



SG en DGM DGpenV NCTV

**Directoraat-Generaal  
Politie en  
Veiligheidsregio's**  
Directie Veiligheidsregio's en  
Crisisbeheersing

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Contactpersoon**

Beleidscoördinator

# nota

Opvang vluchtelingen uit Oekraïne

**Datum**  
4 maart 2022

**Ons kenmerk**  
3987954

**Bijlagen**  
1

Hedenochtend heeft het Veiligheidsberaad gevraagd de opdracht te verduidelijken en aan te geven wat het juridisch mandaat voor de voorzitters is in het kader van de aanpak van de te verwachten stromen vluchtelingen uit Oekraïne.

## Advies:

- A) Akkoord te gaan met het richten van een verzoek dan wel aanwijzing aan de voorzitters van de veiligheidsregio's om op grond van art. 39 Wet veiligheidsregio's (Wvr) in hun veiligheidsregio's de opvang van vluchtelingen uit de Oekraïne te coördineren. (Het verzoek beperkt zich tot **coördinatie**. De Wvr biedt immers geen juridische grondslag om opvang te regelen. In de toelichting onder A) wordt ook de **optie van een aanwijzing** genoemd.)
- B) Kennis te nemen van de juridische mogelijkheden (waaronder noodrecht) in het kader van de opvang van vluchtelingen in buitengewone omstandigheden (zie bijlage). Hiermee wordt de gewenste juridische grondslag gecreëerd voor de burgemeesters en – zo nodig voor de voorzitters van de veiligheidsregio's – om opvang voor vluchtelingen uit de Oekraïne te regelen.
- C) Akkoord te gaan met voorstel om in een brief aan het Parlement aan te kondigen dat voorbereidingen worden getroffen om noodwetgeving in werking te stellen in het geval er een grote toestroom vluchtelingen uit Oekraïne komt.
- D) Akkoord te gaan met het aanbrengen van een scherpe scheiding tussen de opvang van vluchtelingen uit de Oekraïne en de reguliere opvang van asielzoekers.
- E) Akkoord te gaan om periodiek (wekelijks?) met het Veiligheidsberaad te overleggen over de opvang van vluchtelingen uit de Oekraïne.

## Toelichting

Zoals in de brief van 3 maart jl. aan de Tweede Kamer is geschetst, is de verwachting dat het aantal vluchtelingen uit Oekraïne nog sterk zal toenemen en dat Europa en Nederland daarbij zullen moeten voorzien in opvang voor allen die dat onder deze omstandigheden nodig hebben. Het is een onweerlegbaar feit dat deze situatie beschouwd moet worden als een crisis.

In het Veiligheidsberaad van 4 maart 2022 is duidelijk geworden dat er bij gemeenten grote bereidheid is om vluchtelingen uit Oekraïne op te vangen. De voorzitters hebben de behoefte geuit dat er vanuit het Rijk duidelijkheid komt over een (juridische basis van een) opdracht aan het Veiligheidsberaad. Ook vragen zij dat er een mogelijkheid wordt gecreëerd om ruimte te vorderen.

**Datum**  
4 maart 2022

**Ons kenmerk**  
3987954

Ad A)

Als de opvang van vluchtelingen uit de Oekraïne wordt beschouwd als een landelijke/nationale crisis (dat is zo verwoord in de brief aan de Tweede Kamer van 3 maart jl.) is tevens sprake van een crisis van meer dan plaatselijke betekenis en zelfs van meer dan regionale betekenis, waardoor de artikelen 39 tot en met 44 van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) van toepassing zijn ten behoeve van de crisisbeheersing.

De Wvr biedt echter **geen** bevoegdheden die zien op het onderdak verschaffen aan vluchtelingen, en **daarom heeft deze wet ten aanzien van de inzet van bevoegdheden hiertoe geen meerwaarde.**

Zoals eerder aangegeven, is er daarmee op basis van de Wvr geen juridische grondslag om een opdracht te geven aan de veiligheidsregio's om opvangplekken te realiseren voor vluchtelingen uit Oekraïne.

Overigens kan in de crisis wel gebruikt gemaakt worden van de in de Wvr geregelde crisisstructuur met een regionaal beleidsteam, onder voorzitterschap van de voorzitter van de veiligheidsregio. Dat is dan een gremium voor overleg en afstemming op regionale schaal, waarbij de voorzitter veiligheidsregio een coördinerende rol vervult. Op landelijk niveau kan afstemming plaatsvinden in het Veiligheidsberaad. Het Veiligheidsberaad en het Rijk kunnen dan ook voor afstemming zorgen tussen de nationale en decentrale overheden.

**Het advies is daarom een verzoek aan de voorzitters van de veiligheidsregio's te richten om in hun regio de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne te coördineren. Ook is het mogelijk om op grond van artikel 42 Wvr de voorzitters, door tussenkomst van de commissarissen van de Koning, een aanwijzing te geven. Dat is evenwel een vorm van bestuurlijke drukte. Het verzoek (en indien aan de orde: de aanwijzing) beperkt zich tot coördinatie. De Wvr biedt immers geen juridische grondslag om opvang te regelen.**

Ad B)

In de bijlage zijn de mogelijkheden uiteengezet om noodrecht in werking te stellen die bevoegdheden creëren om opvang voor vluchtelingen uit de Oekraïne te regelen.

Zou voor een dergelijke optie gekozen worden, dan betreft het een toepassing van noodrecht buiten een noodtoestand. Dat betekent dat de relevante bepalingen uit de desbetreffende wet in werking moeten worden gesteld via een koninklijk besluit op voordracht van de minister-president. Zodra het besluit is genomen, moet een voorstel van wet aan de Tweede Kamer worden gezonden omtrent het voortduren van de werking van de bij dat besluit in werking gestelde bepalingen. Dat kost weinig tijd. Zodra er geen sprake meer is van buitengewone omstandigheden, moeten de in werking gestelde bepalingen buiten werking worden gesteld.

De beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit zijn bij de inzet van deze wetgeving van toepassing nu hierbij diverse grondrechten in het geding zijn.

Een optie hierbij is artikel 7, eerste lid, van de **Wet verplaatsing bevolking** in werking te stellen. Hiermee krijgen de burgemeesters de bevoegdheid ten behoeve van verplaatste en te verplaatsen personen hetzij het beschikbaar stellen van onderkomens, hetzij onderbrenging kan vorderen. Het noodrecht brengt de burgemeesters dus in de positie binnen hun gemeente de opvang te regelen.

Daarnaast is het een optie om artikel 7 van de **Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag** in werking te stellen. Daardoor wordt de minister van JenV bevoegd te voorzien in de uitoefening van de bevoegdheden van de burgemeester die betrekking hebben op de handhaving van de openbare orde en veiligheid, door die uitoefening geheel of ten dele aan zich te trekken dan wel daarmee geheel of ten dele een ander orgaan van burgerlijk gezag te belasten. Dit heeft dan ook betrekking op de bevoegdheden van de burgemeesters op grond van de Wet verplaatsing bevolking. De Minister van JenV zou - als blijkt dat de aanpak van de burgemeesters onvoldoende effect sorteert - deze bevoegdheden bij de voorzitters van de veiligheidsregio's kunnen beleggen. Vanuit het oogpunt van democratische legitimiteit is het beter om deze bevoegdheden in eerste instantie bij de burgemeester te beleggen. Als dit evident weinig effect sorteert, is het proportioneel deze vervolgens bij de voorzitters van de veiligheidsregio's te beleggen.

**Directoraat-Generaal  
Politie en  
Veiligheidsregio's**  
Directie Veiligheidsregio's en  
Crisisbeheersing

**Datum**  
4 maart 2022

**Ons kenmerk**  
3987954

Ad C)

Indien wordt overwogen noodrecht in werking te stellen, is het aan te bevelen dit tijdig aan beide Kamers te melden, zodat desgewenst over deze aanpak gedebatteerd kan worden in het parlement (en in de samenleving). Een brief aan het Parlement zal worden voorbereid, zodat die kort na de bijeenkomst van het Veiligheidsberaad (maandagavond) kan worden verzonden.

**Het noodrecht biedt in casu een solide basis, en het noodrecht kan snel worden ingezet. Het opstellen van een tijdelijke wet kost veel meer tijd. Dat is dus geen aan te bevelen traject, zeker omdat onbekend is welke omvang het probleem heeft, en voor welke periode er iets geregeld moet worden. Het gebruik van het noodrecht noopt al tot het indienen van een voortduringswet, en in dat kader kan dan met het Parlement worden besproken of het gewenst is het noodrecht te blijven gebruiken, of dat het opstellen van een nieuwe wet de voorkeur heeft.**

Ad D)

**Het is van belang de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne niet te vermengen met de reguliere opvang van asielzoekers.** Daarmee zou de inzet van noodbevoegdheden voor de crisis met betrekking tot de opvang van vluchtelingen uit de Oekraïne worden benut om tegelijkertijd reguliere knelpunten in de asielopvang op te lossen. Daarvoor is het noodrecht – waarbij grondrechten in het geding zijn – niet bedoeld.

Ad E)

De staatssecretaris van JenV heeft de Tweede Kamer gemeld dat het een onweerlegbaar feit is dat deze situatie beschouwd moet worden als een crisis. Tevens wordt de veiligheidsregio's gevraagd de opvang van vluchtelingen in hun regio te coördineren. Daarom lijkt het voor de hand te liggen dat er periodiek (wekelijks?) overleg plaatsvindt tussen MJenV en het Veiligheidsberaad.