

jeugdactiviteiten, horeca en sport. In zijn reactie geeft de VNG verder aan het eens te zijn met het wetsvoorstel op het punt dat handhavers een medewerker na aanvang van een dienst kunnen bevragen of de werkgever het ctb heeft gecontroleerd en handhavers niet zelf het ctb hoeven te scannen. De VNG geeft aan dat er geen capaciteit beschikbaar is voor toezicht en handhaving op het moment dat de ctb-plicht wordt uitgebreid naar niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening.²³ De VNG stelt voor om in deze situatie op basis van risicogerichte handhaving signalen over de naleving van de ctb-plicht met de rijksoverheid en lokaal met brancheorganisaties te delen. Mede op basis van deze signalen kan de rijksoverheid aan ondernemers, klanten en brancheorganisaties duidelijk maken in hoeverre deze sectoren open kunnen blijven.

De regering waardeert de inzet van de gemeenten op het gebied van toezicht en handhaving en heeft begrip voor het feit dat dat het gemeentelijk toezicht niet ongelimiteerd is. De regering gaat graag in overleg met de VNG om te onderzoeken op welke wijze de naleving verder kan worden verbeterd. Daarbij wordt bovenstaande suggestie betrokken. De VNG wordt ten slotte actief betrokken bij de verdere vormgeving van de Trm die wordt opgesteld bij uitbreiding van de terreinen met een ctb-plicht.

Voor zover de VNG opmerkingen heeft gemaakt over de mogelijkheid voor werkgevers (zoals gemeenten) een ctb te verplichten, geldt dat na het uitbrengen van het advies door de VNG het wetsvoorstel zodanig is aangepast dat er geen sprake meer is van het bieden van de mogelijkheid om een ctb in te zetten aan de werkgever of locatiebeheerder. De opmerkingen van de VNG op dit punt behoeven dus geen bespreking meer.

Ten slotte vraagt de VNG om de sector gemeenten bij voorbaat uit te zonderen van de bevoegdheid om een ctb aan bezoekers te kunnen vragen. De VNG wijst er op dat het noodzakelijk is dat er op dit punt geen verschillen tussen gemeenten ontstaan. Iedere inwoner moet gebruik kunnen blijven maken van essentiële dienstverlening door gemeenten en op een gemeentelijke locatie naar binnen kunnen. Voor het afnemen van bepaalde publieke dienstverlening, zoals bijvoorbeeld ten behoeve van de aanvraag en uitgifte van een (nood)paspoort, identiteitsbewijs of inschrijving in de basisregistratie personen (aangifte geboorte kind en inschrijving), is in de wet een uitzondering opgenomen. Daarnaast is met het oog op de doorgang van democratische processen opgenomen dat de ctb-plicht niet geldt ten aanzien van bezoekers van een plaats als bedoeld in artikel 58h, tweede lid, Wpg te weten een stemlokaal, een plaats die is bestemd voor een vergadering van de Staten-Generaal of van een commissie daaruit, een plaats die is bestemd voor een vergadering van de gemeenteraad, provinciale staten en het algemeen bestuur van een waterschap, of van een door deze organen ingestelde commissie en een gerechtshof.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

Met dit onderdeel worden twee begripsomschrijvingen aan artikel 58a, eerste lid, Wpg toegevoegd.

Het betreft allereerst het begrip 'arbeidsplaats'. Hiervoor wordt aangesloten bij artikel 1, derde lid, onder g, Arbowet, waar dit begrip is omschreven als iedere plaats die in verband met het verrichten van arbeid wordt of pleegt te worden gebruikt. Dit kan zowel een besloten als publieke plaats in de zin van de Wpg zijn. Gebouwen en plaatsen als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Grondwet zijn op grond van het onderhavige wetsvoorstel geen arbeidsplaatsen. Ook de eigen

²³ Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met aanpassing van de tijdelijke regels over de inzet van coronatoegangsbewijzen bij niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen (Kamerstukken II 2021/22, 35961).

woning van degene die de arbeid verricht is expliciet uitgezonderd. In het kader van het onderhavige wetsvoorstel geldt de thuiswerkplek in de woning dus niet als arbeidsplaats.

Voorts wordt het begrip 'werkgever' toegevoegd. Hieronder vallen ten eerste de 'klassieke' werkgever, jegens wie een ander krachtens arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling gehouden is tot het verrichten van arbeid, en degene die door een uitzendkracht de arbeid laat verrichten die hij gewoonlijk doet verrichten (artikel 1, eerste lid, onder a, Arbowet), alsmede degene die anderszins onder diens gezag arbeid laat verrichten, zoals stagiairs of leerlingen in een bedrijf (artikel 1, tweede lid, onder a, Arbowet). Ten tweede wordt als werkgever aangemerkt degene die een zelfstandige als bedoeld in artikel 1, derde lid, onderdeel k, Arbowet arbeid doet verrichten, en ten derde degene die een vrijwilliger arbeid doet verrichten. De zelfstandige is degene die zonder werkgever of werknemer te zijn in de zin van artikel 1, eerste of tweede lid, Arbowet arbeid verricht. De vrijwilliger wordt gedefinieerd als de vrijwilliger, bedoeld in artikel 1, derde lid, onderdeel l, Arbowet. Dit betreft de persoon, die niet bij wijze van beroep arbeid verricht voor een privaatrechtelijk of publiekrechtelijk lichaam dat niet is onderworpen aan de vennootschapsbelasting dan wel voor een sportorganisatie en die geen werknemer is in de zin van artikel 2 van de Wet op de loonbelasting 1964, met enkele genoemde uitzonderingen.

Het werkgeversbegrip in de Wpg is daarmee breder dan dat in de Arbowet. De werkgever in de zin van de Arbowet dient op grond van artikel 3.2a Arbobesluit immers niet alleen de besmettingskans te voorkomen of beperken ten aanzien van zijn eigen werknemers, maar ook van derden. Daarom is ervoor gekozen, dat indien de werkgever een ctb-plicht of -bevoegdheid krijgt, deze zich niet alleen uitstrekt tot de eigen werknemers in de zin van de Arbowet, maar ook tot vrijwilligers en zelfstandigen in de zin van de Arbowet die hij op de arbeidsplaats arbeid doet verrichten.

Onderdeel B

Artikel 58e, eerste lid, Wpg biedt de mogelijkheid tot differentiatie en lokaal maatwerk in een krachtens hoofdstuk Va Wpg vast te stellen ministeriële regeling. In het eerste lid, onderdeel b, wordt een aanpassing gedaan is die verband houdt met de zelfstandige inzet van het ctb, zoals nader toegelicht in paragraaf 1 in het algemeen deel van de toelichting.

Voorts wordt een onderdeel met mogelijkheden tot maatwerk toegevoegd. Dat betreft de mogelijkheid om in een krachtens artikel 58ra, achtste of negende lid, Wpg vast te stellen ministeriële regeling onderscheid te maken tussen personen, arbeidsplaatsen of werkzaamheden.

Onderdeel C

Dit onderdeel wijzigt artikel 58ra Wpg. Een aantal wijzigingen houdt verband met de zelfstandige inzet van het ctb, zoals nader toegelicht in paragraaf 1 in het algemeen deel van de toelichting.

In het eerste lid wordt – in lijn met de tekst van het voorgestelde achtste en negende lid – duidelijker tot uitdrukking gebracht dat bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld met betrekking tot *de verplichting* om te beschikken over een ctb.

Het achtste lid wordt aldus gewijzigd dat op grond daarvan bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat op eenieder die in het kader van beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot de arbeidsplaats in een ctb-plichtige sector, een verplichting rust om te beschikken over een ctb om toegelaten te worden tot die arbeidsplaats (bijvoorbeeld een horecagelegenheid of een theater). Deze mogelijkheid van verplichte inzet van het ctb kan alleen worden toegepast op de terreinen die in het eerste en derde lid zijn genoemd, voor zover bij ministeriële regeling is bepaald tot een verplichte inzet van het ctb jegens bezoekers of deelnemers op die terreinen respectievelijk jegens scholieren of studenten (in het laatste geval voor zover krachtens het derde lid bij algemene maatregel van bestuur is bepaald om in het onderwijs een ctb verplicht te stellen). Als een ctb voor bezoekers of deelnemers dan wel scholieren of studenten niet verplicht is, dan kan die verplichting dus ook niet gaan gelden voor de arbeidsplaats.

In de ministeriële regeling kan op grond van artikel 58e, eerste lid, Wpg onderscheid worden gemaakt tussen categorieën van personen, arbeidsplaatsen of werkzaamheden. Hiermee kan de verplichte inzet van het ctb beperkt worden tot risicovolle settings waarin de personen op de arbeidsplaats in contact komen met bezoekers of deelnemers, dan wel scholieren of studenten omdat zij zich dicht op elkaar begeven, dat wil zeggen vrijwel binnen elkaars 'ademcirkel'. Ook kan op grond van artikel 58e, eerste lid, Wpg regionale differentiatie en daarmee regionaal en lokaal maatwerk worden toegepast. Tezamen biedt dit mogelijkheden om in de ministeriële regeling precies af te bakenen voor welke gevallen de verplichte inzet van het ctb ten aanzien van de arbeidsplaats geïndiceerd is in het licht van de epidemiologische situatie, de mate waarin sprake is van een risicovolle setting en de weging van andere belangen, waaronder niet in de laatste plaats de proportionaliteit en de subsidiariteit van de toepassing. Voor een meer uitgebreide toelichting wordt verwezen naar paragraaf 1 van het algemeen deel van de toelichting.

Het nieuwe negende lid biedt de mogelijkheid om buiten de ctb-plichtige sectoren bij ministeriële regeling andere terreinen aan te wijzen waar een ctb-plicht kan gelden voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger of bezoeker toegang wenst tot een arbeidsplaats. Ook hier geldt dat een terrein alleen zal worden aangewezen als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is. Indien tot aanwijzing van een bepaald terrein of deel daarvan bij ministeriële regeling wordt overgegaan, zal in de ministeriële regeling worden bepaald dat de ctb-plicht niet geldt voor de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Deze proportionaliteitswaarborg is expliciet in de wet geborgd. De ten opzichte van de ctb-plicht alternatieve maatregel wordt van overheidswege bepaald. Het staat de werkgever dus niet vrij om eigenstandig te bepalen op welke wijze hij een met het beschikken over een ctb vergelijkbaar beschermingsniveau kan bewerkstelligen. Wel is het aan de werkgever om op basis van de concrete omstandigheden in zijn geval te bepalen of hij de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel in zijn bedrijfsvoering kan doorvoeren. Als dat het geval is en de werkgever past die alternatieve maatregel toe, is dus niet de ctb-plicht van toepassing maar de in de regeling bepaalde alternatieve maatregel. Binnen het door de overheid in de ministeriële regeling afgebakende kader kan een werkgever, afhankelijk van de omstandigheden van de specifieke werkomgeving, door de betreffende alternatieve mitigerende maatregel in te voeren, dus bereiken dat de ctb-plicht voor de betreffende arbeidsplaats niet geldt.

Het nieuwe tiende lid regelt dat een ctb-plicht uiteraard niet kan gelden voor een opsporingsambtenaar, brandweermidwerker, ambulancemedewerker, toezichthouder, advocaat of rechterlijk ambtenaar of persoon die werkzaam is bij de krijgsmacht, doch uitsluitend voor zover toegang tot een plaats noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn functie of vervulling van zijn taak. Dit geldt niet voor de normale arbeidsplaats. De normale arbeidsplaats van de betrokken personen is echter niet uitgezonderd. Van een brandweermidwerker kan dus bijvoorbeeld geen ctb worden verlangd voor het betreden van een plaats waar een brand woedt, maar wel voor het betreden van de brandweerkazerne. Voorts is een uitzondering opgenomen voor de persoon bij het bieden van eerste hulp bij een bij het leven of de gezondheid bedreigende situatie.

Het nieuwe elfde lid regelt een aantal uitzonderingen. De onderdelen a tot en met e betreffen uitzonderingen voor bezoekers van arbeidsplaatsen die onderdeel uitmaken van publieke plaatsen. Het gaat daarbij allereerst om plaatsen waar het bezoek gericht is op het afnemen van publieke dienstverlening, zoals bijvoorbeeld ten behoeve van de aanvraag en uitgifte van een (nood)paspoort, identiteitsbewijs of inschrijving in de basisregistratie personen (aangifte geboorte kind en inschrijving). Bovendien is met het oog op de doorgang van democratische processen opgenomen dat de ctb-plicht niet geldt ten aanzien van bezoekers van een arbeidsplaats die onderdeel is van een plaats als bedoeld in artikel 58h, tweede lid, Wpg, te weten een stemlokaal, een plaats die is bestemd voor een vergadering van de Staten-Generaal of van een commissie daaruit, een plaats die is bestemd voor een vergadering van de gemeenteraad, provinciale staten

en het algemeen bestuur van een waterschap, of van een door deze organen ingestelde commissie en een gerechtsgebouw.

Daarnaast zijn in onderdeel f specifiek voor arbeidsplaatsen die onderdeel zijn van zorglocaties, in de wet ook een aantal uitzonderingen neergelegd waarin inzet van het ctb niet aan de orde kan zijn. Het gaat hier om de gevallen, genoemd in artikel 58o, vierde lid Wpg. Verwezen wordt naar de specifieke toelichting op zorglocaties in paragraaf 2 van het algemeen deel van de toelichting.

Het twaalfde lid (nieuw) betreft het huidige negende lid en strekt ertoe dat regels als bedoeld in artikel 58ra Wpg niet gelden voor personen die vanwege een beperking of een ziekte geen test kunnen ondergaan of als gevolg van een test ernstig ontregeld raken. Dit is nader uitgewerkt in artikel 6.33 van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19.

Het dertiende lid (nieuw) betreft het huidige tiende lid en wordt gewijzigd vastgesteld. Behouden blijft dat het verboden is om voor deelname aan of toegang tot activiteiten of voorzieningen een ctb te vragen, tenzij daarvoor regels als bedoeld in het eerste of derde lid zijn gesteld. De vermelding van openbare en publieke plaatsen is geschrapt, omdat het verbod op alle plaatsen ziet. Het is eveneens verboden om voor toegang tot een arbeidsplaats een ctb te vragen. Het verbod geldt uiteraard niet als regels als bedoeld in het eerste, derde, achtste of negende lid zijn gesteld.

Onderdeel D

Met dit onderdeel wordt geborgd dat ook bij de vaststelling van een ministeriële regeling krachtens het met dit wetsvoorstel gewijzigde achtste of negende lid van artikel 58ra Wpg voldaan moet worden aan zowel de algemene waarborgen van artikel 58b, tweede lid, Wpg als aan de specifieke aanvullende waarborgen met betrekking tot de inzet van het ctb zoals neergelegd in artikel 58rb Wpg. Op deze eisen is nader ingegaan in paragraaf 1 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel E

De wijziging van artikel 58rc Wpg vloeit voort uit het gewijzigde achtste en negende lid van artikel 58ra Wpg.

Onderdeel F

Het gewijzigde achtste en negende lid van artikel 58ra Wpg noodzaakt ook tot aanpassingen in artikel 58rd Wpg. Voorts worden in verband met de zelfstandige inzet van het ctb de onderdelen a en b van artikel 58rd, tweede lid, Wpg opnieuw vastgesteld in verband met het schrappen van de verwijzing naar de artikelen 58k en 58l Wpg. Op dat punt is geen sprake van een inhoudelijke wijziging. Wel wordt de werkgever toegevoegd aan de opsomming in verband met het gewijzigde achtste en negende lid van artikel 58ra Wpg. Nu de uit artikel 58ra Wpg voortvloeiende verplichtingen die zijn genoemd in artikel 58rd Wpg, voor de arbeidsplaats een aangelegenheid zijn van de werkgever en eenieder die daar in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst, geldt de werkgever als uitvoerder van de ctb-plicht. Als de werkgever een ander is dan de beheerder van de locatie kan de werkgever met de beheerder over de feitelijke uitvoering van de ctb-plicht, met de beheerder van de locatie afspraken maken.

Onderdeel G

De wijziging van artikel 58re Wpg vloeit voort uit het gewijzigde achtste tot en met elfde lid van artikel 58ra Wpg. De werkgever wordt toegevoegd in artikel 58re, achtste lid, Wpg om te voorzien in de noodzakelijke wettelijke grondslag voor de gegevensverwerking door de werkgever.

Onderdeel H

De wijziging van artikel 58u Wpg is tweeledig. Allereerst wordt geborgd dat ook bij een zelfstandige inzet van het ctb de burgemeester de bevoegdheid behoudt om een last onder bestuursdwang op te leggen ingeval van niet-naleving van de regels omtrent een verplichte inzet van het ctb op openbare en publieke plaatsen, dan wel besloten plaatsen waar geen beroep of bedrijf wordt uitgeoefend. Daartoe wordt artikel 58ra, eerste of negende lid, Wpg toegevoegd in artikel 58u, derde lid, onder b, Wpg. Voorts wordt met het onderhavige wetsvoorstel geregeld dat de Minister van VWS een handhavende bevoegdheid heeft ingeval van niet-naleving van de regels omtrent het ctb op een besloten plaats waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend. Daartoe wordt artikel 58ra, achtste of negende lid, Wpg toegevoegd in artikel 58u, eerste lid, onder a, Wpg.

Onderdeel I

Met de Tijdelijke wet testbewijzen covid-19 is via wijziging van artikel 68bis Wpg de sanctionering geregeld bij overtreding van de regels die bij of krachtens de artikelen 58re of 58rf Wpg zijn gesteld over het gebruik van het ctb. Zoals uit de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel²⁴ volgt, kan op grond van artikel 68bis, eerste lid, onderdeel b, Wpg met hechtenis van ten hoogste zeven dagen of geldboete van de eerste categorie worden gestraft een overtreding van het bepaalde in artikel 58re, derde lid of achtste lid, onderdelen a, b of c, Wpg. Dit zijn voorschriften die zich richten tot de uitvoerder van de test of de organisatie dan wel persoon die moet controleren op een geldig testbewijs. Meer concreet gaat het om het gebruiken van andere controlemiddelen dan CoronaCheck-scanner en om het overtreeden van de voorwaarden die gelden voor de toepassing van de applicaties of de eventuele alternatieve digitale drager van het testbewijs. Het overtreeden van aan een eventuele ontheffing op grond van het voorgestelde artikel 58rf, tweede lid, Wpg verbonden voorschriften en beperkingen is op dezelfde wijze gesanctioneerd.

Voor degene die verplicht is het ctb te tonen en daarbij niet op de juiste manier de middelen gebruikt zoals artikel 58re, eerste en achtste lid, onderdeel d, Wpg voorschrijft, bedraagt de geldboete ten hoogste € 95. Dat geldt ook bij overtreding van aan een eventuele vrijstelling op grond van het voorgestelde artikel 58rf, vierde lid, Wpg verbonden voorschriften en beperkingen. Dit is geregeld in artikel 68bis, tweede lid, Wpg. Op grond van artikel 68bis, vierde lid, Wpg wordt van het opleggen van die geldboete geen aantekening gemaakt in de justitiële gegevens.

Met de wijzigingen die met het onderhavige wetsvoorstel in artikel 68bis Wpg worden doorgevoerd wordt geborgd dat ook bij een zelfstandige inzet van het ctb de huidige strafrechtelijke sanctionering, zoals hiervoor beschreven, als slotstuk behouden blijft en ook geldt bij de verbrede inzet van het ctb op arbeidsplaatsen.

Indien een ctb op een openbare of publieke plaats, dan wel een arbeidsplaats wordt gevraagd terwijl de regelgeving dat niet toelaat, bestaat de strafrechtelijke sanctionering uit hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de derde categorie. Dit volgt uit de aanpassing van het derde lid van artikel 68bis Wpg.

Artikelen II en III

Deze artikelen bevatten noodzakelijke samenloopbepalingen. Met de samenloopbepaling in artikel II wordt uitgesloten dat voor toegang tot de arbeidsplaats een 2G-ctb verplicht kan worden gesteld.

Artikel IV

²⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 3, p.57-58.

De inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zal geschieden bij koninklijk besluit, waarbij het tijdstip van inwerkingtreding voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Vanwege de wenselijkheid met spoed een wettelijke basis te kunnen invoeren voor het eventueel nemen van maatregelen, zal daarbij worden afgeweken van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn. Hiertoe wordt een beroep gedaan op één van de uitzonderingsgronden van de vaste verandermoment en de minimuminvoeringstermijn, namelijk dat het hier spoedwetgeving betreft in het kader van de bestrijding van de covid-19-epidemie.

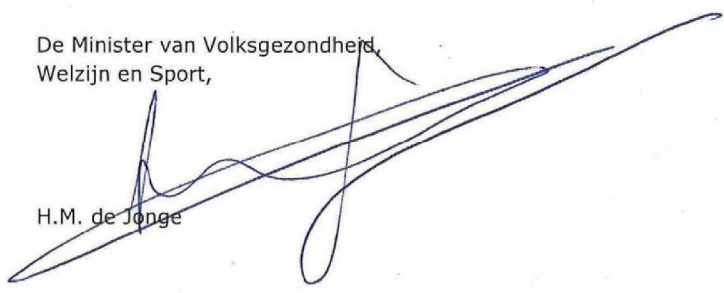
Artikel V

Dit artikel bevat de citeertitel, zijnde de Tijdelijke wet verbreding inzet coronatoegangsbewijzen.

Deze memorie van toelichting wordt ondertekend mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

H.M. de Jonge





Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Aan: Griffie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Van: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Hierbij wordt u aangeboden van het voorstel van wet, houdende wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met uitbreiding van de tijdelijke regels om de inzet van coronatoegangsbewijzen te verbreden naar personen die arbeid verrichten en bezoekers (Tijdelijke wet verbreding inzet coronatoegangsbewijzen) met toelichting.

Behandelend ambtenaar:

Telefoonnummer:

E-mailadres:

5.1.2e
070 - 5.1.2e
5.1.2e @minvws.nl

Vervanger:

Telefoonnummer:

E-mailadres:

Afdeling:

5.1.2e
06 - 5.1.2e
5.1.2e @minvws.nl
WJZ

Adres:

Datum:

Postbus 20350, 2500 EJ Den Haag

22 NOV. 2021