien allereerst op onder meer aantallen, opvangmodaliteiten en het meer feitelijke beheer van het azc. Deze voorschriften vormen de publiekrechtelijke verankering van de privaatrechtelijke afspraken tussen de gemeente Cranendonck en het COA. Deze verankering is noodzakelijk omdat deze voorschriften waarborgen dat de sociale veiligheid gewaarborgd blijft en daarmee sprake blijft van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Indien bijvoorbeeld het aantal asielzoekers niet is gemaximeerd dus hoger kan worden dan in de huidige situatie, dan is dit direct van invloed op de sociale veiligheid omdat dit leidt tot een onaantvaardbare druk op de omgeving. Daarnaast is van belang dat met de voorschriften geregeld wordt welke opvangmodaliteiten er aanwezig mogen zijn binnen het azc omdat deze opvangmodaliteiten van invloed zijn op de doelgroepen die binnen het azc opgevangen worden. Ook deze doelgroepen zijn van invloed op de sociale veiligheid en daarmee op het woon- en leefklimaat.

Meer in het bijzonder valt te denken aan de volgende voorschriften, met dien verstande dat deze specifieke voorschriften nog nader bestudeerd en uitgewerkt dienen te worden:

- Maximaal 1.500 personen wordt logies aangeboden;
- De volgende modaliteiten dienen aanwezig te zijn:
  - o Procesopvanglocatie
  - o Een toezichtslocatie
  - o Geen opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen
- Beheerplan in het kader van sociale veiligheid dat ten minste aandacht heeft voor de volgende aspecten:
  - o Huisregels
  - o Voorlichting inwoners azc over normen en waarden (gedragsregels).
  - o Invulling dagbesteding.
  - o Fysieke beveiliging op het azc terrein.
  - o Meldpunt calamiteiten.
  - o Monitoring incidenten.
  - o Jaarlijkse evaluatie en bijsturing beheerplan.

Verder dient een instandhoudingstermijn aan beide omgevingsvergunningen te worden verbonden. Deze instandhoudingstermijn heeft als einddatum 8 februari 2028. Gelet op de omvang van het azc en de ruimtelijke impact daarvan op de sociale veiligheid en daarmee de woon- en leefomgeving, wordt een permanent toegestane vestiging van het azc niet wenselijk geacht. In dat verband wordt ook gewezen op de afspraken tussen de gemeente Cranendonck en het COA die weliswaar uitgaan van een duurzame relatie, maar ook 8 februari 2028 zien als mogelijke einddatum. De instandhoudingstermijn waarborgt dat er geen situatie ontstaat waarin tussen de gemeente en het COA geen afspraken meer gelden. Tevens houdt deze instandhoudingstermijn rekening met het voorgenomen toekomstige gebruik van het terrein door het ministerie van Defensie als zijnde eigenaar van het terrein. Gelet op deze feiten en omstandigheden wordt een instandhoudingstermijn tot 8 februari 2028 ook redelijk geacht. Deze termijn is namelijk lang genoeg om continuïteit aan het COA te bieden, maar houdt ook rekening met de belangen van alle overige betrokken partijen waaronder Defensie en de veranderende samenleving.

#### *Andere mogelijke besluiten*

Anders besluiten op de voorliggende aanvragen, te weten het zonder instandhoudingstermijn verlenen van de vergunningen dan wel het weigeren daarvan, wordt niet als passend beschouwd in het kader van een goede ruimtelijke ordening. Specifiek ten aanzien van een mogelijke weigering zijn er gelet op de uitgevoerde toets immers onvoldoende ruimtelijk relevante gronden om de aanvraag te weigeren. In dat kader is van belang dat sociale veiligheid wel een aspect is dat bij de beoordeling van de aanvraag dient te worden betrokken, maar waar geen doorslaggevende betekenis aan toekomt en dat ondervangen kan worden door het opnemen van bepaalde voorschriften.

#### *Conclusie*

Zoals hiervoor aan bod gekomen is, geven de aanvragen, gelet op het toetsingskader, geen aanleiding tot het weigeren van de gevraagde omgevingsvergunningen, nu sprake is van een goede ruimtelijke ordening – en daarmee een aanvaardbaar woon- en leefklimaat – indien de voorschriften die de sociale veiligheid waarborgen verbonden worden aan de omgevingsvergunningen.

Gelet op het voorgaande wordt dan ook aan de raad voorgesteld om over te gaan tot het afgeven van de vvgb voor aanvraag 3 en aanvraag 4, voorzien van de desbetreffende voorschriften.

#### Consequenties:

##### *Financiële consequenties*

Aanvrager betaalt leges voor het doorlopen van de vvgb procedure en de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunningen.

##### *Juridische consequenties*

Met het aflopen van de huidige vergunning op 30 juni 2024 tot het toestaan van een azc op de Nassau-Dietzkasernen is het van belang voor de voortgang om vóór 1 juli 2024 ontwerpbesluiten ter inzage te hebben. Het niet afgeven van een ontwerp-vvgb leidt tot de situatie dat er geen ontwerpbesluiten ter inzage gelegd kunnen worden en dat – gelet op de rechtspraak – daarmee geen concreet zicht is op legalisatie. Zonder dit zicht op legalisatie dient er in beginsel handhavend opgetreden te worden tegen strijdig gebruik, mits geen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn (zoals onevenredige gevolgen). Gevolg van een dergelijk optreden is dat er zowel aan de kant van het COA, als aan de kant van ons als gemeente kosten ontstaan. Het is dus van belang dat tijdig de ontwerpbesluiten ter inzage worden gelegd om een risico voor de gemeente te voorkomen. In dat verband wordt erop gewezen dat het COA de gemeente al in gebreke heeft gesteld voor niet tijdelijke besluitvorming.

Ook rust op de gemeente op grond van de SOK een inspanningsverplichting om te komen tot ruimtelijke besluitvorming. Indien niet aan deze inspanningsverplichting wordt voldaan doordat bijvoorbeeld op onjuiste gronden de vergunningaanvragen worden afgewezen, dan leidt dit mogelijk tot schadeplichtigheid van de gemeente. Het weigeren van de omgevingsvergunningen kan verder leiden tot de situatie dat de gemeente overvleugeld wordt door de provincie dan wel door het Rijk. Beiden kunnen gebruikmaken van

hun juridisch planologische bevoegdheden om het strijdig gebruik mogelijk te maken. Het azc zal dan blijven bestaan, maar de betrokkenheid van de gemeente wordt verminderd en daarmee ook de mogelijkheid voor de gemeente om te sturen in dit proces.

Beleidsmatige consequenties

Zie inhoudelijke overweging hiervoor.

Strategische Visie:

Zie inhoudelijke overweging hiervoor.

Communicatie en/of burgerparticipatie:

Nadat de gemeenteraad besloten heeft tot het afgeven van de ontwerp-vvgb zal dit ontwerp tezamen met het ontwerpbesluit van aanvraag 3 en tezamen met het ontwerpbesluit van aanvraag 4 voor zes weken ter inzage worden gelegd. Eenieder kan dan een zienswijze indienen. Hierna wordt, al dan niet, overgegaan tot het opstellen van een nota van zienswijzen, waarna de raad gevraagd wordt om een definitieve vvgb af te geven. Met inachtneming van de definitieve vvgb zal het college een besluit op de aanvragen nemen (wel of geen verlening van een omgevingsvergunning). Tegen deze besluiten staat dan beroep open bij de rechtbank. Het ligt in de lijn der verwachting dat zowel omwonenden, als het COA (specifiek ten aanzien van de voorschriften) op zullen komen tegen de uiteindelijke besluiten.

In het kader van voorliggende aanvragen heeft het COA een uitgebreide schriftelijke omgevingsdialoog gehouden. Er zijn 115 reacties ontvangen en verwerkt, waarvan 22 unieke reacties en 93 identieke reacties.

Commissiebehandeling:

Ja

Wij stellen U voor om bijgaand in concept opgemaakt besluit vast te stellen.

Met vriendelijke groet,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN CRANENDONCK

De secretaris,

De voorzitter,

E. Jacobs

F.A.P. van Kessel