

Bestemd voor briefing PSC-19 13 augustus 2020

Bijlage I – Overzicht wijzigingen Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (Twm)

Hieronder staat een overzicht van de belangrijkste veranderingen in het voorgestelde tijdelijke hoofdstuk Va van de Wet publieke gezondheid ten opzichte van de huidige situatie.

Artikel	Veranderingen / bijzonderheden
§ 1. Algemene bepalingen	
Begripsbepalingen <i>Artikel 58a</i>	➤ De omschrijving van 'evenement' is breder dan het eerder gehanteerde begrip 'vergunningplichtige en meldplichtige evenementen', waarvan de invulling per gemeente verschilt. Ook congressen, popconcerten in gebouwen en voetbalwedstrijden kunnen onder het begrip vallen (die activiteiten vormen vaak geen vergunningplichtig of meldplichtig evenement). De Twm gaat ervan uit dat in de ministeriële regeling wordt geconcretiseerd voor welke (categorieën) evenementen er regels gelden.
Doel en reikwijdte <i>Artikel 58b</i>	➤ Op advies van de RvS is expliciet bepaald dat de bevoegdheden van hoofdstuk Va Wpg slechts kunnen worden toegepast voor zover die toepassing noodzakelijk is voor de bestrijding van de epidemie, of een directe dreiging daarvan, en evenredig is aan dat doel. Die noodzaak en proportionaliteit moeten in de amvb over de veilige afstand en de ministeriële regelingen gemotiveerd worden. ➤ Anders dan voorheen gelden de regels ook op booreilanden en windparken. Het Ministerie van EZK heeft ter zake deskundigheid.
Procedurevoorschriften ministeriële regelingen <i>Artikel 58c</i>	➤ In het oorspronkelijke wetsvoorstel was voorzien in ministeriële regelingen van de minister van VWS, in overeenstemming met het gevoelen van de MR. Naar aanleiding van het advies van de RvS is dit artikel uitgebreid: er is altijd <u>medeondertekening</u> vereist van de ministers van JenV en BZK, en overeenstemming met andere betrokken bewindspersonen. ➤ Met het oog op de democratische legitimatie van de maatregelen (en de maatschappelijke ophef die daarover is ontstaan) schrijft het tweede lid voor dat een ministeriële regeling niet eerder wordt vastgesteld dan een week nadat het ontwerp aan beide Kamers is overgelegd (<u>voorhang</u>). Als een van de Kamers een debat wenst, kan die periode langer worden. Op grond van de Tijdelijke wet COVID-19 JenV kan de voorhang in spoedeisende omstandigheden worden overgeslagen.
Bevoegdheid voorzitter veiligheidsregio <i>Artikel 58d</i>	➤ Hoofdstuk Va kent een aantal bevoegdheden toe aan burgemeesters, vooral om in bijzondere omstandigheden ontheffing te verlenen van verplichtingen op basis van de Twm (zie bijvoorbeeld artikel 58e) en enkele bevelsbevoegdheden (zie bijvoorbeeld artikel 58m). Volgens artikel 58d kan de voorzitter van de veiligheidsregio de uitoefening van die bevoegdheden alleen van de burgemeester 'overnemen' als de minister van VWS daartoe heeft besloten vanwege (dreigende) gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis. Ook aan deze formulering ging een advies van de RvS vooraf. De formulering wijkt af van artikel 39 Wet veiligheidsregio's.
Differentiatie en ontheffingen <i>Artikel 58e</i>	➤ Dit artikel bepaalt expliciet dat in de ministeriële regelingen onderscheid mogelijk is tussen o.a. gemeenten (NB: niet door de lokale bestuurders dus, maar door de ministers) en tussen personen op basis van leeftijd. Ook is onderscheid mogelijk voor Caribisch Nederland; hiervoor moet een afzonderlijke regeling met afzonderlijk proces tot stand komen. ➤ De burgemeester kan met het oog op bijzondere omstandigheden ontheffing verlenen van bij ministeriële regeling ingestelde verboden m.b.t. groepsvorming, de openstelling van publieke plaatsen en evenementen (onder de voorwaarden genoemd in het derde en vierde lid). Ook bij regels

Bestemd voor briefing PSC-19 13 augustus 2020

	op basis van artikel 58j (overige regels) of 58s (vangnet) kan ontheffing van de burgemeester mogelijk worden gemaakt.
§ 2. Veilige afstand en andere gedragsvoorschriften	
Veilige afstand <i>Artikel 58f</i>	➤ Dit artikel bepaalt dat degene die zich buiten de woning ophoudt, een veilige afstand tot anderen moet houden. Die afstand wordt bij armbv bepaald (op 1,5 meter), gehoord het RIVM. Er kan dus niet worden opgetreden in <u>woningen</u> en de veilige afstand geldt alleen als sprake is van <u>'zich ophouden'</u>. Daarvan is bijvoorbeeld geen sprake als mensen elkaar passeren op straat. ➤ De veilige afstand geldt ook voor betogingen, vergaderingen en religieuze en levensbeschouwelijke bijeenkomsten. ➤ Er zijn <u>wettelijke uitzonderingen</u> voor onder andere hulpdiensten en zorgverleners bij de uitoefening van hun werkzaamheden (derde lid). De uitzondering voor een 'gezamenlijk huishouden' uit de noodverordeningen wordt vervangen door een uitzondering voor 'personen die op hetzelfde adres woonachtig zijn'. Dat is ruimer dan de registratie in de BRP op hetzelfde adres; ook deeltijd/tijdelijk samenwonen zoals bij co-ouderschap, samengestelde gezinnen en pleegzorg valt hieronder. Ook studentenhuizen en andere woongroepen vallen eerder onder de uitzondering. D66 overweegt een amendement om dat laatste te verduidelijken. Ook de situatie van arbeidsmigranten is een aandachtspunt. ➤ Bij ministeriële regeling kunnen <u>vrijstellingen</u> worden verleend (vierde en vijfde lid). Die zullen vermoedelijk een van de belangrijkste onderdelen van de ministeriële regelingen worden. Het vierde lid is belangrijk voor de minister van EZK en vraagt bijzondere aandacht.
Groepsvorming <i>Artikel 58g</i>	➤ Bij ministeriële regeling kunnen plaatsen worden aangewezen waar het niet is toegestaan zich in groepsverband op te houden met meer dan een bij die regeling vast te stellen aantal personen (groepsvorming). Zo kan groepsvorming worden tegengegaan die geen onderdeel is van een evenement (zie artikel 58i). ➤ Onder 'groepsvorming' wordt in de Twm dus niet hetzelfde verstaan als voorheen in de noodverordeningen (drie of meer personen moesten 1,5 meter afstand houden). De afstandsnorm staat in een apart artikel (58f). ➤ Er gelden wettelijke uitzonderingen voor o.a. vergaderingen, volksvertegenwoordigingen, religieuze en levensbeschouwelijke bijeenkomsten en betogingen. Wel kunnen er op basis van de Wet openbare manifestatie (Wom) beperkingen of verboden worden ingesteld. ➤ Als een groepsvormingsnorm is ingesteld, kan de burgemeester in bijzondere omstandigheden ontheffing verlenen (58e, tweede lid, onder a).
Openstelling publieke plaatsen <i>Artikel 58h</i>	➤ Bij ministeriële regeling kunnen publieke plaatsen worden aangewezen waarvoor voorwaarden gelden (zoals een maximaal aantal aanwezige bezoekers) of die niet geopend mogen zijn voor publiek. ➤ Ook hier geldt dat de burgemeester in bijzondere omstandigheden ontheffing kan verlenen.
Evenementen <i>Artikel 58i</i>	➤ Bij ministeriële regeling kunnen evenementen worden aangewezen waarvoor voorwaarden gelden (zoals een maximaal aantal aanwezige bezoekers) of die niet geopend mogen zijn voor publiek. ➤ Ook hier geldt dat de burgemeester in bijzondere omstandigheden ontheffing kan verlenen.
Overige regels <i>Artikel 58j</i>	➤ Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over hygiënemaatregelen en beschermingsmiddelen, contactberoepen, publieke

Bestemd voor briefing PSC-19 13 augustus 2020

	voorzieningen en betaalde verblijfsplaatsen. Die kunnen mede inhouden een (gedeeltelijke) beperking van de uitoefening van contactberoepen, een verbod op het gebruik van publieke voorzieningen en een verbod op het aanbieden van betaalde verblijfsplaatsen aan niet-ingezetenen van de betreffende gemeente. ➤ In de ministeriële regeling kan worden bepaald dat de burgemeester in bijzondere omstandigheden ontheffing kan verlenen. ➤ Let op: het wetsvoorstel bevat <u>geen bevoegdheid van de voorzitter of burgemeester om een lokale mondkapjesplicht in te stellen</u> en ook <u>geen basis voor verplichte 'registratie' door horecabezoekers</u> (deze maatregelen zijn na de indiening van het wetsvoorstel ingevoerd). Als deze maatregelen ook onder de Twm wenselijk worden geacht, kunnen ze wettetechnisch gezien bij nota van wijziging mogelijk worden gemaakt. Voor lokale beslisbevoegdheid zou het een significante stelselwijziging zijn ten opzichte van het huidige voorstel. Zo'n nota van wijziging moet ook langs de RvS (en registratie horecabezoekers langs de AP). Een alternatief is om af te wachten hoe de Kamer tegen deze maatregelen aankijkt.
Zorgplicht publieke en besloten plaatsen <i>Artikelen 58k en 58l</i>	➤ Deze artikelen voorzien in zorgplichten voor personen die zeggenschap hebben over publieke plaatsen (artikel 58k) en besloten plaatsen (artikel 58l) om ervoor te zorgen dat personen zich daar kunnen houden aan de geldende gedragsregels, zoals de veiligheidsafstandsnorm. Voor woningen geldt geen zorgplicht. ➤ Als een beheerder zich niet aan de zorgplicht houdt, kan de burgemeester (bij publieke plaatsen en besloten plaatsen niet voor beroep en bedrijf) of de minister van VWS (bij besloten plaatsen voor beroep en bedrijf) een aanwijzing of bevel geven om specifieke maatregelen te treffen. ➤ Voor bij ministeriële regeling aan te wijzen plaatsen kan worden bepaald dat de minister of burgemeester niet mag ingrijpen via een aanwijzing of bevel (artikel 58l, vijfde lid). In de MvT is aangegeven dat deze uitzondering met name bedoeld is voor ruimten waar godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten plaatsvinden.
Maatregelen openbare en besloten plaatsen <i>Artikelen 58m en 58n</i>	➤ Als mensen zich op openbare plaatsen niet aan de gedragsregels kunnen houden (of bij ernstige vrees voor het ontstaan van die situatie) kan de burgemeester bevelen geven om de naleving van de regels te verzekeren (artikel 58m). Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om het gedeeltelijk afsluiten van een straat, het aanwijzen van looproutes, het sluiten van plaatsen of het geven van verwijderingsbevelen. ➤ Op grond van artikel 58n kan de burgemeester bevelen geven ter beëindiging van gedragingen of activiteiten vanuit besloten plaatsen, met uitzondering van woningen. Dit kan als er sprake is van ernstige vrees dat het virus zich door die gedragingen of activiteiten kan verspreiden.
§ 3. Sectorspecifieke bepalingen	
Zorgaanbieders en zorglocaties <i>Artikel 58o</i>	➤ Voor zorgaanbieders geldt een specifieke zorgplicht om ervoor te zorgen dat niet bij de zorg betrokken personen de geldende gedragsregels in acht kunnen nemen (eerste lid). Als zorgaanbieders zich niet aan die zorgplicht houden, kan de minister van VWS een aanwijzing of bevel geven om specifieke maatregelen te treffen (tweede lid). ➤ Bij ministeriële regeling kan de <u>toegang tot zorglocaties</u> van personen die niet bij de zorg betrokken zijn worden beperkt. Vanwege de mogelijke ingrijpendheid van dergelijke maatregelen noemt de wet een aantal voorwaarden (derde en vierde lid).

Bestemd voor briefing PSC-19 13 augustus 2020

Personenvervoer <i>Artikel 58p</i>	➤ Bij ministeriële regeling kunnen bepaalde categorieën personenvervoer geheel of gedeeltelijk verboden worden en kunnen regels worden gesteld over toegang tot en gebruik van voorzieningen voor personenvervoer.
Onderwijsinstellingen <i>Artikel 58q</i>	➤ Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat het verrichten van onderwijsactiviteiten in onderwijsinstellingen geheel of gedeeltelijk verboden is; ook kunnen beperkingen of andere voorwaarden worden gesteld aan het verrichten van onderwijsactiviteiten in die instellingen. De Onderwijsinspectie is belast met het toezicht op de naleving.
Kinderopvang <i>Artikel 58r</i>	➤ Bij ministeriële regeling kunnen ook regels worden gesteld over kinderopvang, zoals een verbod op kinderopvang of de verplichting om kinderopvang te bieden (bijvoorbeeld voor ouders met cruciale beroepen).
§ 4. Overige bepalingen	
Vangnet <i>Artikel 58s</i>	➤ Dit artikel bevat twee vangnetten: ➤ Als hoofdstuk Va <u>geen toereikende grondslag</u> biedt, kunnen bij ministeriële regeling andere maatregelen worden genomen die de kans op verspreiding van het virus redelijkerwijze beperken, waarna onverwijld en zo mogelijk binnen twee weken een wetsvoorstel moet volgen (eerste lid); ➤ Als een ministeriële regeling <u>niet tijdig</u> tot stand kan komen, kan de minister van VWS terugvallen op de bevoegdheid van artikel 7, eerste lid, Wpg om de voorzitters een opdracht te geven om noodverordeningen vast te stellen, waarna binnen twee weken een ministeriële regeling moet volgen (tweede lid). ➤ Een combinatie is ook denkbaar: eerst een opdracht van de minister van VWS en noodverordeningen, dan een ministeriële regeling en daarna een wetsvoorstel (derde lid). ➤ <u>De RvS heeft 'grote bezwaren' geuit tegen de mogelijkheid om terug te vallen op noodverordeningen ter bestrijding van deze epidemie</u> ('mede gelet op de juridische kwetsbaarheid van die constructie'). Volgens de RvS moet het vangnet van de ministeriële regeling volstaan. Dit advies is niet overgenomen, omdat de procedure voor ministeriële regelingen nogal zwaar is geworden (zie ook bijlage II) en het kabinet het wenselijk vindt om in uitzonderlijke situaties met grote spoed maatregelen te kunnen treffen. Na indiening van het wetsvoorstel heeft de RvS zijn bezwaren in een <u>persbericht</u> nog eens benadrukt (dat is uitzonderlijk). Dit zal vermoedelijk een belangrijk onderwerp worden in de parlementaire behandeling.
Verantwoording en informatievoorziening <i>Artikel 58t</i>	➤ Dit artikel bevat een informatieplicht van de minister van VWS aan de Kamers (om maandelijks een gemotiveerd overzicht van de geldende maatregelen aan de Kamers te zenden) en een informatieplicht van de burgemeesters aan de minister van VWS (te concretiseren bij ministeriële regeling). De minister ontvangt de gegevens van burgemeesters via de voorzitter van de veiligheidsregio. ➤ Het vierde lid bepaalt ten overvloede dat de burgemeester verantwoording verschuldigd is aan de gemeenteraad over het door hem op basis van hoofdstuk Va gevoerde bestuur, zoals al is vastgelegd in de Gemeentewet. Het CDA komt mogelijk met een amendement om hier een rapportageplicht van de burgemeester aan de raad van te maken.
Bestuursdwang en dwangsom <i>Artikel 58u</i>	➤ Naast strafrechtelijke handhaving (zie artikel 68bis Wpg) kunnen de te nemen maatregelen worden gehandhaafd via een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom (herstelsancties).

Bestemd voor briefing PSC-19 13 augustus 2020

Andere belangrijke bepalingen	
Strafbaarstellingen en strafsancities <i>Artikel 69bis Wpg</i>	➤ In dit artikel wordt overtreding van de regels krachtens hoofdstuk Va strafbaar gesteld als overtreding. Aan het slot van de MvT staat een overzicht van de handhavingsmogelijkheden per Twm-bepaling. ➤ Overtredingen die worden bestraft met een geldboete van € 100 of meer leiden zoals gebruikelijk tot een aantekening in de justitiële documentatie ('<u>strafblad</u>'). De RvS vindt dat die mogelijkheid met het oog op het draagvlak voor de Twm in de wet moet worden uitgesloten. Dit advies is niet overgenomen, o.a. omdat dan geen rekening kan worden gehouden met herhaalde overtreding (recidivebeleid). Wel is in het VOG-beleid opgenomen dat geldboetes wegens overtreding van de veiligheidsstandaardnorm en het groepsvormingsverbod niet kunnen leiden tot weigering van een VOG (behalve bij bepaalde opsporings- en handhavingsfuncties). De RvS heeft zijn bezwaren in het genoemde persbericht nog eens herhaald.
Vervalbepaling <i>Artikel VIII</i>	➤ Op advies van de RvS is de aanvankelijk voorgestelde vervaltermijn van hoofdstuk Va van een jaar teruggebracht tot <u>zes maanden</u>. De leden Groothuizen (D66), Veldman (VVD) en Van der Graaf (CU) hebben een amendement ingediend om deze termijn te verkorten tot <u>drie maanden</u> (35526, nr. 5). ➤ Bij koninklijk besluit kan de geldingsduur van (onderdelen van) hoofdstuk Va Wpg telkens met drie maanden worden verlengd. Ook voor zo'n KB geldt een voorhangverplichting. ➤ Van der Graaf (CU) overweegt een amendement over instructienormen aan de regering resp. betrokken bewindspersonen om uitvoeringsregels zo snel mogelijk in te trekken of te wijzen als ze niet langer noodzakelijk zijn.