

Uitgangspunten en randvoorwaarden Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 – VWS

Het kabinet heeft op 1 mei 2020 besloten een aanvullend tijdelijk wettelijk instrumentarium te creëren voor de volgende fase voor de bestrijding van het COVID-19-virus. Dit wettelijk instrumentarium (werktitel: Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 (Twm)) komt te staan naast de Wet publieke gezondheid (Wpg), die van kracht blijft. Voor de redengeving en de inhoud van de Twm wordt verwezen naar de Kamerbrief van 1 mei (verder: de Kamerbrief).

Voor VWS zullen daarbij de volgende randvoorwaarden gelden:

a. behoud van voldoende ruimte en flexibiliteit voor de Wpg-maatregelen

De maatregelen die momenteel getroffen zijn ter bestrijding van het COVID-19-virus op grond van de Wpg – de noodverordeningen van de veiligheidsregio's, vastgesteld op basis van een aanwijzing van de Minister van VWS – vormen geen digitaal stelsel, in die zin dat ze niet op een bepaald moment worden aangezet, en vervolgens weer integraal worden ingetrokken. Integendeel, met zekerheid kan gezegd worden dat op- en afschaling van de maatregelen als onderdeel van de crisisbeheersing gefaseerd zal gebeuren, en dat zeker niet uitgesloten kan worden dat na afschaling op een bepaald onderdeel, bijvoorbeeld door de gebleken effecten, als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen of door een herleving van het virus, opschaling op een of meer onderdelen weer noodzakelijk wordt. Met andere woorden: ook al kan van een volgende fase in de crisisbestrijding worden gesproken, crisismaatregelen van uiteenlopende aard blijven noodzakelijk. De ervaring leert dat dergelijke maatregelen op zeer korte termijn noodzakelijk kunnen zijn. Essentieel is daarom **behoud van ruimte en flexibiliteit** om crisismaatregelen te kunnen blijven nemen. De Wpg blijft weliswaar in stand, maar zou te zeer beperkt kunnen worden door andere wettelijke maatregelen, als deze niet op dezelfde korte termijn aangepast zouden kunnen worden of buiten toepassing worden verklaard. Concreet voorbeeld: stel dat op grond van de Twm bij amvb wordt bepaald dat voor onderwijsinstellingen de anderhalvemeter-regel niet geldt en dat blijkt dat bij HBO-instellingen en universiteiten onverantwoorde risico's op te leveren, dan moet zo'n regel sneller kunnen worden aangepast dan de procedure van een amvb mogelijk maakt. Daarvoor zijn wetstechnische oplossingen als tijdelijke afwijkingen van zo'n amvb bij ministeriële regeling denkbaar, maar dat komt de overzichtelijkheid van het systeem niet ten goede (zie ook het volgende punt). Ook is denkbaar om de Wpg uit te breiden met de mogelijkheid om bij of krachtens amvb regels te stellen, aangevuld met een mechanisme om tijdig te kunnen optreden (nahang of bevestiging bij latere wet).

b. naadloze inhoudelijke en bestuurlijke afstemming van de Wpg- en de Twm-maatregelen

Zoals onder a al gezegd, is niet uitgesloten dat de Wpg- en de Twm-maatregelen overlap vertonen. Aangezien het uitgangspunt van de Kamerbrief is dat de Wpg-bevoegdheden onverkort in stand blijven, moet verzekerd zijn dat 1) het huidige gebruik van die bevoegdheden niet wordt onderuitgehaald en 2) bij gebruik van de Wpg-bevoegdheden de Twm-maatregelen terugtreden. Zonder laatstgenoemde voorziening kan niet aan het in de Kamerbrief neergelegde uitgangspunt worden voldaan dat bij acute crisisbeheersing het primaat bij de Wpg ligt. Als daarom bepaald zou worden dat de Twm-maatregelen buiten toepassing blijven, indien een Wpg-maatregel hiervan afwijkt, wordt weliswaar aan dit uitgangspunt voldaan, maar ontstaat een voor de praktijk onoverzichtelijke situatie. Zeker in crisistijden, met een noodzaak tot (zeer) snelle interventies en glasheldere communicatie, is het zeer onwenselijk dat tegenstrijdige maatregelen zijn of worden vastgesteld en een voorrangregel de oplossing moet brengen. Voor de goede orde: de Wpg kent niet het onderscheid tussen acute en andersoortige crisis.

Om dat te voorkomen dient voorafgaand aan de vaststelling van een maatregel **inhoudelijke afstemming** plaats te vinden, waarbij het onder a geformuleerde uitgangspunt in acht moet worden genomen.

In de Kamerbrief wordt voor het Twm-spoor een andere route genoemd voor de toedeling van de bestuurlijke verantwoordelijkheden in de Twm, dan in de Wpg het geval is, omdat bij de Twm landelijke wetgeving en de rol van de burgemeester centraal worden gesteld. Naast inhoudelijke afstemming is, indien de bevoegdheden uit beide sporen niet in één hand worden gelegd, dan ook **bestuurlijke afstemming** vereist. Zeker in crisisomstandigheden is noodzakelijk dat sprake is van een glasheldere bevoegdheidstoedeling. Relevant is dat voor langdurig en ingewikkeld bestuurlijk overleg onder die omstandigheden de tijd ontbreekt, zodat de wetgeving ook daarvoor een eenduidige oplossing moet bieden. Een voor de hand liggende oplossing zou zijn om deze bevoegdheden in dezelfde bestuurlijke hand te leggen.

c. heldere communicatie

Samenhangend met het onder b genoemde punt en iets waar de wetgeving geen sluitende oplossing voor kan bieden, is een randvoorwaarde dat **heldere communicatie** verzekerd is. Zeker in situaties waarin – eventueel zelfs in juridische procedures - getwist kan worden of een maatregel nu een meer structureel karakter draagt en op basis van de Twm genomen moet of had moeten worden, of genomen wordt ter bestrijding van een acute crisisdreiging en in het Wpg-spoor thuishoort, én de bevoegdheid die maatregel te nemen niet in dezelfde bestuurlijke hand ligt, dreigt verwarring en ogenschijnlijk tegenstrijdige berichtgeving. De afgelopen maanden hebben aangetoond hoezeer **heldere, eenduidige en volledige informatieverstrekking** van niet te onderschatten belang is.

d. helderheid over de beleidsmatige aansturing van beide sporen en de afstemming daartussen

De beleidsmatige aansturing van het Wpg-spoor is in de Wpg geregeld, in de praktijk uitgewerkt en functioneert dagelijks. Duidelijk is dat daarin bijstellingen en aanvullingen wenselijk zijn en daaraan wordt gewerkt, dus dat is geen statisch beeld, maar wel een bestaande en functionerende structuur. De beleidsmatige aansturing van het Twm-spoor wordt in de Kamerbrief grotendeels in het midden gelaten: het voornemen wordt aangekondigd een wet in formele zin tot stand te brengen met een aantal voornamelijk organisatorische maatregelen en delegatiegrondslagen voor inhoudelijke normering. Genoemd worden inhoudelijk een 'anderhalvemeternorm' en hygiënenormen. Verder wordt aangekondigd dat sprake zal zijn van landelijke wetgeving, met aansluiting bij de gebruikelijke decentrale bestuurlijke bevoegdheden, zowel van de gemeenten als van de BES. De brief bevat geen aanknopingspunten voor de wijze van beleidsmatige aansturing. In elk geval is ook de doelstelling van de Twm *de bescherming van de volksgezondheid*, het gaat immers om maatregelen die de overdracht van een virus moeten voorkomen, binnen de toepasselijke juridische kaders. Ook bijvoorbeeld de beleidsmatige reactie op het bijgevoegde advies van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) '(Samen)leven is meer dan overleven', zal hierin een plaats moeten krijgen. Zoals in de andere onderdelen van deze notitie al aangegeven, is essentieel dat tussen beide sporen een **sluitende beleidsmatige afstemming** gegarandeerd wordt.

VWS/WJZ/04052020