

Vergaderjaar 2020–2021

35 526

Tijdelijke bepalingen in verband met maatregelen ter bestrijding van de epidemie van covid-19 voor de langere termijn (Tijdelijke wet maatregelen covid-19)

Nr. 23

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 september 2020

Inhoudsopgave

	Inleidende opmerkingen	2
	Algemeen deel	4
1.	Inleiding	4
2.	Achtergrond	20
2.1.	Voorgeschiedenis	21
2.2.	Systematiek van de bestrijding van de epidemie	28
2.3.	Bestrijding in Caribisch Nederland	29
3.	Hoofdpijnen van het wetsvoorstel	30
3.1.	Doelen van het wetsvoorstel	31
3.2.	Verhouding tot de Wet publieke gezondheid	45
3.3.	Tijdelijkheid van de wet	54
3.4.	Ontwikkeling van het virus en het te voeren beleid	65
3.5.	Het voorgestelde hoofdstuk Va Wpg	68
3.6.	Toepassing in Caribisch Nederland	96
4.	Verhouding Rijk, gemeenten en veiligheidsregio's	99
4.1.	Bevoegdheden burgemeester ten opzichte van landelijke regelgeving	99
4.2.	Verhouding tot andere gemeentelijke beleidsterreinen en het lokaal bestuur als geheel	114
4.3.	Taak en bevoegdheid voorzitter van de veiligheidsregio	115
5.	Grondrechtelijke aspecten	118
5.1.	Recht op gezondheidszorg en bescherming van de volksgezondheid	120
5.2.	Noodzakelijkheid en proportionaliteit	120
5.3.	Persoonlijke levenssfeer	126
5.4.	Vergaderen, betogen en belijden van godsdienst en levensovertuiging	132
5.5.	Vrijheid van verplaatsing	135
5.6.	Eigendomsrecht	136
5.7.	Onderwijsvrijheid	137
5.8.	(Leeftijds)differentiatie	138
5.9.	Kinderrechten	138
5.10.	Rechten van personen met een handicap	140
6.	Verhouding tot EU-recht	142

7.	Toezicht, handhaving en rechtsbescherming	143
7.1.	Toezicht op de naleving, opsporing en sanctionering (handhaving)	143
7.2.	Rechtsbescherming	157
8.	Regeldrukeffecten	160
9.	Financiële gevolgen	161
10.	Consultatie	161
10.1.	Inleiding	161
10.2.	Openbaar bestuur	163
10.3.	Rechtspraak, openbaar ministerie, advocatuur en politie	166
10.4.	Gezondheidszorg	168
	Artikelsgewijs	169
	Artikel 58a	169
	Artikel 58b	173
	Artikel 58c	173
	Artikel 58d	178
	Artikel 58e	178
	Artikel 58f	179
	Artikel 58g	183
	Artikel 58h	183
	Artikel 58i	184
	Artikel 58j	185
	Artikel 58l	187
	Artikel 58n	187
	Artikel 58o	187
	Artikel 58p en 58	190
	Artikel 58r	192
	Artikel 58s	193
	Artikel 58u	197
	Artikel 68bis	199
	ARTIKEL III	199
	Artikel VIII Vervalbepaling	203
	Overig	204
	Bijlage 1. Wijzigingen ten opzichte van de consultatieversie	206

Inleidende opmerkingen

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het door de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid uitgebrachte verslag over het wetsvoorstel.

Wij zijn verheugd dat leden van vrijwel alle Tweede Kamerfracties inbreng hebben geleverd voor het verslag. De vragen van de leden van de verschillende fracties zien onder andere op de werkingsduur van de wet, de betrokkenheid van het parlement bij de totstandkoming van maatregelen op basis van de wet, de vangnetbepaling, de bevoegdheden en rol van de burgemeesters en van de voorzitters van de veiligheidsregio's, de toegang tot zorglocaties, de handhaving en de justitiële documentatie. Wij vinden dit, net als deze leden, belangrijke thema's. Ze betreffen de kern van wat de regering met dit wetsvoorstel beoogt: democratische legitimatie en een steviger juridisch fundament voor de te nemen maatregelen, aansluiting bij de bestuurlijke verhoudingen buiten crisistijd en een hogere mate van bescherming van grondrechten, in lijn met de vereisten die de Grondwet en mensenrechtenverdragen daaraan stellen. Wij danken de leden voor hun gedegen inbreng.

Wij hopen met deze nota de bestaande zorgen en onduidelijkheden over dit wetsvoorstel weg te nemen. Sinds de consultatiefase is dit wetsvoorstel in een aantal belangrijke opzichten gewijzigd, bijvoorbeeld naar aanleiding van de consultatiereacties en het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Op diverse punten hebben de vragen

van de leden geleid tot verdere verbetering van het wetsvoorstel via een nota van wijziging, die tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag wordt uitgebracht. Een overzicht van de belangrijkste wijzigingen sinds de consultatieversie is opgenomen in bijlage 1. Wij hebben kennisgenomen van de inmiddels ingediende amendementen en kijken ernaar uit aan de hand daarvan te bezien hoe de regering en het parlement als wetgever dit wetsvoorstel samen kunnen verbeteren. Dat wil zeggen: de met dit wetsvoorstel beoogde doelen versterken met behoud van een slagvaardige bestrijding van de epidemie. In het bijzonder staan wij open voor verbeteringen die in samenspraak met uw Kamer bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel mogelijkerwijs kunnen worden aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen verder te versterken met behoud van de vereiste slagkracht.

Wij achten het in het licht van de gestelde vragen van belang om – alvorens op de gestelde vragen in te gaan – stil te staan bij de recente ontwikkelingen van de epidemie van het virus in Nederland. De Nederlandse aanpak is erop gericht het virus maximaal te controleren, de zorg niet te overbelasten en kwetsbare mensen in de samenleving te beschermen. Na de eerste vastgestelde besmetting met het virus in Europees Nederland op 27 februari 2020 is het eind juni jl. gelukt de eerste golf van besmettingen te bedwingen. Veel maatregelen konden daardoor worden versoepeld, maar de dreiging van het virus is daarmee niet verdwenen. Het virus is nog onder ons en het grootste deel van de bevolking is daarvoor nog vatbaar. Tot half september is er wereldwijd bij meer dan 29 miljoen mensen covid-19 vastgesteld en bij meer dan 4 miljoen mensen in Europa. In Nederland is tot half september bij meer dan 80.000 personen covid-19 vastgesteld en zijn er in totaal zo'n 6.250 personen overleden. De daadwerkelijke aantallen besmettingen en sterfgevallen liggen waarschijnlijk hoger omdat niet iedereen getest is.

Het gaat niet goed met de ontwikkelingen rondom het virus in ons land. Momenteel neemt het aantal besmettingen, ziekenhuisopnames en sterfgevallen in Nederland rap toe. Alleen als de samenleving de basisregels naleeft kan het virus onder controle worden gekregen. Zo is het cruciaal om hygiënemaatregelen te blijven toepassen – vooral thuis en bij privéaangelegenheden, maar ook in het openbaar vervoer en op het werk. In tal van sectoren in de samenleving is er – gelukkig – veel aandacht en inzet voor maatregelen om de verspreiding van het virus tegen te gaan. Zonder die aandacht en inzet gaat het ook niet lukken.

De toename van het aantal besmettingen maakt duidelijk hoe kwetsbaar de situatie is waarin we verkeren: we zullen als samenleving nog een tijd met het virus moeten leven. Dat betekent ook dat het nodig blijft om de verspreiding van het virus te volgen en waar dat noodzakelijk is, gericht maatregelen te treffen om die verspreiding in te dammen. Bij voorkeur doen wij dat met adviezen en vrijwillige maatregelen waarbij iedereen zoveel mogelijk autonomie houdt om eigen keuzes te maken, maar de keuzes van de één kunnen bij een infectieziekte als deze directe gevolgen hebben voor de gezondheid van een ander. Daarom moet de regering daarnaast juridisch afdwingbare maatregelen kunnen nemen. De noodverordeningen die ons tot nu toe voortvarend door de crisis hebben geleid, zijn op de langere termijn minder geschikt voor het treffen van maatregelen ter bestrijding van de epidemie dan een wet die is vastgesteld door de regering en het parlement. Dit wetsvoorstel voorziet in een steviger juridisch fundament. Dit is nodig, zoals de Afdeling advisering van de Raad van State heeft opgemerkt in haar voorlichting aan de

Tweede Kamer naar aanleiding van de motie-Van der Staaij/Jetten¹ en in haar advies over dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel biedt naar het oordeel van de regering een solide basis voor gepaste maatregelen die de komende periode noodzakelijk kunnen zijn om de epidemie van het virus of een directe dreiging daarvan te bestrijden.

In deze nota zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in gewone typografie. De vragen en antwoorden zijn van een nummer voorzien, waarnaar in voorkomende gevallen in andere antwoorden is verwezen. In een enkel geval zijn ongenummerde opmerkingen voorzien van een reactie. Waar in de beantwoording wetsartikelen zijn genoemd zonder nadere aanduiding, wordt bedoeld op (in dit wetsvoorstel voorgestelde) artikelen uit de Wet publieke gezondheid (Wpg).

Algemeen deel

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Tijdelijke bepalingen in verband met maatregelen ter bestrijding van de epidemie van COVID-19 voor de langere termijn (Tijdelijke wet maatregelen covid-19) (Kamerstuk 35 526) (het wetsvoorstel). Zij lezen dat het uitgangspunt van de regering is dat het creëren van betere democratische legitimatie van maatregelen nodig is teneinde de COVID-19 epidemie effectief te kunnen blijven bestrijden. Voornoemde leden vinden het belangrijk dat de Tweede en Eerste Kamer meer zeggenschap krijgen over zowel het juridisch kader als over de concreet te nemen maatregelen. Niettegenstaande het hiervoor gestelde resteren nog voor deze leden belangrijke vragen en opmerkingen bij het voorliggende wetsvoorstel.

1 – VVD

Daarbij vragen zij allereerst in het bijzonder aandacht voor de noodzakelijkheid van deze wet voor de rechtspraak en voor een duidelijke en heldere communicatie vanuit de rijksoverheid. Graag ontvangen voornoemde leden een reactie hierop.

Met deze leden achten wij het van groot belang dat de op dit wetsvoorstel te baseren maatregelen noodzakelijk zijn voor de bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan, en evenredig zijn aan dat doel. Dit is expliciet vastgelegd in artikel 58b, tweede lid. Ook de rechtspraak is gediend met de eenduidige wettelijke normering waarin het wetsvoorstel voorziet.

Zoals ook uit de *lessons learned* blijkt, is publiekscommunicatie essentieel voor het draagvlak, de naleving en de handhaving van maatregelen.² De regering onderschrijft het belang van duidelijke en heldere communicatie over (onder meer) de ontwikkeling van de epidemie van het virus, over dit wetsvoorstel en over (het effect van) adviezen en maatregelen ter bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan. Wij ontwikkelen een passende communicatieaanpak om het publiek in aanloop naar inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en de daarop te baseren regelgeving, daarover nader te informeren.

¹ Voorlichting over de grondwettelijke aspecten van (voor)genomen crisismaatregelen, 25 mei 2020 (W04.20.0139/I/(Vo)); Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 234.

² Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 508.

De leden van de PVV-fractie hebben met afkeuring kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zullen nooit een wet accepteren die onnodig vrijheden van burgers aantast en inperkt en het parlement buiten spel zet. De leden van de PVV-fractie zullen geen steun verlenen aan het onderhavige wetsvoorstel. Ondanks de afkeuring van deze wet hebben deze leden nog enkele vragen.

Wij betreuren dat deze leden het wetsvoorstel afkeuren. Met deze leden menen wij namelijk dat een wet die vrijheden van burgers onnodig aantast en inperkt niet acceptabel is en een wet die het parlement buitenspel zet evenmin. Daarvan is echter geen sprake. Dit wetsvoorstel draagt juist bij aan versterking van de democratische legitimatie van de ter bestrijding van de epidemie te nemen maatregelen en aan een hogere mate van bescherming van grondrechten ten opzichte van de bestaande praktijk. Niet alleen kan het parlement zich uitspreken over dit wetsvoorstel en kan de Tweede Kamer het amenderen; ook voorziet het wetsvoorstel in parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving en bij een eventuele verlenging van de geldingsduur van de wet. Artikel 58b, tweede lid, drukt uit dat vrijheden alleen beperkt kunnen worden indien dat noodzakelijk en evenredig is ter bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zien dat de regering met dit wetsvoorstel invulling geeft aan de wens van de Kamer en het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling) te komen tot een formele wet ter bestrijding van de coronapandemie.

Deze leden constateren dat het gros van de thans geldende maatregelen die gericht zijn op de indamming van de Coronapandemie gestoeld zijn op basis van vrijwilligheid. Nederland onderscheidt zich hierin van veel andere landen waar minder ruimte gegeven wordt aan volwassen burgers zelf verantwoordelijkheid te nemen. Dit wetsvoorstel en de – volgens voornoemde leden soms ontorechte – aandacht die daaraan gegeven wordt, kan afbreuk doen aan die primaire lijn van het kabinet vooral eerst de medewerking en eigen verantwoordelijkheid van burgers te benutten.

2 – CDA

Welke voorlichtingsinspanningen verricht de regering rond de invoering van dit wetsvoorstel, teneinde het draagvlak onder de bevolking voor de Corona-maatregelen hoog te houden?

Zoals in antwoord 1 is aangegeven zullen wij het publiek op passende wijze nader informeren. Wij maken hiervoor ook gebruik van de *lessons learned*.³ Dat betekent onder meer begrijpelijke communicatie, meer zichtbare communicatie in de openbare ruimte en communicatie gericht op verschillende doelgroepen.

3 – CDA

De aan het woord zijnde leden vragen of het onderhavige wetsvoorstel ook benut zou moeten worden om verplichte quarantaine bij terugkomst uit een «oranje land» (althans: een land waar een groter Corona-risico bestaat) mogelijk te maken? Deze leden wijzen in dat kader op artikel 35 van de Wet publieke gezondheid (Wpg).

³ Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 508.

Voor reizigers uit gebieden waarvoor vanwege de verspreiding van het virus een oranje of rood reisadvies geldt, geldt momenteel het dringende advies om tien dagen in thuisquarantaine te gaan. Deze reizigers hebben een hoger risico op besmetting gelopen, omdat in de omgeving waar zij zijn geweest veel besmettingen zijn. Daarmee zijn deze personen bij terugkomst in Nederland een potentiële bron van besmetting en derhalve een risico voor de volksgezondheid. Thuisquarantaine is dan ook van groot belang om de verspreiding van het virus vanuit het buitenland naar Nederland tegen te gaan.

De Minister van VWS heeft, mede namens de Minister van JenV, in zijn brief van 18 augustus 2020 aan de Tweede Kamer toegezegd het quarantainepakket nader uit te werken.⁴ In dat kader worden tevens de mogelijkheden voor het verplicht opleggen van quarantaine bezien, en in samenhang daarmee, het meewerken aan het testen en bron- en contactonderzoek. Dit wetsvoorstel heeft hierop geen betrekking.

4 – CDA

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bekend is met de zorg die bij een deel van de bevolking leeft dat de invoering van dit wetsvoorstel zou betekenen dat verplicht gevaccineerd kan worden, dat de regering (in concreto de Minister van Volksgezond, Welzijn en Sport (VWS)) ongebreidelde bevoegdheden krijgt, dat de bevoegdheden uit dit wetsvoorstel voor andere doeleinden dan de bestrijding van het COVID-19 virus gebruikt gaan worden, dat de parlementaire controle wordt uitgeschakeld en dat normaal gemaakt wordt wat niet normaal is. Op welke wijze is de regering voornemens de uitleg en duiding van dit wetsvoorstel richting het grote publiek ter hand te nemen, juist om het draagvlak voor de algemene aanpak van het Corona-virus optimaal te maken?

Het is ons bekend dat bij een deel van de bevolking zorgen leven over dit wetsvoorstel. Graag benadrukken wij nog eens dat dit wetsvoorstel geen enkele betrekking heeft op vaccinatie. Wij hechten eraan op deze plaats tevens naar voren te brengen dat wij het beeld niet herkennen dat het wetsvoorstel bevoegdheden niet zou begrenzen of beperken tot wat noodzakelijk en evenredig is voor de bestrijding van de (dreiging van) de epidemie. Het wetsvoorstel geeft namelijk met zoveel woorden aan welke maatregelen getroffen kunnen worden en wat de grenzen van die maatregelen zijn die bij ministeriële regeling geactiveerd en nader ingevuld kunnen worden. Naar aanleiding van onder meer vraag **148** van de leden van de CDA-fractie wordt het wetsvoorstel bij nota van wijziging verder aangescherpt. Op deze wijze normeert het wetsvoorstel zelf de mate waarin maatregelen een beperking van vrijheden en grondrechten kunnen inhouden. Daarbij is in artikel 58b, tweede lid, verankerd dat steeds de noodzakelijkheid en proportionaliteit worden afgewogen. Het wetsvoorstel geeft hiermee invulling aan het grondwettelijke vereiste dat voor de beperking van grondrechten een voldoende specifieke grondslag wordt geboden in een wet in formele zin. In het kader van de in de antwoorden **1** en **2** genoemde communicatieaanpak wordt bezien hoe de communicatie over specifieke thema's, waaronder die welke door deze leden worden benoemd, vorm kan krijgen om de zorgen die bij een deel van de bevolking leven weg te kunnen nemen.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 504.

Deze leden vragen de regering uit te leggen dat dit wetsvoorstel uitsluitend dient ter bestrijding van het COVID-19 virus en niet voor andere (mogelijk vergelijkbare) situaties. Kan de regering voorts uitleggen waarom deze keuze gemaakt is? Is het niet denkbaar dat in de toekomst een soortgelijke situatie voor zal komen? Is daar dan geen wettelijk kader voor nodig?

Dit wetsvoorstel is uitsluitend van toepassing op de bestrijding van de epidemie van covid-19, veroorzaakt door het virus SARS-CoV-2, of een directe dreiging daarvan. Dat volgt uit de definitie van «epidemie» in artikel 58a, eerste lid, en de reikwijdtebepaling van artikel 58b, eerste lid. Nederland heeft te maken met een gezondheids crisis van ongeken de omvang. Deze epidemie heeft onze samenleving, gezondheid en economie hard getroffen. Ook de komende periode zullen maatregelen ter bestrijding van dit virus noodzakelijk zijn. Het wetsvoorstel beoogt daarvoor een juridische basis te bieden en dient dan ook spoedig tot stand te worden gebracht. Gegeven deze omstandigheden heeft het wetsvoorstel uitsluitend betrekking op de huidige epidemie.

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat het niet ondenkbaar is dat Nederland in de toekomst opnieuw wordt geconfronteerd met een soortgelijke gezondheids crisis, waarvoor eveneens een (mogelijk permanent er) wettelijk kader nodig kan zijn. Dat vergt een nadere beoordeling, waarvoor meer tijd nodig is. In § 10.3.1 van de memorie van toelichting is aangegeven dat dit wetsvoorstel geëvalueerd zal worden. Voorts zal de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV), zoals aangegeven in de brief van 24 juni 2020 van de Minister van VWS aan de Tweede Kamer, op verzoek van het kabinet een beleidsevaluatie naar de aanpak van de crisis uitvoeren. Deze zal gericht zijn op het evalueren van het beleid van de crisisaanpak van de rijksoverheid en andere partijen met als belangrijkste doelen om terug te blikken, te verantwoorden en om de samenleving op mogelijke toekomstige pandemieën voor te bereiden.⁵ De uitkomsten van deze evaluatie alsmede de herziening van het staatsnoodrecht zullen bij de nadere beoordeling worden betrokken.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zijn in principe voorstander van een wet die een goede juridische basis biedt voor maatregelen ter bestrijding van COVID-19, omdat enerzijds een wettelijke grondslag voor inbreuk op grondrechten noodzakelijk is en anderzijds de democratische controle op de maatregelen versterkt moet worden ten opzichte van de huidige situatie. Deze leden merken op dat het wetsvoorstel grondig is aangepast naar aanleiding van kritiek van de Afdeling en anderen aan wie het conceptvoorstel ter consultatie is voorgelegd. Deze leden zijn verheugd dat de duur van de wet is ingekort, dat de positie van de volksvertegenwoordiging is versterkt, dat handhaven «achter de voordeur» niet meer mogelijk is en dat de Corona-app niet meer in de wet is opgenomen. Ook constateren zij met instemming dat de mogelijkheden voor parlementaire controle zijn vergroot. Wel zijn zij van mening dat dit voorstel nog verbetering behoeft. Zo zijn zij van mening dat de duur van de wet met zes maanden nog steeds lang is. Ook vinden zij de boetes vrij hoog en hebben zij vragen over de afbakening van enkele belangrijke definities. Zij stellen de regering daarom graag een aantal vragen.

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 428, p. 38.

Wij zijn verheugd dat de leden van de D66-fractie de doelstellingen van dit wetsvoorstel onderschrijven en positief gestemd zijn over aanpassingen die naar aanleiding van de consultatiefase zijn aangebracht. Tegelijkertijd is ons duidelijk dat naar het oordeel van de leden van de D66-fractie nog aanpassingen noodzakelijk zijn. Daarop gaan wij graag in in de beantwoording van de specifieke vragen die daarover zijn gesteld.

7 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben over het wetsvoorstel een behoorlijk aantal vragen die zij graag aan de regering voorleggen. Tevens willen zij op deze plek aan de regering vragen of en zo ja, wanneer de maatregelen die afgelopen week door het kabinet werden aangekondigd over mogelijke quarantaineverplichtingen, het verplicht meewerken aan een test en het verplicht meewerken aan het bron- en contactonderzoek concreet aan de Kamer worden voorgelegd. Worden eventuele aanvullende wettelijke bepalingen via een nota van wijziging bij dit wetsvoorstel aan de Kamer voorgelegd? Zo nee, op welke wijze en wanneer dan wel?

Dit wetsvoorstel heeft hierop geen betrekking. Wij verwijzen naar antwoord **3**.

De leden van de SP-fractie zien dat het Corona-virus al veel slachtoffers heeft gemaakt en de samenleving ernstig heeft ontwricht. De bestrijding van het virus is dan ook van groot belang. Daarbij is het echter ook essentieel dat de democratie niet buiten spel gezet wordt. Het virus indammen gaat immers niet zonder dat er draagvlak voor de maatregelen is in de samenleving. Deze leden hebben daarom twijfels over het voorgestelde wetsvoorstel en zullen deze hieronder bespreken en voorleggen.

Wij hopen met onze beantwoording de twijfels van de leden van de SP-fractie te kunnen wegnemen en hen ervan te kunnen overtuigen dat dit wetsvoorstel het tegendeel beoogt van het buitenspel zetten van de democratie. Met deze leden onderschrijven wij het belang van draagvlak in de samenleving voor maatregelen die er inderdaad op zijn gericht ontwrichting van die samenleving door verspreiding van het virus te voorkomen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling van het onderhavige wetsvoorstel kennisgenomen. Zij delen de mening van de regering dat noodverordeningen niet langer als juridische basis voor soms vergaande coronamaatregelen zouden moeten gelden. Om die reden achten deze leden een wettelijke basis een verbetering. Dat neemt echter niet weg dat zij nog vragen en opmerkingen hebben.

Wij zijn verheugd dat de leden van de PvdA-fractie de formeelwettelijke basis die met dit wetsvoorstel wordt gecreëerd als een verbetering beschouwen. Hun vragen en opmerkingen hopen wij op een voor hen tot tevredenheid stemmende wijze te hebben beantwoord in deze nota.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij constateren dat de pandemie van COVID-19, en de maatregelen die ook in Nederland worden getroffen het virus te bestrijden, tot uitzonderlijke situaties leiden. Veel zaken die we als samenleving normaal beschouwen, zijn niet mogelijk in het tijdelijk abnormaal van de bestrijding van COVID-19. Deze leden vinden het verdedigbaar maatregelen te treffen teneinde kwetsbare mensen te beschermen en de druk op de zorg te verlichten. Daarbij is het wel van

belang dat de rechtszekerheid van mensen, of ze nu ondernemer zijn of in het verzorgingstehuis wonen, is geborgd en dat proportionaliteit, tijdelijkheid en democratische legitimiteit centraal staan. Het is goed dat maatregelen die worden getroffen van een wettelijke grondslag worden voorzien, zodat bovengenoemde uitgangspunten beter kunnen worden verankerd bij de bestrijding van COVID-19. Noodverordeningen zoals die nu gelden, zijn daarvoor niet langer een geschikt instrument. Dat daarvoor is gekozen in de acute noodsituatie is voorstelbaar, maar voornoemde leden achten het noodzakelijk dat maatregelen die in de toekomst genomen moeten worden, gebaseerd zijn op een deugdelijke wettelijke grondslag, daar zij onze grondwettelijke vrijheden raken. Daar is ook de Afdeling in haar advisering helder over. Tegelijk zijn voornoemde leden zich er van bewust dat wetgeving een normatieve werking heeft. Wat in de samenleving als normaal wordt gezien, mondt vaak uit in wetgeving en vice versa. Het wetsvoorstel biedt het raamwerk om juist tijdelijke maatregelen die verplichten dat wat abnormaal is, en in bepaalde gevallen op gespannen voet staan met grondrechten, van een wettelijke grondslag te voorzien.

8 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering te reflecteren op deze spanning tussen de normatieve werking van wetgeving en het abnormale karakter van de tijdelijke maatregelen die worden getroffen in de bestrijding van COVID-19.

Wij zijn het met deze leden eens dat maatregelen die tijdelijk worden getroffen om de epidemie het hoofd te bieden, een abnormaal karakter hebben, in die zin dat ze buiten crisistijd niet voorstelbaar zijn. Toch wordt met die maatregelen inderdaad een normerende werking beoogd: de maatregelen zijn bedoeld om in de samenleving effect teweeg te brengen. De regering beseft enerzijds dat dit veel opoffering van mensen vraagt. Anderzijds stellen wij vast dat de zorgen die bestaan rond covid-19, in de samenleving breed gedeeld worden. Er is maatschappelijk veel bewondering voor bijvoorbeeld zorgmedewerkers die zich grote moeite en inzet getroosten. Wij zien dat mensen in groten getale bereid zijn offers te brengen, zodat anderen worden beschermd. Door ons samen aan abnormale regels te houden in een abnormale tijd kunnen we bovendien bereiken het gewone leven zo goed mogelijk en voor zoveel mogelijk mensen voortgang te laten vinden. De maatregelen die bij of krachtens het voorgestelde wettelijk kader worden genomen, sluiten aan bij dat besef.

In het wetsvoorstel heeft de door deze leden genoemde spanning op verschillende plekken uiting gevonden. Zo wordt een basis voorgesteld voor een veiligeafstandsnorm, die vanuit het perspectief van bestrijding van de epidemie van groot belang is (artikel 58f). Toch worden daarop ook op wettelijk niveau uitzonderingen voorgesteld: de veiligeafstandsnorm geldt niet «achter de voordeur» van woningen, niet voor mensen die op één adres woonachtig zijn, niet voor mensen met een beperking die begeleiding behoeven, niet voor jonge kinderen waarop volwassenen moeten kunnen toezien en niet voor onder meer zorgverleners, mantelzorgers, geestelijke bedienaren en personeel van hulpdiensten. Ook is de basis voor beperking van groepsvorming in verschillende opzichten begrensd: zo kan groepsvorming bij demonstraties en godsdienstige en levensbeschouwelijke bijeenkomsten niet beperkt worden (artikel 58g). Een derde voorbeeld is het uitgangspunt dat bij schending van een zorgplicht niet onmiddellijk met sancties wordt opgetreden, maar eerst een aanwijzing wordt gegeven (artikelen 58k, tweede en derde lid, 58l, tweede en derde lid, en 58o, tweede lid). Ten slotte is bij de omschrijving

van normen rekening gehouden met de genoemde spanning. Niet elk kort of toevallig treffen is een overtreding van bijvoorbeeld de veiligheidsnorm, het gaat erom dat men zich «ophoudt» (artikel 58f).

9 – ChristenUnie

In de titel van het voorstel lezen deze leden dat het wetsvoorstel betrekking heeft op de bestrijding van de epidemie van COVID-19. COVID-19 wordt veroorzaakt door het virus SARS-CoV-2. In de wetteksten worden deze twee termen afwisselend gebruikt. Voornoemde leden vragen welk effect het ontstaan van een nieuwe ziekte, die wordt veroorzaakt door mutatie van het virus SARS-CoV-2, zou hebben voor de geldigheid en werking van voorliggend wetsvoorstel.

De ziekte die veroorzaakt wordt door het SARS-CoV-2 virus is door de WHO aangeduid als covid-19. De meeste mutaties van SARS-CoV-2 worden gezien als onderdeel van dit virus. Als gesproken wordt over een nieuwe ziekte, zal het gaan om een significante mutatie. Zoals ook in antwoord 5 is aangegeven heeft hoofdstuk Va dat met het onderhavige wetsvoorstel aan de Wpg wordt toegevoegd, enkel betrekking op de bestrijding van de epidemie van de ziekte covid-19, of een directe dreiging daarvan, en niet op eventuele andere, nieuwe ziektes.

10 – ChristenUnie

Voorts lezen de aan het woord zijnde leden dat de tijdelijke wet is bedoeld om maatregelen te treffen voor de langere termijn. Kan de regering nader uitleggen wat zij verstaat onder de langere termijn? Hoe verhoudt dit zich tot het feit dat het juist ook om een tijdelijke wet gaat? Op welk moment verwacht de regering dat de wet weer buiten werking kan worden gesteld?

In de eerste uitbraakfase was sprake van een acute fase. Inmiddels is sprake van een langer durende situatie, waarin de dreiging van het virus nog niet is weggenomen. Dat wordt bedoeld met de «langere» termijn. Het is niet op voorhand aan te geven hoe lang hiervan sprake zal zijn; het verloop van het virus is immers onbekend. Dit is ook gebleken in de afgelopen periode, waarin de cijfers na een flinke verbetering eind juni van dit jaar weer een toename van het aantal besmettingen laten zien. Ook de komende periode blijft het dan ook nodig om maatregelen te kunnen treffen en die maatregelen te kunnen op- of afschalen. Om te bevorderen dat het tijdelijke wettelijk kader niet langer geldt dan strikt noodzakelijk is, bevat het wetsvoorstel een horizonbepaling met een verlengingsmogelijkheid waarbij het parlement betrokken is. Het tijdelijke kader zal buiten werking worden gesteld zodra maatregelen ter bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan niet langer noodzakelijk zijn. Tegelijkertijd geldt evenzeer voor de ministeriële regelingen zelf, die op grond van deze wet kunnen (dus niet automatisch moeten) worden vastgesteld, dat de geldingsduur daarvan niet langer kan zijn dan noodzakelijk is voor de bestrijding van de epidemie. Als de noodzaak van een bij ministeriële regeling vastgestelde maatregel gezien de wetenschappelijke inzichten of de actuele stand van het virus is vervallen, vergt het in artikel 58b neergelegde noodzakelijkheidsvereiste dat de ministeriële regeling wordt aangepast of ingetrokken.

11 – ChristenUnie

In de inleiding lezen de leden van de ChristenUnie-fractie eveneens dat de noodverordeningen zullen worden ingetrokken bij de inwerkingtreding van deze wet en de ter uitvoering daarvan vastgestelde regelgeving. Op

basis van de delegatiebepalingen in de wet nemen deze leden aan dat nog een aantal regelingen aan de Kamer zal worden voorgelegd, voordat kan worden overgegaan tot inwerkingtreding van de wet en intrekking van de noodverordeningen. Kan de regering aangeven welke tijdspad zij hierbij voor zich ziet en bevestigen dat deze regelingen inderdaad aan de Kamer zullen worden voorgelegd?

De eerste ministeriële regelingen zullen in werking treden op hetzelfde tijdstip als hoofdstuk Va Wpg. Wanneer dat zal zijn, hangt af van het verloop van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, de tijd die nodig is het te kunnen uitvoeren en de in artikel 58c vastgelegde procedurevoorschriften voor het tot stand te brengen van de ministeriële regelingen. Indien het wetsvoorstel door uw Kamer wordt aanvaard, worden de ministeriële regelingen zo snel mogelijk daarna in procedure gebracht bij beide Kamers overeenkomstig de in artikel 58c opgenomen procedurevoorschriften, opdat ze tijdig in werking kunnen treden.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben grote problemen met dit wetsvoorstel. De regering kan in de memorie van toelichting wel veelvuldig stellen dat ze met deze wet juist de legitimiteit en democratische controle willen vergroten, daar blijkt uit de wettekst zelf niks van. Dat is ernstig, omdat burgers in een democratische rechtsstaat als Nederland van hun regering mogen verwachten dat die zorgvuldig omgaat met de grondrechten en de staatsrechtelijke verhoudingen. Ook, of misschien wel juist bij een crisis als de uitbraak van een besmettelijke infectieziekte die het leven en de gezondheid van (kwetsbare) mensen bedreigt en die kan leiden tot overbelasting van de zorg en de mensen die daar werken.

Toen COVID-19 in China was uitgebroken en door het (vakantie)reisgedrag van mensen ook in Nederland terecht was gekomen, ontstond een situatie waar de meest vooraanstaande virologen, ook uit eigen land, al jaren voor waarschuwden: door het gesol met dieren door de mensen zullen nieuwe infectieziekten ontstaan waar geen mens immuniteit tegen heeft, en waarvan niet bekend is hoe besmettelijk en hoe dodelijk hij precies zal zijn. Met de per definitie beperkte informatie die aan het begin van zo'n crisis beschikbaar is, zal een overheid het voorzorgsbeginsel moeten toepassen, en kan niet altijd worden vermeden dat dat botst met andere belangrijke beginselen, zoals de persoonlijke vrijheden die we kennen in dit land. Deze leden hebben in die uitbraakfase de maatregelen die tot doel hadden om mensen met een kwetsbare gezondheid te beschermen en ons zorgstelsel, met name de intensive cares (IC), zo veel mogelijk te ontlasten gesteund. Acute actie was immers nodig. Het langdurig inperken van democratische vrijheden en het daarbij buitenspel zetten van het parlement is voor deze leden echter een brug te ver. Wanneer de grondrechten in het geding zijn, moet het parlement kunnen meepraten en beslissen over eventuele (tijdelijke) inperking daarvan.

Het wetsvoorstel dat voorligt schendt dat constitutionele beginsel en geeft de Minister van VWS de volledige ruimte met eigen regelingen vergaande beperkingen aan het gedrag van burgers op te leggen.

Voornoemde leden waren eerder al onaangenaam verrast toen zij in de consultatieversie konden lezen dat de regering verregaande bevoegdheden wilde toekennen aan de Minister. Deze leden wijzen erop dat het voor het vertrouwen van de bevolking in de regering bepaald niet heeft geholpen dat de regering een ontwerp-wetsvoorstel presenteerde die de vrijheden van burgers en parlement zo verregaand beperkten en zo slecht onderbouwde waarom het nodig zou zijn zulke ingrijpende bevoegdheden over te hevelen naar het kabinet. Ondanks alle stevige kritiek, inclusief van

de Afdeling, is het wetsvoorstel dat de regering uiteindelijk aan de Kamer stuurde niet fundamenteel aangepast – terwijl dat dus wel had moeten.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat het wetsvoorstel dat voorligt niet los kan worden gezien van het optreden van het kabinet sinds de uitbraak van de coronacrisis. Niemand trekt in twijfel dat de epidemie onder controle moet worden gehouden in het belang van kwetsbare mensen en het voorkomen van overbelasting van de zorg, maar het kabinet heeft de basis daarvoor zelf niet op orde en de maatregelen die ze wel treft, naar het oordeel van deze leden, te weinig erkenning voor de andere belangen die in het geding zijn. Het kabinet verzuimt inzichtelijk te maken hoe de weging tussen het belang van de gezondheid en het belang van bijvoorbeeld de vrijheden in onze democratische rechtsstaat wat haar betreft moet worden gemaakt. De ondoordachte plannen die de afgelopen periode door het kabinet zijn gelanceerd – voor een Corona-app, voor een quarantaineplicht en het concept van dit wetsvoorstel – hebben evenmin bijgedragen aan het vertrouwen dat dit kabinet en de regering zorgvuldig om zal gaan met de verregaande bevoegdheden die dit wetsvoorstel aan de Minister van de VWS toekent. De aan het woord zijnde leden willen dan ook dit wetsvoorstel op de kortst mogelijke termijn wordt ingetrokken. Een regering dat haar eigen beleid niet op orde krijgt en zich daarom extra en verstrekkende wettelijke bevoegdheden wil toekennen, bewandelt de verkeerde weg.

Het spijt ons te vernemen dat de leden van de Partij voor de Dieren-fractie van oordeel zijn dat het wetsvoorstel moet worden ingetrokken. Wij benadrukken dat geen sprake is van het «buitenspel zetten» van het parlement. Evenmin is het wetsvoorstel gericht op het langdurig inperken van democratische vrijheden. Dit wetsvoorstel komt, zoals alle wetgeving in formele zin, tot stand in samenwerking tussen regering en parlement. Het parlement heeft als medewetgever zeggenschap over het wettelijk kader voor de maatregelen ter bestrijding van de epidemie; de Tweede Kamer heeft daarbij de mogelijkheid het wetsvoorstel te amenderen. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in betrokkenheid van het parlement bij de uitwerking van maatregelen in gedelegeerde regelgeving (artikel 58c). In het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, waaraan deze leden refereren, wordt benadrukt dat het wetsvoorstel cruciale verbeteringen bevat die zo snel mogelijk wettelijk moeten worden verankerd. Dit betreft in het bijzonder, maar niet alleen, de specifieke juridische grondslagen die de Grondwet voor grondrechtenbepalende maatregelen eist. Aan vrijwel alle door de Afdeling genoemde verbeterpunten is gevolg gegeven. Wat de parlementaire controle op de ministeriële regelingen betreft, is de regering een stap verdergegaan dan de Afdeling adviseerde. De opmerking van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie dat uit de wettekst niets blijkt van het doel om de legitimiteit en democratische controle te vergroten, kunnen wij dan ook niet volgen. Op de overige opmerkingen van deze leden wordt waar nodig ingegaan bij de beantwoording van hun vragen.

De leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak dat er snel een einde komt aan het werken met noodverordeningen. Zoals uit de motie-Van der Staaij/Jetten (Kamerstuk 25 295, nr. 234) voortvloeiende voorlichting van de Afdeling blijkt zijn noodverordeningen geen geschikt en toelaatbaar middel voor inbreuken op grondrechten, zeker als geen sprake meer is van een acute situatie.

Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat de regering de noodverordeningen voor de langere termijn «minder geschikt» vindt dan een wet en dat er een «steviger juridisch fundament» nodig is. Voornoemde leden vinden dat de regering hiermee voorbijgaat aan het

uitgangspunt dat inperking van grondrechten in noodverordeningen zeker voor de langere termijn volledig onmogelijk is binnen de grondwettelijke systematiek.

In het voorliggende wetsvoorstel wordt in ieder geval uitdrukking gegeven aan de noodzaak van parlementaire betrokkenheid en duidelijke regels als het gaat om inperking van grondrechten. Dat neemt niet weg dat de aan het woord zijnde leden het wetsvoorstel op verschillende onderdelen te ruim en te onbestemd vinden. Zij hechten eraan dat de parlementaire betrokkenheid verder versterkt wordt en dat ook uit de tekst van het wetsvoorstel blijkt dat de beperkingen zo minimaal mogelijk zijn. Vanuit dat oogpunt hebben zij vragen bij allerlei aspecten van het wetsvoorstel.

12 – SGP

In de eerste plaats vragen deze leden of in het wetsvoorstel en in de memorie van toelichting wel voldoende aandacht is voor andere aspecten dan de directe bestrijding van COVID-19. Maatregelen als het houden van een bepaalde afstand tot anderen en vergaande beperkingen in bijvoorbeeld zorglocaties en rond kerkdiensten kunnen ook tot gevolg hebben dat er heel andere (gezondheids)schade optreedt op bijvoorbeeld psychisch en sociaal terrein, zoals eenzaamheid. Zij vragen de regering aan te geven op welke manier de regering bij het beoordelen van de maatregelen ook oog heeft voor dit soort aspecten die samenhangen met de volksgezondheid.

Ook vinden deze leden het belangrijk dat er aandacht is voor de economische en maatschappelijke gevolgen in het algemeen.

Wij delen de zorg van deze leden voor ongewenste effecten van maatregelen op bijvoorbeeld psychisch en sociaal terrein. Dit komt ook op verschillende plaatsen in het voorstel tot uitdrukking. Toegespitst op de drie concrete maatregelen die deze leden noemen, wijst de regering er wat betreft de veilige afstand op dat het vanuit het perspectief van bestrijding van de epidemie altijd zeer raadzaam is die in acht te nemen, maar dat de norm wettelijk toch niet geldt in woningen en daarbuiten niet voor bijvoorbeeld zorgverleners, mantelzorgers en geestelijke bedienaren, en mensen met een beperking en jonge kinderen en hun begeleiders. In de toelichting op artikel 58f is ook verwoord dat kortstondige handelingen, zoals chauffeurs in het zorgvervoer die helpen met in- en uitstappen of die een gordel vastmaken, niet kwalificeren als «ophouden» als bedoeld in die bepaling. Dit wordt via de nota van wijziging in het wetsvoorstel geëxpliciteerd (zie de antwoorden **178**, **204** en **400**). Wat betreft de zorglocaties geldt dat mantelzorgers steeds toegang zullen hebben tot die locaties, evenals familie of naasten als wordt verwacht dat iemand op korte termijn zal overlijden en cliënten- en patiëntenvertrouwenspersonen. Bovendien kunnen maatregelen uitdrukkelijk niet worden genomen indien het belang van de volksgezondheid niet opweegt tegen de belangen van de cliënten en patiënten bij toegang tot de locatie (artikel 58o, derde lid). Ten aanzien van kerkdiensten wijzen wij op de daarvoor geldende wettelijke uitzondering op een eventueel groepsvormingsverbod (artikel 58g, tweede lid, onder c). In de toelichting op de veiligeafstandsnorm is bovendien vermeld dat kortstondige handelingen zoals het uitreiken van de hostie tijdens de eucharistie al niet onder die norm vallen, omdat dan geen sprake is van een «zich ophouden» als bedoeld in artikel 58f, eerste lid. Voor handelingen waarbij men zich wel zonder de veilige afstand ophoudt, zoals doopplechtigheden of inzegeningen, zijn geestelijke bedienaren ook wettelijk uitgezonderd in het tweede lid, onder b, van die bepaling.

De totstandbrenging van ministeriële regelingen op basis van hoofdstuk Va vereist naast een hoog tempo een gecoördineerde aanpak en brede afstemming. Daarbij zal steeds een nadere belangenafweging plaatsvinden. Bij de besluitvorming over de totstandkoming van maatregelen op grond van dit wetsvoorstel zal vanzelfsprekend de inbreng worden betrokken van verschillende deskundigen, waaronder het RIVM. Voorts blijft de overheid in gesprek met onder meer veldpartijen, vak- en brancheorganisaties en zal er blijvend aandacht zijn voor informatievoorziening aan het publiek. Met het oog hierop bepaalt het wetsvoorstel in de eerste plaats dat de ministeriële regelingen worden vastgesteld door de Ministers van VWS, JenV en BZK gezamenlijk, in overeenstemming met de bewindspersonen die het mede aangaat en in overeenstemming met het gevoel van de ministerraad (artikel 58c, eerste lid). Zo wordt gewaarborgd dat alle betrokken belangen in de afweging worden meegenomen. De wettelijk verankerde beoordeling van de noodzakelijkheid en proportionaliteit (artikel 58b, tweede lid) waarborgt dat alleen die maatregelen getroffen worden die noodzakelijk zijn voor de bestrijding van de epidemie en in evenredige verhouding staan tot dat doel. Ook met deze bepaling wordt een gedegen belangenafweging gewaarborgd.

13 – SGP

Het stemt de leden van de SGP-fractie tot dankbaarheid dat ondanks de grote gevolgen voor de gezondheid en de levens van velen, die er met name in de eerste fase waren, er intussen sprake is van een minder ingrijpende situatie. Daarbij is naar hun overtuiging nog steeds voorzichtigheid nodig, zonder door te slaan in krampachtigheid. De regering schrijft dat dit wetsvoorstel niet bedoeld is verdergaande maatregelen mogelijk te maken dan reeds hebben gegolden. Deze leden vragen hoe dat in dit wetsvoorstel is vormgegeven. Zij wijzen erop dat bijvoorbeeld de afstandsnorm op grond van dit wetsvoorstel veel ruimer zou kunnen worden gesteld dan de huidige anderhalve meter. Is de regering zich hiervan bewust? Zou het niet beter zijn dat expliciet uit te sluiten?

In de inleidende opmerkingen van deze nota heeft de regering aangegeven hoe broos de situatie is. In slechte tijden moet even afgewogen als slagvaardig kunnen worden gehandeld. De in dit wetsvoorstel opgenomen delegatiebepalingen sluiten in grote lijnen aan bij het soort maatregelen dat tot nu toe is toegepast ter bestrijding van de epidemie. Het wetsvoorstel bevat dan ook onder meer de veiligeafstandsnorm, grondslagen voor regels over groepsvorming, openstelling van publieke plaatsen, en mogelijkheden voor lokaal maatwerk. Verder wordt in het wetsvoorstel geëxpliciteerd dat de bij of krachtens het tijdelijke hoofdstuk Va toegekende bevoegdheden slechts worden toegepast voor zover dat noodzakelijk is ter bestrijding van de epidemie of de directe dreiging daarvan en voor zover dat proportioneel is aan dat doel (artikel 58b, tweede lid). Dit geldt ook voor de invulling van de veiligeafstandsnorm bij algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 58f, tweede lid. De verplichting om buiten de woning een veilige afstand tot anderen te houden is vanaf het begin van de crisisbestrijding een wezenlijk onderdeel van de geldende regels geweest en deze gedragsnorm heeft daarom ook in dit wetsvoorstel een plaats gekregen. De veilige afstand zal naar verwachting net als momenteel anderhalve meter bedragen. Omdat niet uit te sluiten valt dat een zeer gunstig of juist zeer ongunstig verloop van de verspreiding van het virus een reden vormt voor het bijstellen of op nihil stellen van de veilige afstand, dient het wetsvoorstel hiervoor een basis te bieden. Voor vaststelling (waaronder eventuele bijstelling) van de veilige afstand wordt advies gevraagd aan het RIVM en voorts geldt hierbij de grondwettelijke wetgevingsadvisering door de Afdeling advisering van de Raad van State. Met de in artikel 58f, tweede lid,

voorgeschreven parlementaire betrokkenheid wordt de betrokkenheid van uw Kamer hierbij gewaarborgd.

14 – SGP

In het algemeen vragen voornoemde leden of er wel voldoende oog is voor de mogelijkheden van dringende adviezen in plaats van juridisch afdwingbare verplichtingen. Zeker nu er veel minder ernstige gevallen van Corona zijn, is het de vraag of vergaande verplichtingen zoals de afstandsnorm wel steeds gewenst zijn. Zou het niet beter bij de actuele situatie en bij de waarde van de vrijheidsrechten passende verplichtingen echt tot een minimum te beperken? Op welke manier is dat in dit wetsvoorstel gewaarborgd?

Ook na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zullen adviezen worden gegeven en blijft het zo goed mogelijk opvolgen daarvan van groot belang. Afstand houden tot anderen (ook in gevallen waarin dit niet wettelijk verplicht is), drukte vermijden, thuisblijven wanneer men klachten heeft, geen handen schudden en regelmatig de handen wassen zijn manieren waarop iedereen bij kan dragen aan de bestrijding van de epidemie. Daarnaast blijft het nodig om juridisch afdwingbare maatregelen te kunnen treffen (zie ook antwoord **175**). Maatregelen zullen beperkt moeten blijven tot hetgeen noodzakelijk en proportioneel is (zie antwoord **12**).

15 – 50PLUS

De leden van de 50PLUS-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven het doel van het beleid het aantal ziektegevallen en overlijdens als gevolg van COVID-19 zo beperkt mogelijk te houden. Zij zijn zich bewust van de ernst van de pandemie en de noodzaak maatregelen te nemen ter bescherming van kwetsbare mensen. Tegelijkertijd zijn zij niet van oordeel dat het doel alle middelen heiligt en zijn zij van opvatting dat de maatregelen altijd proportioneel moeten zijn. Deze leden zijn dan ook benieuwd naar de reactie van de regering op alle kritiek die op dit wetsvoorstel is geuit zowel waar het de (onbeperkte) handelingsruimte van de Minister van VWS betreft als waar twijfel wordt geuit over de ernst van de pandemie en mogelijke ondeugdelijkheid van de testmethode.

De regering heeft inderdaad de nodige kritiek gekregen op het wetsvoorstel, zelfs al voordat het was ingediend. Hoewel het lastig is om te reageren op *alle* kritiek, gaan wij graag in op enkele kritiekpunten die nadrukkelijk in het nieuws zijn geweest en ook in de Tweede en Eerste Kamer zijn genoemd.

Het wetsvoorstel biedt het juridische kader voor maatregelen die noodzakelijk kunnen zijn ter bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan. De handelingsruimte van de Minister van VWS wordt ten opzichte van de huidige situatie begrensd. Maatregelen kunnen op grond van dit wetsvoorstel alleen worden genomen door de Ministers van VWS, JenV en BZK gezamenlijk, met medebetrokkenheid van de Minister die het mede aangaat en in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad. Het wetsvoorstel waarborgt daarbij de betrokkenheid van het parlement door de voorgeschreven voorhang en de verantwoording achteraf. Ook de Afdeling advisering van de Raad van State acht het «in de bijzondere situatie van dit moment en gelet op het tijdelijke karakter van de wet» aanvaardbaar dat maatregelen «omdat zij vanwege de noodzakelijke snelheid in het belang van de samenleving en met het oog op de proportionaliteit moet kunnen worden op- en afgeschaald», worden

genomen bij ministeriële regeling. De Grondwet laat dat ook toe, aldus de Afdeling advisering.⁶

Een deel van de samenleving heeft vragen bij de weergave van de ernst van de pandemie. Sommigen stellen dat de uitbraak van deze epidemie niet erger is dan de jaarlijks terugkerende griep. Daarbij wordt vooral gewezen op de *Infection Fatality Rate* (IFR), de schatting van het percentage mensen dat overlijdt van alle mensen die geïnfecteerd raken met het virus. Omdat covid-19 een nieuwe ziekte is, kan de IFR nog niet heel betrouwbaar worden vastgesteld, maar de huidige schattingen duiden er inderdaad op dat deze niet veel afwijkt van sommige terugkerende griepvirussen. Dat betekent echter niet dat de uitbraak niet erger is dan de jaarlijks terugkerende griep. Voor de beoordeling van de dreiging is ook van belang dat bij de start van de uitbraak nog niemand een natuurlijke weerstand tegen covid-19 had opgebouwd door een infectie met het virus mee te maken, en er (nog) geen vaccin en nog geen effectieve behandelingsmethode beschikbaar zijn. De risico's voor de Nederlandse bevolking van een uitbraak van dit virus zijn daardoor groter dan de risico's van de jaarlijks terugkerende griep. Als er een nieuw influenzavirus zou ontstaan, schatten infectieziektedeskundigen de dreiging daarvan ook hoger in dan de dreiging van de jaarlijks terugkerende influenzavirussen, vanwege de beperktere weerstand in de bevolking tegen het virus.

Er is ook kritiek geuit op de betrouwbaarheid van de PCR-testen (*polymerase chain reaction*-testen) die in Nederland worden gebruikt om vast te stellen of iemand besmet is met SARS-CoV-2. Testen kunnen helaas nooit 100% betrouwbaarheid garanderen, maar de testen die in Nederland worden gebruikt voldoen aan de hoogste kwaliteitseisen. De PCR-test toont aan of RNA van het SARS-CoV-2-virus in het slijm van een persoon wordt aangetroffen. De kwaliteit van een test kan worden uitgedrukt op basis van twee eigenschappen: de sensitiviteit en de specificiteit. De PCR-testen die in Nederland worden gebruikt, scoren goed op beide eigenschappen. De sensitiviteit is een maat voor de gevoeligheid van de test voor de onderzochte ziekte. De specificiteit is een maat voor de juistheid van een positieve uitslag. Hoe hoger de specificiteit van een test, hoe zekerder het is dat een positieve uitslag ook daadwerkelijk de aanwezigheid van de ziekteverwekker aantoont. Een positieve test betekent niet automatisch dat iemand ook ziek is (symptomen heeft van covid-19) of besmettelijk is (het virus kan overdragen op andere mensen).

16 – 50PLUS

Het wetsvoorstel vindt onder meer zijn oorsprong in de door de regering gevoelde behoefte aan meer juridische basis voor het nemen van maatregelen. Kan nader worden ingegaan op de inmiddels ontstane jurisprudentie waar het gaat om het aanvechten van maatregelen die (lokaal) zijn getroffen.

In de afgelopen periode zijn via elkaar opvolgende noodverordeningen verschillende maatregelen getroffen ter bestrijding van de epidemie van

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 35 526, nr. 4, p. 4.

het virus. In een aantal civielrechtelijke gedingen⁷ – die blijkens de op www.rechtspraak.nl gepubliceerde jurisprudentie zijn geëindigd in afwijzing van de vorderingen – is een aantal door de voorzitters van de veiligheidsregio's via noodverordeningen genomen maatregelen of daartoe op grond van artikel 7 Wpg gegeven opdrachten, aangevochten. De jurisprudentie laat tot nu toe de volgende hoofdlijnen zien:

1. De Staat heeft in deze gevallen voldoende wettelijke basis om de maatregelen te nemen zoals hij die heeft genomen (in de Wpg en de Wet veiligheidsregio's): «Het EVRM bepaalt dat beperkingen op grondrechten bij wet moeten zijn voorzien. Volgens vaste jurisprudentie van het EHRM wordt aan de term «wet» een materiële betekenis toegekend. Ook een door een gemeente vastgesteld algemeen verbindend voorschrift, zoals een (nood)verordening, valt onder het materiële begrip van een wettelijke regeling. De vorm waarin de maatregelen zijn gegoten, voldoet dus aan het vereiste dat het EVRM daarvoor stelt.»⁸
2. De maatregelen die tot op heden zijn vastgelegd in de noodverordeningen zijn niet gebrekkig tot stand gekomen: «De adviezen van het OMT waarop de Staat zijn beleid afstemt, worden als bijlagen bij kamerbrieven van de Minister van VWS openbaar gemaakt, evenals een lijst met de adviseurs die deel uitmaken van het OMT. Deskundigen onder andere op het gebied van de bestrijding van infectieziekten maken deel uit van het OMT. De bronnen en modellen waarvan het RIVM gebruikmaakt, zijn raadpleegbaar. Daarnaast wordt de Tweede Kamer steeds uitvoerig geïnformeerd over de stand van zaken en wordt verantwoording aan de Tweede Kamer afgelegd over de te volgen aanpak. Tegen deze achtergrond valt niet in te zien waarom de Staat onrechtmatig zou handelen door zich te voorzien van advies van het OMT.»⁹
3. De Staat handelt hierbij voldoende zorgvuldig; de werkwijze van de Staat is niet onrechtmatig:
«De Staat laat zich met betrekking tot te nemen maatregelen adviseren door het OMT, maar heeft daarbij steeds ook een eigen afweging gemaakt en die afweging toegelicht op publieke momenten. (...) Bovendien is van belang dat het pakket aan maatregelen zeer geregeld wordt geëvalueerd en waar – in de visie van de deskundigen die de Staat adviseren – mogelijk en zo snel als mogelijk wordt aangepast of verzacht. Onder deze omstandigheden kan niet worden geconcludeerd dat de Staat maatregelen laat voortduren op grond van een gebrekkig besluitvormingsproces, noch dat hij in redelijkheid niet tot de tot nu geldende maatregelen heeft kunnen komen.»¹⁰
De Staat mag op de actuele adviezen van deskundigen vertrouwen en zijn beleid daar in zeer belangrijke mate op afstemmen: «In de wetenschap is over allerhande onderwerpen veelal geen consensus

⁷ Koninklijke Horeca Nederland tegen de Staat (vordering om maatregelen in de horeca te versoepelen afgewezen) Voorzieningenrechter rechtbank Den Haag 21 augustus 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:8776; Stichting Viruswaarheid tegen de Staat (vordering om noodverordeningen in te trekken en de aangekondigde Twm onverbindend te verklaren afgewezen), Voorzieningenrechter rechtbank Den Haag 24 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6856; Stichting Viruswaarheid tegen de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland (vordering om de lokale mondkapjesplicht buiten werking te stellen afgewezen) Voorzieningenrechter rechtbank Amsterdam 19 augustus 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:4057; Stichting Vijfde Macht tegen de Staat (vordering om een volledige lockdown in te stellen afgewezen), Voorzieningenrechter rechtbank Den Haag 3 april 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:3013; Klimmuur Amsterdam B.V. tegen de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland en de Staat (vordering om in afwijking van de noodverordening open te gaan en de door de Staat gegeven opdracht inzake buiten sporten te wijzigen afgewezen) Voorzieningenrechter rechtbank Amsterdam, 9 juni 2020 ECLI:NL:RBAMS:2020:2878. Twee andere procedures zijn ingetrokken door eisers.

⁸ Voorzieningenrechter rechtbank Den Haag 24 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6856, r.o. 4.4.

⁹ Voorzieningenrechter rechtbank Den Haag 24 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6856, r.o. 4.6.

¹⁰ Voorzieningenrechter rechtbank Den Haag 24 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6856, r.o. 4.7.

en als het gaat om de wijze van bestrijding van een nieuw virus lijkt consensus vooralsnog een illusie. (.) In een kort geding kan de wetenschappelijke waarde of het gewicht van onderzoeken niet worden beoordeeld. De voorzieningenrechter merkt hierbij op dat er ook burgers zijn die verontrust zijn omdat zij van mening zijn dat juist meer en strengere maatregelen zouden moeten worden getroffen ter bestrijding van het coronavirus en die dat middels de rechter en met behulp van weer andere wetenschappelijke onderzoeken hebben geprobeerd af te dwingen (Voorzieningenrechter Rechtbank Den Haag 3 april 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:3013). Dat onderstreept dat allerhande discussie mogelijk is over het gekozen beleid, ook op (populair)wetenschappelijk niveau. Ook in voormelde zaak is geoordeeld dat de Staat binnen de grenzen van zijn beleidsvrijheid een eigen afweging kan maken en heeft gemaakt, en dat het bestaan van (wetenschappelijke) discussie er niet aan afdoet dat de Staat zijn beleid in redelijkheid mag baseren op de adviezen van een vaste groep deskundigen».¹¹

4. De Staat komt bij het nemen van de maatregelen en de afweging van belangen veel beleidsvrijheid toe, zodat de rechter in kort geding de genomen maatregelen terughoudend dient te toetsen: «Bij de beoordeling van de noodzaak en proportionaliteit van maatregelen wordt vooropgesteld dat aan de Staat een ruime beoordelingsvrijheid (margin of appreciation) toekomt bij de keuzen die hem uit het oogpunt van algemeen belang nodig of gewenst voorkomen, in het bijzonder als het gaat om preventieve maatregelen op het gebied van gezondheid. Deze vrijheid om (politieke) keuzen te maken, beperkt de vrijheid van de voorzieningenrechter in de toetsing van de noodzaak daarvan. De besluiten die de regering in dit kader neemt, zijn voortdurend onderwerp van politiek debat en afwegingen op dit gebied behoren bij uitstek tot het domein van de uitvoerende macht. (...) Alleen als evident is dat de Staat onjuiste keuzes maakt en de Staat aldus niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten de nu nog geldende maatregelen voort te laten duren, is plaats voor rechterlijk ingrijpen.»¹²

Wat betreft bestuursrechtelijke jurisprudentie, kan worden gewezen op de uitkomsten van verschillende voorlopigevoorzieningsprocedures, voornamelijk gevoerd door bedrijven die opkwamen tegen door de voorzitters van de veiligheidsregio's opgelegde lasten onder dwangsom ter handhaving van bepalingen uit de noodverordeningen. Daarnaast betrof dit het aanvechten van voorschriften of beperkingen die zij aan demonstraties hadden gesteld. Blijkens de op www.rechtspraak.nl gepubliceerde jurisprudentie zijn deze verzoeken afgewezen, op drie uitzonderingen na waarin de rechter het besluit schorste tijdens de bezwaarfase.¹³

Wat betreft strafrechtelijke procedures is op dit moment nog geen jurisprudentie voorhanden. Op 28 september 2020 stond de eerste zitting gepland in een verzetzaak tegen een opgelegde strafbeschikking (zie verder antwoorden **352** en **378**).

¹¹ Voorzieningenrechter rechtbank Den Haag 24 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6856, r.o. 4.12.

¹² Voorzieningenrechter rechtbank Den Haag 24 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6856, r.o. 4.8.

¹³ Vzr. rechtbank Limburg 15 mei 2020, ECLI:NL:RBLIM:2020:3633 (werkgever schendt anderhalvemeternorm niet); Vzr. rechtbank Gelderland 29 mei 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:2769 (muzikaal diner is geen evenement); Vzr. rechtbank Gelderland en 23 juli 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:3701 (te ruime last).

17 – 50PLUS

Kan de regering aangeven welke wetgevende instrumenten het parlement nog heeft indien dit wetsvoorstel ongewijzigd zou worden aangenomen? Of rest dan (volgens vele reacties) nog slechts het via een motie van wantrouwen wegsturen van de bewindspersoon respectievelijk het gehele kabinet?

Dit wetsvoorstel bevat een aantal grondslagen voor maatregelen die bij ministeriële regeling worden ingesteld en geconcretiseerd. De veilige afstand wordt bij amvb vastgesteld. Bij de totstandkoming van deze gedelegeerde regelgeving vereist dit wetsvoorstel de betrokkenheid vooraf van beide Kamers (artikel 58c, tweede lid, en 58f, tweede lid). Uit het oogpunt van democratische legitimatie is hiermee gewaarborgd dat de uitvoeringsregelgeving op grond van hoofdstuk Va steeds met betrokkenheid van beide Kamers tot stand kan komen. In artikel 58t, eerste lid, is verder opgenomen dat de Minister van VWS maandelijks een voortgangsrapportage aan de Kamers zendt. Ook zal regelmatig debat met uw Kamer blijven plaatsvinden over de uitvoering van de maatregelen en de op- en afschaling. Dit wetsvoorstel biedt de ruimte voor het treffen van noodzakelijke en proportionele maatregelen, waarop de gebruikelijke parlementaire controlebevoegdheden kunnen worden toegepast. Het wetgevend instrumentarium dat de Tweede Kamer krachtens de Grondwet ter beschikking heeft, blijft door dit wetsvoorstel vanzelfsprekend ongewijzigd.

18 – 50PLUS

Immers naast een wettelijk instrumentarium is juist draagvlak in de samenleving noodzakelijk. Is dan het houden van een maandelijks voortgangsdebat toereikend gezien het fenomeen van het staken van stemmen bij een aantal moties die in de reeds gehouden debatten zijn ingediend?

Artikel 58t, eerste lid, voorziet in de maandelijksse toezending van een overzicht van de geldende maatregelen aan de Kamers. Of en zo ja hoe vaak de Kamers daarover of over aanverwante onderwerpen met het kabinet wensen te debatteren en zich in moties wensen uit te spreken, is aan de Kamers zelf.

Daarnaast hebben de leden van de 50PLUS-fractie moeite bij het exclusief beleggen van bevoegdheden bij de burgemeester zonder bemoeienis van de gemeenteraden. Ook dat lijkt minder bij te dragen aan het noodzakelijk draagvlak voor de lokaal te nemen maatregelen.

Rest deze leden nog te zeggen dat zij vele e-mails hebben ontvangen over dit wetsvoorstel waarin mensen hun grote zorg uiten over de beperking van grondrechten, de verreгаande bevoegdheid van de Minister, de proportionaliteit van de wet en de aantasting van ons democratisch wetgevingsproces.

Zij wachten de reactie van de regering af alsmede de informatie die zij begin september zullen ontvangen in het rondetafelgesprek over dit wetsvoorstel.

Het is ons bekend dat er bij mensen zorgen leven over dit wetsvoorstel en wij vinden het begrijpelijk dat deze in dit verslag doorklinken. Wij hopen ook de leden van de 50PLUS-fractie er met onze beantwoording van te kunnen overtuigen dat dit wetsvoorstel juist een verbetering is uit het oogpunt van democratische legitimatie.

De leden van de FVD-fractie hebben met grote bezorgdheid kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het zeer verontrustend dat de regering voorstelt verregaande bevoegdheden aan de Minister van VWS te geven en het parlement daarmee nagenoeg buitenspel te zetten. Dit geldt in het bijzonder voor de bepalingen die de Minister machtigen voor onbepaalde tijd maatregelen te treffen die forse inbreuk maken op onder meer de persoonlijke levenssfeer, het recht op vergadering, de demonstratievrijheid, de vrijheid van meningsuiting, de godsdienstvrijheid, de verplaatsingsvrijheid, de ondernemingsvrijheid, de onderwijsvrijheid en het eigendomsrecht van bonafide burgers. De voorgestelde maatregelen zijn naar het oordeel van deze leden niet noodzakelijk (en derhalve onrechtmatig), omdat niet voldaan is aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Voornoemde leden hebben nog een aantal vragen over het wetsvoorstel, in aanvulling op de reeds eerder gestelde – maar nog niet beantwoorde – schriftelijke vragen d.d. 15 juli 2020 (2020Z14060) en 4 augustus 2020 (2020Z14480).

Voor een reactie op de suggestie dat het parlement met dit wetsvoorstel buitenspel zou worden gezet, verwijzen wij naar onze voorgaande reacties op de opmerkingen van de leden van de fracties van de PVV en de Partij voor de Dieren met een vergelijkbare strekking. Van bepalingen die een Minister machtigen om voor onbepaalde tijd maatregelen te treffen die forse inbreuk maken op grondrechten is evenmin sprake. Ministeriële regelingen op basis van dit wetsvoorstel worden bovendien niet door één Minister vastgesteld (zie artikel 58c), zijn tijdelijk en moeten zich begeven binnen de grenzen die regering en parlement in dit wetsvoorstel trekken. Artikel 58s, tweede lid, begrenst de bevoegdheden die de Minister van VWS op basis van artikel 7, eerste lid, Wpg reeds heeft.

Op de noodzaak van het wetsvoorstel is ingegaan in de inleidende opmerkingen van deze nota. Wij wijzen ook op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, die het wetsvoorstel «een essentiële verbetering» noemt, omdat het de specifieke juridische grondslagen bevat die de Grondwet voor grondrechtbeperkende maatregelen eist. Ook uit een oogpunt van noodzakelijke democratische legitimatie en controle acht de Afdeling het wetsvoorstel een verbetering.¹⁴ De genoemde vragen zijn inmiddels beantwoord.¹⁵

2. Achtergrond

19 – Partij voor de Dieren

Het verbaast de leden van de Partij voor de Dieren-fractie dat in de memorie van toelichting nergens gesproken wordt over de aanleiding voor dit wetsvoorstel. Als een crisis zo ernstig is dat zelfs een wetsvoorstel voorligt om het kabinet vergaande bevoegdheden toe te kennen, mag men verwachten dat de oorzaak van die crisis wordt erkend – en dat duidelijk wordt gemaakt wat het kabinet gaat doen om herhaling te voorkomen.

Het COVID-19 virus lijkt gezien te worden als een natuurverschijnsel. Maar de uitbraak van dit virus is in hoge mate te wijten aan de wijze van omgang met dieren door de mens. Voor de uitbraak van het huidige COVID-19 virus zijn ook in het verleden al vele anderen zoönoses geweest die een groot gevaar voor de volksgezondheid hebben gevormd (o.a. MERS, SARS, ZIKA, vogelgriep). Als we onze omgang met de levende omgeving niet drastisch herzien, als we niet overstappen van het

¹⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 526, nr. 4, p. 4–5.

¹⁵ Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nrs. 3965 en 3966.

egocentrale denken naar het ecocentrale denken, is het slechts een kwestie van tijd tot we geconfronteerd worden met de volgende zoönotische ziekte die zich als een pandemie over de wereld verspreidt. De recente berichtgeving over een nieuw virus dat van varkens naar mensen overspringt onderstreept die stelling.¹⁶

Kan de regering verder bevestigen dat sinds 1980 ongeveer elke vier maanden ergens op aarde een nieuwe infectieziekte in de mens wordt aangetroffen? ¹

Er worden inderdaad geregeld nieuwe infectieziekten in de mens aangetroffen. Het kabinet heeft geen officiële cijfers over hoe vaak dat gebeurt. Het is goed om hierbij te bedenken dat niet al deze infectieziekten ernstig zijn, dat een beperkt aantal daarvan invloed heeft op de volksgezondheid en dat het slechts heel af en toe gebeurt dat een nieuwe infectieziekte leidt tot een pandemie.

20–22 – Partij voor de Dieren

Kan de regering bevestigen dat 75% van de nieuwe infectieziekten bij mensen direct of indirect afkomstig is van dieren? ² Kan de regering bevestigen dat de milieuorganisatie van de Verenigde Naties (UNEP) in 2016 in een publicatie aangaf dat er vijf belangrijke factoren zijn die bijdragen aan het ontstaan van dit soort zoönose namelijk ontbossing en veranderend landgebruik, veehouderij, illegale handel in wilde dieren, klimaatverandering en gebruik van antibiotica (in de bioindustrie). ¹ Kan de regering bevestigen dat we dus de omgang met onze leefomgeving fundamenteel moeten herzien als we dit soort uitbraken – en dit soort omstreden wetten – in de toekomst willen voorkomen?

Voor het antwoord op deze vragen verwijzen wij naar de antwoorden op de vragen van de leden Ouwehand, Wassenberg en Van Esch (allen Partij voor de Dieren) over een alomvattend aanvalsplan om het risico op toekomstige overspringende zoönotische infectieziekten drastisch te verkleinen.²⁰

2.1. Voorgeschiedenis

23 – VVD

De leden van de VVD-fractie lezen dat in het wetsvoorstel gesproken wordt over «epidemie» in plaats van een «pandemie». Vooralsnog is er sprake van een wereldwijde Coronapandemie. Kan de regering aangeven waarom in het wetsvoorstel over een «epidemie» wordt gesproken en niet over een «pandemie»?

Een pandemie is een wereldwijde uitbraak of epidemie van een nieuw virus. De WHO heeft op 11 maart jl. verklaard dat bij covid-19 sprake is van een pandemie omdat er op dat moment gelijktijdig uitbraken waren van covid-19 op meerdere continenten. Een epidemie in Europa of in Nederland kan dus onderdeel zijn van een wereldwijde pandemie, terwijl een pandemie per definitie niet slechts in één land kan plaatsvinden. Het wetsvoorstel heeft alleen betrekking op de epidemie of dreiging daarvan

¹⁶ <https://www.bbc.com/news/health-53218704>.

¹ UNEP Frontiers 2016 Report: Emerging Issues of Environmental Concern.

² Vorou, R.M., Papavassiliou, V.G., Tsiodras, S., 2007, Emerging zoonoses and vectro-borne infections affecting humans in Europe, *Epidemiology & Infection*, Issue 135, pp. 1231 – 1247

¹ <https://twitter.com/UN/status/1249639716774764544?s=20>.

²⁰ Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 3070.

in Nederland. In het wetsvoorstel wordt dan ook gesproken over epidemie, in aansluiting bij het reeds bestaande begrippenkader in de Wpg (zie onder meer de artikelen 1, aanhef en onder i, 6, vierde lid, en 7, eerste lid).

24 – VVD

Kan de regering daarbij aangeven wanneer bij een uitbraak van een infectieziekte, bijvoorbeeld griep, en het verloop ervan, geen sprake meer is van de definiëring «pandemie»?

Voor deze terminologie is relevant dat de term pandemie in de professionele wereld wordt voorbehouden aan wereldwijde uitbraken van *nieuwe* virussen. De term epidemie kan zowel betrekking hebben op nieuwe virussen als op al langer circulerende virussen. De WHO volgt de ontwikkeling van de verspreiding en kan op een gegeven moment verklaren dat niet langer sprake is van een pandemie. Dat kan zijn omdat de verspreiding van het virus zover is teruggedrongen dat niet langer sprake is van een wereldwijde uitbraak, maar ook omdat het virus niet meer als nieuw wordt beschouwd, bijvoorbeeld omdat de kennis over het virus op een dusdanig niveau is gekomen dat de bestrijding en behandeling adequaat kunnen worden uitgevoerd.

25 – VVD

Kan de regering tevens aangeven wanneer in een dergelijk uitbraakproces geen sprake meer is van de definiëring «epidemie»?

Voor de jaarlijks terugkerende griep epidemie hanteert Nederland een vaste grenswaarde om te bepalen wanneer er sprake is van een epidemie; van een griep epidemie wordt gesproken als twee weken achter elkaar meer dan 58 op de 100.000 mensen griepachtige verschijnselen hebben en minstens 10 procent van deze mensen het influenzavirus heeft. Op die manier kunnen verschillende jaren ook met elkaar worden vergeleken. Voor epidemieën in het algemeen geldt geen vaste definitie. Het gaat om een beoordeling van de omvang en snelheid van de verspreiding van een ziekte in Nederland, waarover het Outbreak Management Team (OMT) ons adviseert. Voor de aanpak van covid-19 in Nederland is overigens niet alleen de actuele verspreiding in Nederland van belang, maar ook de dreiging van een epidemie. Als het aantal besmettingen in Nederland laag is, maar de verspreiding in andere landen nog aanzienlijk is en de weerstand van de Nederlandse bevolking relatief laag, acht het kabinet maatregelen ter voorkoming van een epidemie in Nederland ook noodzakelijk.

26 – GroenLinks

Net als diverse staatsrecht deskundigen hebben de leden van de GroenLinks-fractie in een vroegtijdig stadium van de pandemie reeds hun zorgen geuit over het langdurig gebruik van noodverordeningen en over de rechtmatigheid van diverse maatregelen die in deze noodverordeningen zijn geregeld. Kan de regering uitgebreider reflecteren op het gebruik van de noodverordeningen?

De noodverordeningen vormen een voor de ontstane crisissituatie belangrijk en noodzakelijk juridisch kader. Grondslag voor het vaststellen van de noodverordeningen is artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's in combinatie met artikel 176 van de Gemeentewet. In noodverordeningen kan van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften worden afgeweken (artikel 176, eerste lid, van de Gemeentewet). Voor zover

voorschriften in een noodverordening een beperking vormen van grondrechten moeten deze voorschriften passen binnen de beperkings-systematiek van de relevante bepaling(en) in de Grondwet, het EVRM, het EU-recht en ander internationaal recht. In welke mate het is toegestaan om grondrechten te beperken is in beginsel afhankelijk van het betreffende grondrecht en waar dit is vastgelegd. Ook geldt, zoals reeds vermeld in onze brief aan de Tweede Kamer van 1 mei jl.²¹, dat in een rechtsstaat noodverordeningen niet al te lang kunnen duren, mede met het oog op de voortdurende gevolgen voor de vrijheden en grondrechten van eenieder. Wij verwijzen in dit verband naar de voorlichting die de Afdeling advisering van de Raad van State op 25 mei jl. aan uw Kamer heeft uitgebracht over de grondrechtelijke aspecten van (voor)genomen crisismaatregelen.²² Dat is dan ook een reden voor de indiening van het onderhavige wetsvoorstel. Voor verdere beschouwingen over het gebruik van de noodverordeningen verwijzen wij naar het schriftelijk overleg dat wij in juni mochten voeren met de leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Eerste Kamer over de noodmaatregelen.²³

27 – GroenLinks

Deelt zij de mening dat deze noodverordeningen op diverse momenten niet helder waren en dat hierdoor voor zowel burgers als handhavers soms onduidelijke situaties zijn ontstaan?

In het algemeen geldt dat ook de voorschriften in een noodverordening voldoende bepaald moeten zijn om te kunnen worden nageleefd en gehandhaafd. Aan elke normstelling is inherent dat er interpretatie-kwesties kunnen rijzen. Noodverordeningen vormen daarop geen uitzondering.

28 – GroenLinks

Zo werd in verschillende Veiligheidsregio's het verbod in groepen bij elkaar te komen bijvoorbeeld op verschillende wijzen geïnterpreteerd. Naar het oordeel van deze leden is sprake (geweest) van een mate van rechtsongelijkheid als in vergelijkbare gevallen, bijvoorbeeld bij de zogenaamde «social distancing», in de ene regio wel, en in de andere regio niet is gehandhaafd. Zonder afbreuk te doen aan het belang van de voorschriften om verdere verspreiding te voorkomen is de opgelegde sanctie in veel gevallen naar het oordeel van deze leden disproportioneel, zeker als het ook nog eens tot opname in de justitiële documentatie («het strafblad») heeft geleid. Is de regering voornemens deze handelwijze te heroverwegen?

Bij de formulering van de wettelijke grondslagen voor ministeriële regelingen in het wetsvoorstel is scherp gelet op formuleringen die voor de praktijk werkbaar zijn. Ook in de ministeriële regeling(en) ter uitvoering van die grondslagen is dit vanzelfsprekend een belangrijk aandachtspunt. Verder wijzen wij erop dat het openbaar ministerie voor de strafrechtelijke handhaving van de noodverordeningen een landelijk geldend beleidskader heeft opgesteld. Hierin zijn uitgangspunten voor de handhaving vastgelegd. Ook hebben de voorzitters van de veiligheidsregio's een Handreiking handhavingsstrategie opgesteld ter bevordering van eenduidigheid in de bestuursrechtelijke aanpak en handhaving van de coronamaatregelen. Dit beoogt willekeur en rechtsongelijkheid te

²¹ Kamerstukken II 2019/20, 35 300 VI, nr. 124.

²² Voorlichting over de grondwettelijke aspecten van (voor)genomen crisismaatregelen, 25 mei 2020 (W04.20.0139/I/(Vo)); Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 234.

²³ Kamerstukken I 2019/20, 35 300 VI, AK.

voorkomen. Op de sanctiëring en de gevolgen voor de justitiële documentatie gaan wij nader in in de beantwoording van de onder andere door deze leden gestelde vragen in § 7.1.

29 – GroenLinks

Kan voorzien worden in een overzicht of de in de noodverordeningen getroffen maatregelen in de afzonderlijke regio's juridisch rechtmatig zijn vormgegeven en toegepast?

In antwoord **16** zijn wij ingegaan op tot op heden gepubliceerde jurisprudentie over de rechtmatigheid van de maatregelen zoals die tot op heden zijn vervat in de noodverordeningen van de voorzitters van de veiligheidsregio's.

30 – GroenLinks

Deelt de regering de mening dat bepaalde maatregelen die in de noodverordeningen waren opgenomen misschien wel wenselijk waren, maar juridisch gezien niet rechtmatig waren en dat diverse Veiligheidsregio's de inwerkingtreding of de wijziging niet tijdig en/of op de juiste wijze vorm gaven?

De tot op heden gepubliceerde jurisprudentie geeft geen aanleiding om deze mening te onderschrijven.

31 – GroenLinks

Hoe kan de regering ervoor zorgdragen dat wanneer gebruik gemaakt wordt van noodverordeningen dit voortaan op een juridisch juiste wijze geschiedt?

Het is aan het orgaan dat met regelgevende bevoegdheid is bekleed zelf om ervoor te zorgen dat de eigen regelgeving juridisch in orde is. De regering heeft hierin geen taak. Dat geldt dus ook voor noodverordeningen die op grond van artikel 39, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's in verbinding met artikel 176 van de Gemeentewet door de voorzitters van de veiligheidsregio's worden vastgesteld.

32 – GroenLinks

En tot slot terugblikkend: diverse landen om ons heen hebben op een of meerdere momenten de noodtoestand afgekondigd om zo verregaande bevoegdheden aan de betreffende regering te geven. Ook Nederland kent een beperkte en een algemene noodtoestand uit de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden. Heeft de regering op enig moment overwogen deze wet te gebruiken? Zo ja, op welk moment en wat waren de overwegingen dit toch niet te doen? Zo nee, waarom niet?

Dit is niet overwogen. Het afkondigen van een noodtoestand is een zeer vergaande maatregel, die sinds de totstandkoming van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden nog niet is ingezet. Het inzetten van noodbevoegdheden moet zijn ingegeven door de constatering dat reguliere bevoegdheden ontoereikend zijn om de crisis te beheersen. Het reguliere instrumentarium op grond van de Wet publieke gezondheid bleek in de eerste fase van de bestrijding van deze crisis echter voldoende om de noodzakelijke maatregelen te treffen, waardoor het afkondigen van een noodtoestand niet noodzakelijk werd geacht. Voor de volgende fase van de bestrijding van de epidemie van het virus biedt de regeling in dit wetsvoorstel een solide basis voor de maatregelen die in de komende

periode noodzakelijk kunnen zijn. Het wetsvoorstel is ingegeven vanuit de overtuiging dat voor een langere periode, een specifieke juridische en democratisch beter gelegitimeerde grondslag nodig is. Zoals vermeld in § 10.4.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting maakt de activering van het staatsnoodrecht het met dit wetsvoorstel beoogde maatwerk niet mogelijk.

33 – GroenLinks

Heeft bij de afweging die leidde tot niet-toepassing van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden de positie van de Staten-Generaal een rol gespeeld?

Bij de keuze om in de eerste fase van de crisis het bestaande instrumentarium op grond van de Wet publieke gezondheid in te zetten, is uiteraard een belangrijke factor dat dit instrumentarium door de wetgever, dus in gemeen overleg tussen regering en Staten-Generaal, tot stand is gebracht en dat over de toepassing daarvan door de regering verantwoording wordt afgelegd aan het parlement. Dat is sinds de uitbraak van de epidemie veelvuldig gebeurd. De keuze om voor de langere termijn via dit wetsvoorstel een tijdelijke wet tot stand te brengen, is mede ingegeven door de wens om aan de maatregelen een democratisch beter gelegitimeerde grondslag te verschaffen, met betrokkenheid van het parlement.

34 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie hechten eraan hun waardering uit te spreken dat voorliggend wetsvoorstel vergaand en op fundamentele punten is gewijzigd ten opzichte van de eerdere consultatieversie. Deze leden noemen daarbij dat de parlementaire betrokkenheid is versterkt, een aanzet is gedaan tot inkorting van de duur van de wet en dat de bepalingen die het mogelijk maakten ook in de huiselijke sfeer beperkingen op te leggen zijn geschrapt.

De consultatieversie heeft echter tot grote maatschappelijke onrust geleid. Dat heeft ook invloed op de perceptie van dit gewijzigde wetsvoorstel. Voornoemde leden vragen hoe in de publiekscommunicatie aandacht is voor de zorgen die in de samenleving leven over voorliggend wetsvoorstel.

Wij verwijzen naar antwoord **4**.

35 – Partij voor de Dieren

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie willen allereerst hun ongenoegen kenbaar maken over de wijze waarop dit wetsvoorstel tot stand is gekomen. Dat was een onzorgvuldig en chaotisch proces. Het kabinet heeft in april aangegeven dat dit wetsvoorstel binnen enkele weken te verwachten was en dat is niet het geval gebleken. Op verzoeken van de Kamer om nadere informatie over het tijdpad kwam geen andere reactie dan dat de regering ernaar streefde het wetsvoorstel spoedig aan te bieden. Hiermee werd de Kamer maandenlang voorgehouden dat het wetsvoorstel elk moment kon worden aangeboden.

Deze leden vragen de regering waarom het zo lang geduurd heeft en waarom de Kamer niet nauwkeuriger geïnformeerd is over het tijdpad. Zij vragen dit niet alleen omdat de Kamer een ander tijdpad werd voorgehouden maar ook omdat de Afdeling al op 25 mei 2020 aangaf dat de systematiek met noodverordeningen uit de Wet veiligheidsregio's niet geschikt is voor de aanpak van een langdurige landelijke crisis.

Sinds de aankondiging van dit wetsvoorstel op 1 mei jl. is met grote voortvarendheid aan de totstandbrenging hiervan gewerkt. Dit resulteerde erin dat op 28 mei jl. een consultatieversie kon worden uitgebracht en dat er op 17 juni jl. een wetsvoorstel voor advisering aan de Raad van State kon worden aangeboden. Dat is voor een wetsvoorstel van deze aard en omvang reeds uitzonderlijk snel. De voorbereiding van een wet als deze vergt bij uitstek de nodige zorgvuldigheid. Daarbij hoort onder meer overleg met betrokken partijen, een consultatie en advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State. Hoewel de urgentie duidelijk is, is een snellere doorlooptijd niet mogelijk gebleken.

36 – Partij voor de Dieren

Verder zijn voornoemde leden van mening dat de regering met de consultatieversie en het publiceren daarvan veel onnodige onrust heeft veroorzaakt. Kan de regering daarop reflecteren? Hoe kon het gebeuren dat zo'n onacceptabel verreikende en ingrijpende wetswijziging überhaupt ter consultatie werd aangeboden?

Wij delen niet de opvatting dat sprake zou zijn van een onacceptabel verreikende en ingrijpende consultatieversie. Het is ons bekend dat een deel van de samenleving het niet eens is met de (huidige) noodmaatregelen en met dit wetsvoorstel. Wij hebben het niettemin van belang geacht om partijen vroegtijdig in de gelegenheid te stellen zich een beeld te vormen van de voorgenomen regeling en hierop te reageren. Een conceptwetsvoorstel is dan ook aan verschillende partijen en adviesorganen voorgelegd. De consultatie heeft waardevolle reacties en adviezen opgeleverd die naar de mening van de regering hebben bijgedragen aan verbetering van het wetsvoorstel.

37 – Partij voor de Dieren

Hoe kon het gebeuren dat wanneer de Afdeling aangeeft dat de noodverordeningen ongeschikt zijn en de democratische controle «tussen wal en schip is beland» de regering precies een tegenovergestelde beweging maakt en de facto een wetsvoorstel presenteert om te gaan regeren per decreet?

Zoals uit onze reactie op de opmerkingen van deze leden in § 1 mag blijken, delen wij deze kwalificatie van het wetsvoorstel niet. Daar hebben wij uiteengezet in welke opzichten het wetsvoorstel de democratische controle van de maatregelen ter bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan, versterkt.

38 – Partij voor de Dieren

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in haar voorlichting aan de Tweede Kamer naar aanleiding van de motie-Van der Staaij/Jetten opgemerkt dat voor thans en in de toekomst noodzakelijke beperkende maatregelen een steviger juridisch fundament nodig is. De noodverordeningen die in de eerste acute fase van de crisisbestrijding de basis vormden voor maatregelen zijn uit het oogpunt van democratische legitimatie voor de langere termijn minder geschikt dan een wet die is vastgesteld door de regering en het parlement. Dit wetsvoorstel voorziet in deze wettelijke basis.

De democratische controle wordt met dit wetsvoorstel ten opzichte van de huidige systematiek van noodverordeningen naar het oordeel van de regering in belangrijke mate versterkt. Het wetsvoorstel bevat (specifieke) grondslagen voor maatregelen die in de komende periode kunnen worden

getroffen, de Tweede en Eerste Kamer beslissen in hun rol van medewetgever over de kaders waarbinnen die maatregelen worden vastgesteld en uitgevoerd en de voorgeschreven voorhang van de tot stand te brengen maatregelen borgt parlementaire controle vooraf. Aangezien het noodzakelijk is om maatregelen snel te kunnen op- of afschalen, voorziet het wetsvoorstel in vaststelling van maatregelen bij ministeriële regeling. De Afdeling onderschrijft in haar advies de noodzaak van deze systematiek en acht dit gelet op de tijdelijkheid van de wet en in de bijzondere omstandigheden van dit moment toelaatbaar. Daarbij is, zo stelt de Afdeling, van belang dat het wetsvoorstel de bandbreedte bepaalt waarbinnen bij ministeriële regeling kan worden op- en afgeschaald. De maatregelen worden genomen door de Ministers van VWS, JenV en BZK gezamenlijk, alsmede de Ministers die het mede aangaat en in overeenstemming met het gevoel van de ministerraad.

Onderschrijft de regering de analyse van de aan het woord zijnde leden dat een wetsvoorstel waarmee grondwettelijk beschermde burgerlijke vrijheden terzijde geschoven worden en het parlement buitenspel gezet wordt ervoor zorgt dat de maatschappelijke steun voor maatregelen die mensen met een kwetsbare gezondheid en het zorgstelsel moeten beschermen afneemt, en dat dit dus niet helpt in het effectief bestrijden van de epidemie?

In de voorgaande beantwoording van vragen en opmerkingen van deze leden hebben wij uiteengezet dat wij de stelling dat met dit wetsvoorstel het parlement buitenspel wordt gezet, niet delen en dat dit wetsvoorstel juist beoogt de democratische legitimatie van de maatregelen te versterken. Wat betreft de bescherming van de grondrechten merken wij het volgende op. Dit wetsvoorstel biedt een specifiek wettelijk kader voor het treffen van maatregelen die beperkingen kunnen inhouden van grondrechten. Met de voorgestelde delegatiegrondslagen wordt op wetsniveau bepaald welke maatregelen nader geregeld kunnen worden en in de toelichting daarbij aangegeven welke grondrechten in welke mate beperkt kunnen worden, zo nauwkeurig als mogelijk is met behoud van flexibiliteit voor snel optreden in het grondrechtelijke belang van de bescherming van de volksgezondheid. Voor een aantal grondrechten wordt op wetsniveau tevens bepaald dat beperking en nadere regeling niet mogelijk is, zoals ook wordt toegelicht in antwoord **65**. Waar blijkens de gestelde vragen van onder meer de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren in het verslag onduidelijkheden zijn gebleken over de grondslag voor het stellen van regels over hygiënevoorschriften en persoonlijke beschermingsmiddelen, is bij nota van wijziging de nodige verduidelijking in de wettekst opgenomen (zie de antwoorden **196** en **197**). Het wetsvoorstel geeft zo invulling aan de vereisten die de Grondwet en mensenrechtenverdragen stellen aan dergelijke beperkingen, waaronder de grondwettelijke eis dat voor de beperking van grondrechten een specifieke grondslag wordt geboden in een wet in formele zin en de toetsing van de noodzakelijkheid en de proportionaliteit van mogelijke maatregelen. Waar de maatregelen wel raken aan grondrechten, is in dit wetsvoorstel verankerd dat steeds de noodzakelijkheid en proportionaliteit worden afgewogen (artikel 58b, tweede lid).

39 – FVD

De leden van de FVD-fractie vragen of de regering erkent dat noodverordeningen zich er uitdrukkelijk niet voor lenen maatregelen te treffen die grondrechten inperken.

De regering deelt dit standpunt van de leden van de FVD-fractie niet. Wij verwijzen naar antwoord **26**.

Waarom heeft de regering ervoor gekozen de thans geldende vrijheidsbeperkende maatregelen op te nemen in noodverordeningen, in plaats van de uitzonderingstoestand op grond van artikel 103 van de Grondwet af te kondigen?

Zie antwoord **32**. Wij verwijzen in dit verband ook naar antwoord **64** van de beantwoording van de schriftelijke vragen van het lid Baudet (FVD) over de ontwikkelingen rondom het coronavirus.²⁴

2.2. Systematiek van de bestrijding van de epidemie

41–42 – SP

De leden van de SP-fractie lezen over de lokale zeggenschap het volgende: «zij (burgemeesters) kunnen daarin hun (lokale) gezichtspunten meegeven die de voorzitter van de Veiligheidsregio bij zijn afwegingen kan betrekken. Gemeenteraden kunnen dergelijke gezichtspunten bij hun burgemeester aandragen en de burgemeester ter verantwoording roepen over zijn inbreng in het regionaal beleidsteam.» Deze leden maken zich grote zorgen over de lokale democratische legitimiteit. De daadwerkelijke zeggenschap over ingrijpende maatregelen is in de Veiligheidsregio zo getrapd dat van rechtstreekse zeggenschap geen sprake meer is. Hoe beoordeelt de regering dit? Is de regering voornemens de zeggenschap van de lokale volksvertegenwoordigers te versterken? Zo ja, op welke wijze?

Bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel komen de bevoegdheden uit hoofdstuk Va bij de burgemeesters in plaats van bij de voorzitters van de veiligheidsregio's te liggen, zodat de gemeenteraad ten aanzien van de burgemeester rechtstreeks controlemogelijkheden heeft. Met deze verschuiving wordt de betrokkenheid van de gemeenteraden versterkt en zijn de zorgen van de leden van de SP-fractie mogelijk al iets weggenomen. De invloed van gemeenteraden verloopt momenteel inderdaad langs de in de memorie van toelichting beschreven weg, zoals door de leden van de SP-fractie geciteerd. Een veiligheidsregio is een gemeenschappelijke regeling op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Inherent daaraan is dat er op het niveau van die samenwerking geen direct gekozen volksvertegenwoordigers zijn. In ons stelsel is dat immers een element van een zelfstandige bestuurslaag.

Zeggenschap, in de zin van het meebepalen van te nemen besluiten, is niet goed verenigbaar met besturen in crisistijd. Juist daarom is een uitgebreide verantwoording achteraf van groot belang. De voorzitter van de veiligheidsregio is verantwoording schuldig aan de gemeenteraden na afloop van de crisis (artikel 40 van de Wet veiligheidsregio's). Omdat dat moment nog onzeker is, maar de epidemie inmiddels al meer dan een half jaar gaande is, wordt ter versterking van de positie van gemeenteraden, mede naar aanleiding van deze en de volgende vraag van de leden van de SP-fractie, bij nota van wijziging aan het wetsvoorstel toegevoegd dat de voorzitter van de veiligheidsregio na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in elk geval alvast verantwoording aflegt over het verloop van de gebeurtenissen tot dat moment en over de besluiten die hij tot dat moment heeft genomen. Voorzitters van veiligheidsregio's hebben overigens in de praktijk reeds tussentijds inlichtingen verstrekt aan de gemeenteraden over de genomen besluiten en de daaraan ten grondslag liggende overwegingen, en de wet staat daar ook niet aan in de weg. Het

²⁴ Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 3966.

is aan de betrokken organen zelf om hier invulling aan te geven. Dat kan periodiek, of na afloop van bepaalde gebeurtenissen. Het staat gemeenteraden uiteraard ook vrij om – al dan niet via de burgemeester – opinies over het gevoerde beleid kenbaar te maken bij de voorzitter, en vragen aan hem te stellen.

43 – SP

Hoe wordt de zeggenschap en verantwoording tijdens de crisis gewaarborgd, zeker nu niemand weet hoe lang deze crisis gaat duren?

Democratische verantwoording van de maatregelen die nodig zijn ter bestrijding van de epidemie is van groot belang. Artikel 40 van de Wet veiligheidsregio's voorziet in democratische betrokkenheid en verantwoording na afloop van een crisis, en het is inderdaad nog onzeker wanneer dat zal zijn. Zoals in het voorgaande antwoord is toegelicht, wordt daarom bij nota van wijziging geregeld dat de voorzitters van de veiligheidsregio's in elk geval binnen een maand na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel verantwoording afleggen aan de betrokken gemeenteraden. Aangezien na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel meer bevoegdheden bij de burgemeester belegd zullen zijn, versterkt dit de positie van de gemeenteraad in het vervolg van de crisis.

44 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat voor de bestrijding van COVID-19 gebruik is gemaakt van de GRIP-structuur. Deze leden vragen hoe de GRIP-structuur zich verhoudt tot voorliggend wetsvoorstel, met name daar waar het de bepalingen omtrent de Veiligheidsregio betreft. Welke gevolgen heeft verdere op- of afschaling van het GRIP-niveau op de werking van de wet?

De toepassing van de Wet veiligheidsregio's wordt in de praktijk ondersteund door de GRIP-procedure. GRIP staat voor Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure. In artikel 2.3.1, eerste lid, van het Besluit veiligheidsregio's is de verplichting voor veiligheidsregio's opgenomen om een uniforme opschalingsprocedure te hanteren; de GRIP is hiervan de invulling. Bij een (dreigende) crisis van meer dan plaatselijke betekenis, zullen de voorzitters in hun regio doorgaans kiezen voor GRIP-niveau 4. Het al dan niet op- of afschalen in het kader van de GRIP heeft geen gevolgen voor de werking van de bepalingen in dit wetsvoorstel.

2.3. Bestrijding in Caribisch Nederland

45 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het van belang dat ook op Bonaire, Sint Eustatius en Saba rechtszekerheid, proportionaliteit, tijdelijkheid en betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging randvoorwaardelijk zijn bij te nemen maatregelen. Hoe vindt verantwoording richting de lokale volksvertegenwoordiging plaats?

Zowel in de huidige situatie als wanneer dit wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking is getreden wordt in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba verantwoording afgelegd door de gezaghebber aan de eilandsraad (in Sint Eustatius worden de taken van de gezaghebber momenteel uitgevoerd door een regeringscommissaris). Voor de openbare lichamen zal voortdurend in nauw overleg met de gezaghebbers een ministeriële regeling opgesteld worden, waarbij de

gezaghebbers uiteraard de opvattingen van de eilandsraden meenemen in de besluitvorming. Over de procedure voor de totstandbrenging van deze ministeriële regeling worden op dit moment bestuurlijke afspraken gemaakt met de gezaghebbers. Tot op heden is er op de eilanden over het algemeen draagvlak geweest voor de genomen maatregelen. De inwoners beseffen hoe kwetsbaar zij en de gezondheidsvoorzieningen op het eiland en in de regio zijn. Een grootschalige uitbraak op de eilanden kan men zich om die reden niet permitteren.

46 – ChristenUnie

Op welke wijze is hier ook aandacht voor in de communicatie richting de bevolking van Sint Eustatius, waar momenteel geen eilandsraad zitting heeft?

Op Sint Eustatius worden de taken en bevoegdheden van de gezaghebber, het bestuurscollege en de eilandsraad momenteel uitgevoerd door een regeringscommissaris.²⁵ De regeringscommissaris wordt geadviseerd door een maatschappelijke raad van advies en spreekt regelmatig met de burgers en bedrijven op Sint Eustatius. Ook communiceert hij met de bevolking door middel van wekelijkse radioprogramma's en via sociale media. Door nauw contact te onderhouden met de bevolking waarborgt de regeringscommissaris het draagvlak voor de maatregelen en legt hij daarover verantwoording af aan de bevolking. Op 21 oktober 2020 kiezen de bewoners van Sint Eustatius een nieuwe eilandsraad. Na de verkiezingen zal de verantwoording weer via de eilandsraad verlopen.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zien dat nog altijd maatregelen nodig zijn teneinde het virus onder controle te houden. Zij zijn echter niet, zoals de regering, van mening dat dit ertoe leidt dat verre-gaande bevoegdheden (zoals het inperken van grondrechten) in zijn geheel en zonder de mogelijkheid van parlementaire bijsturing bij het kabinet mogen komen te liggen.

Deze leden delen de kritiek van de Afdeling over de noodverordeningen en zijn daarom ook van mening dat de vorm van besturen via noodveror-deningen niet langer geschikt is. Dat betekent echter niet dat de Corona-maatregelen om die reden in ministeriële regelingen (decreten) gegoten zouden moeten worden – integendeel. De democratische legitimatie van de maatregelen moet worden vergroot, en dat gebeurt niet. Er komt alleen een ander jasje omheen dat suggereert dat de volksvertegenwoordiging weer kan functioneren in haar constitutionele rol als medewetgever, terwijl dat met dit wetsvoorstel nog altijd niet mogelijk is. Voornoemde leden vinden dan ook dat er een aparte wettelijke basis zou moeten komen voor het beleid dat uitgaat van twee principes: het beschermen van de volksgezondheid en het expliciet en maximaal beschermen van de burgerlijke vrijheden.

Ook vinden de aan het woord zijnde leden dat de overheid eerst haar eigen beleid op orde moet krijgen. Deze leden vinden het ondenkbaar dat burgerrechten beperkt zouden worden omdat de overheid een alternatieve, minder ingrijpende, effectieve aanpak niet op orde krijgt. Het niet op orde krijgen van adequaat testbeleid en voldoende bron- en contacton-derzoek is een voorbeeld van waar de overheid zelf in gebreke blijft.

²⁵ Artikel 3 Tijdelijke wet taakverwaarlozing Sint Eustatius in samenhang met artikel 18 Wet herstel voorzieningen Sint Eustatius.

3.1. Doelen van het wetsvoorstel

47 – VVD

De leden van de VVD-fractie lezen dat uit het oogpunt van democratische legitimatie is gewaarborgd dat de uitvoeringsregelgeving op grond van hoofdstuk Va steeds in samenspraak met beide Kamers tot stand kan komen. Omdat de ontwikkelingen die aanleiding kunnen geven tot vaststelling van een ministeriële regeling of algemene maatregel van bestuur (amvb) zeer snel kunnen verlopen, kan in niets anders dan een relatief korte voorhangtermijn worden voorzien. Deze bedraagt één week.

Kan de regering de behandelprocedure schetsen wanneer de situatie zich voordoet dat beide Kamers niet in staat willen of kunnen zijn binnen één week te reageren?

Overeenkomstig artikel 58c, tweede lid, kan na het verstrijken van de daarin genoemde termijn van een week de ministeriële regeling worden vastgesteld. Ook kan dan bekendmaking (in de Staatscourant) en inwerkingtreding plaatsvinden. Voor de vaststelling vereist het eerste lid van artikel 58c de handtekening van de Ministers van VWS, JenV en BZK, overeenstemming met de bewindspersonen die het mede aangaat, en overeenstemming met het gevoelen van (dus behandeling door) de ministerraad. Artikel 58c staat er niet aan in de weg dat (een van) beide Kamers ook na het verstrijken van de termijn van een week nog met de regering in schriftelijk of mondeling debat treden over de inhoud van de regeling. Indien de regeling dan al is vastgesteld, is het denkbaar dat een dergelijk debat de regering aanleiding geeft over te gaan tot wijziging van de regeling. Op deze wijzigingsregeling zijn dan weer de procedureregels uit artikel 58c van toepassing.

48 – VVD

Zal in dergelijke situaties een noodverordening van kracht zijn?

Nee. De opzet van dit wetsvoorstel is dat aan de noodverordeningen een einde komt. Slechts voor uitzonderlijke spoedeisende gevallen is in artikel 58s, tweede lid, de mogelijkheid opengehouden dat de voorzitter van de veiligheidsregio, vooruitlopend op een ministeriële regeling, op basis van een opdracht (aanwijzing) van de Minister van VWS op grond van artikel 7, eerste lid, een noodverordening vaststelt, die ten hoogste twee weken kan gelden, gerekend vanaf de datum waarop de opdracht is vastgesteld.

49 – D66

De leden van de D66-fractie lezen dat een belangrijk doel van dit wetsvoorstel is het creëren van een stevigere democratische legitimatie van de maatregelen die nodig zijn ter bestrijding van de epidemie. Dat doel onderschrijven zij. Deze leden hebben ten eerste een vraag over de democratische controle van het parlement, in het bijzonder ten aanzien van de voorhang van ministeriële regelingen. Zij lezen dat de vaststelling van ministeriële regelingen onder artikel 58c, tweede lid, niet eerder geschiedt dan een week nadat het ontwerp aan beide Kamers van de Staten-Generaal is overgelegd.

Deze leden vragen welke mogelijkheden de Kamers hebben wanneer zij een ontwerp voor een ministeriële regeling aangepast zouden willen zien, of wensen dat het ontwerp geheel niet in werking treedt? Kan de regering deze mogelijkheden uiteenzetten?

Indien een der Kamers een aanpassing wenst of wenst dat de regeling in het geheel niet wordt vastgesteld, kan deze wens worden neergelegd in een Kameruitspraak (motie). Ten aanzien van de uitvoering van deze Kameruitspraak door de regering gelden de reguliere parlementaire controlemechanismen. Zou een (ruime) Kamermeerderheid bijvoorbeeld in een motie uitspreken dat bepaalde aanpassingen wenselijk zijn of dat het in het geheel niet wenselijk is om de regeling tot stand te brengen, dan weegt dit voor de regering vanzelfsprekend zwaar.

50 – D66

Is een week voldoende voor een goed debat over zo'n ministeriële regeling?

Een week is kort; dat realiseren wij ons. Omdat het virus niet wacht op de uitkomst van een voorhangprocedure, is deze korte termijn onontkoombaar. Wij roepen in herinnering dat de Afdeling advisering van de Raad van State om die reden in haar advies over het wetsvoorstel adviseerde om géén voorhangprocedure in het wetsvoorstel op te nemen en in plaats daarvan te voorzien in een periodieke (bijvoorbeeld maandelijke) rapportage aan beide Kamers over de geldende maatregelen. Naar het oordeel van de Afdeling is de parlementaire controle met zo'n wettelijke voorziening materieel gezien op gelijkwaardige wijze gewaarborgd als bij een voorhangprocedure bij elke afzonderlijke ministeriële regeling, terwijl tegelijkertijd de noodzakelijke handelingssnelheid in concreto gehandhaafd blijft.¹ Het belang van het verzekeren van parlementaire betrokkenheid bij voor te stellen maatregelen heeft de regering doen besluiten om *beide* te doen: een – in verband met de noodzakelijke handelingssnelheid korte – voorhangprocedure (artikel 58c, tweede lid) én een maandelijke rapportageplicht (artikel 58t, eerste lid).

51 – D66

Klopt het dat de Kamers in deze situatie afhankelijk zijn van de bereidheid van de betreffende Ministers of zij een uitspraak van de Kamer zullen uitvoeren of naast zich neerleggen?

Wij verwijzen naar antwoord **49**.

52 – D66

Is overwogen de voorhangprocedure te verzwaren door middel van een bekrachtigingsrecht voor de Tweede Kamer? Hoe weegt de regering hier het belang van snel kunnen op- of afschalen aan de ene kant, en een grondige democratische procedure aan de andere kant?

De regering meent met de combinatie van de korte voorhangprocedure in artikel 58c, tweede lid, en de maandelijke rapportageplicht in artikel 58t, eerste lid, een goede balans te hebben gevonden tussen de noodzakelijke handelingssnelheid en het belang van parlementaire betrokkenheid bij voor te stellen maatregelen. Een vorm van parlementaire bekrachtiging als voorwaarde voor vaststelling of inwerkingtreding van een ministeriële regeling doet af aan de noodzakelijke handelingssnelheid. Zoals in de inleidende opmerkingen van deze nota is aangegeven, staan wij evenwel open voor verbeteringen die in samenspraak met de Kamer bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel mogelijkwijs kunnen worden aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen verder te versterken met behoud van de vereiste slagkracht.

¹ Kamerstukken II 2019/20, 35 526, nr. 4, p. 13 (4.b).

Voornoemde leden lezen dat op het moment dat de wet in werking treedt de bestaande noodverordeningen zullen worden ingetrokken. Deze zullen grotendeels vervangen worden door ministeriële regelingen en enkele amvb's, die op basis van onderhavig voorstel vastgesteld kunnen worden. Deze moeten worden voorgehangen. Omdat de regering voorstander is van een snelle inwerkingtreding van de wet, gaan deze leden ervan uit dat de regering synchroon aan de behandeling van dit wetsvoorstel gestart is met het opstellen van die ministeriële regelingen. De aan het woord zijnde leden verzoeken daarom de regering de Tweede Kamer, tegelijk met het toezenden van de nota naar aanleiding van het verslag, alvast inzicht te geven in de in voorbereiding zijnde ministeriële regelingen.

Het kabinet werkt momenteel aan verschillende mogelijke uitwerkingen van de bepalingen in hoofdstuk Va. De precieze inhoud van de ministeriële regelingen staat nog niet vast, omdat die enerzijds afhangt van de omstandigheden op het tijdstip van inwerkingtreding van deze tijdelijke wet, zoals de actuele cijfers over het aantal besmettingen en de mate waarin de basisregels vrijwillig worden nageleefd, en anderzijds van de grondslagen die de wet na aanvaarding en mogelijke amendering door de Kamer zal bieden. Naar verwachting zal het in elk geval nodig zijn om verdere uitzonderingen vast te stellen op de veiligheidsafstandsnorm (artikel 58f, vierde en vijfde lid), in aanvulling op de wettelijke uitzonderingen (artikel 58f, derde lid). Uitgaande van de recente opdrachten aan de voorzitters van de veiligheidsregio's zal het voor het Europese deel van Nederland bijvoorbeeld kunnen gaan om uitzonderingen voor kinderen en voor bepaalde vormen van sport.²⁷ Ook zal de eerste ministeriële regeling voor het Europese deel van Nederland mogelijk bepalingen bevatten over de openstelling van nachtclubs en de verplichting om in het openbaar vervoer een mondkapje te dragen. De genoemde maatregelen zijn per 1 september jl. verlengd.

In bijlage 2 bij deze nota vindt u de modelnoodverordening van het Veiligheidsberaad van 20 september 2020, die een indicatie geeft van de maatregelen waaraan bij de huidige stand van de epidemie gedacht kan worden²⁸.

54 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat uit de memorie van toelichting naar voren komt dat de regering met het voorliggende wetsvoorstel niet tot doel heeft de Minister van VWS meer bevoegdheden te geven. Deze leden hebben evenwel de indruk dat niet alle maatregelen die met het voorliggende wetsvoorstel mogelijk gemaakt worden ook nu al ter beschikking staan aan de regering. In ieder geval niet de maatregelen die het kabinet vorige week aangekondigde en waarvan sommige maatregelen wellicht nog via een nota van wijziging aan het wetsvoorstel zullen worden toegelicht.

Kan de regering nader toelichten of het inderdaad klopt dat deze wet, mede door de open formuleringen in de wet, wel degelijk extra bevoegdheden aan de Minister toekent?

²⁷ Zie artikel 2.2, tweede lid, van de modelnoodverordening van 20 september 2020 (bijlage 2 bij deze nota).

²⁸ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Het wetsvoorstel kent een andere systematiek dan de systematiek op basis waarvan tot nu toe maatregelen zijn genomen ter bestrijding van de epidemie. Tot op heden gaf de Minister van VWS opdrachten aan de voorzitters van de veiligheidsregio's (artikel 7, eerste lid, Wpg) om gebruik te maken van hun bevoegdheid om bij noodverordening algemeen verbindende voorschriften vast te stellen (artikel 39, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's en artikel 176 van de Gemeentewet), in aanvulling op eventueel gebruik van hun specifieke bevoegdheden in de Wpg, zoals het in isolatie of quarantaine plaatsen van personen en maatregelen gericht op gebouwen, goederen en vervoermiddelen (artikel 34, vierde lid, 47, 51, 54, 55 en 56 Wpg). Op basis van het wetsvoorstel worden de Ministers van VWS, JenV en BZK, in overeenstemming met de bewindspersonen die het mede aangaat en in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, bevoegd om ter bestrijding van de epidemie zelf algemeen verbindende voorschriften vast te stellen bij ministeriële regeling. In strikt juridische zin zullen zij dus over *nieuwe* bevoegdheden beschikken, maar materieel is dat niet het geval. De Minister van VWS en andere bewindspersonen worden namelijk niet bevoegd om meer of andere maatregelen te (laten) treffen dan tot nu toe ter bestrijding van de epidemie zijn genomen. De bevoegdheid van de Minister van VWS op basis van artikel 7, eerste lid, Wpg wordt met dit wetsvoorstel juist begrensd: de Minister zal ter bestrijding van deze epidemie alleen nog opdracht kunnen geven om een noodverordening vast te stellen in een zeer spoedeisende situatie als bedoeld in artikel 58s, tweede lid. In die situatie is de noodverordening(en) van tijdelijke duur, omdat deze wordt opgevolgd door een ministeriële regeling op grond van hoofdstuk Va.

55 – GroenLinks

In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat de met algemene stemmen aangenomen motie-Van der Staaij/Klaver (Kamerstuk 25 295, nr. 442) goed verenigbaar is met het onderhavige wetsvoorstel. De aan het woord zijnde leden zijn daar vooralsnog niet van overtuigd. In de genoemde motie spreekt de Tweede Kamer uit «dat ministeriële regelingen niet de geëigende weg zijn om maatregelen te nemen die een serieuze inperking vormen van grondrechten, omdat de Grondwet daar niet in alle gevallen ruimte voor laat, dit de inbreng van het parlement beperkt en de Afdeling advisering van de Raad van State buitenspel zet». In het wetsvoorstel blijven inperkingen de vorm houden van ministeriële regelingen. Deze leden waarderen het dat de regering, mede in reactie op de zorgen vanuit de Tweede Kamer en het advies van de Afdeling, de parlementaire controle op de concrete maatregelen in beperkte mate heeft versterkt door een voorhangprocedure ex artikel 58c voor te stellen. Maar het klopt toch dat ook met een voorhangprocedure de gekozen volksvertegenwoordiging geen recht op amendement heeft of een ministeriële regeling kan verwerpen?

Wij zijn de leden van de GroenLinks-fractie erkentelijk voor de door hen uitgesproken waardering voor de aanpassingen die wij in het wetsvoorstel hebben aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen te versterken. Deze versterking betreft overigens niet alleen de voorhangprocedure in artikel 58c, tweede lid, maar ook de maandelijkse rapportageplicht in artikel 58t, eerste lid. Zoals toegelicht in antwoord **50**, zijn wij door de combinatie van beide voorzieningen nog een stap verder gegaan dan de Afdeling advisering van de Raad van State voorstelde. De voorhangprocedure voorziet inderdaad niet in het recht van amendement. Dat recht bestaat ingevolge de Grondwet ten aanzien van wetsvoorstellen, niet ten aanzien van gedelegeerde regelgeving. Evenmin is er een recht tot verwerping van de ministeriële regeling. Wij verwijzen ook naar antwoord **49**.

Overigens staan wij, zoals in de inleidende opmerkingen van deze nota is aangegeven, open voor verbeteringen die in samenspraak met de Kamer bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel mogelijkwijs kunnen worden aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen verder te versterken met behoud van de vereiste slagkracht.

56 – GroenLinks

Is het niet beter de voorgestelde mogelijke inperkingen van verdragsrechtelijke en Grondwettelijke vrijheden via een wetsvoorstel te regelen, waardoor zij voorafgegaan worden door een fundamentele discussie in de Tweede en Eerste Kamer?

Uit het oogpunt van democratische legitimatie verdient een regeling bij wet in formele zin op zichzelf de voorkeur. De vereiste handelingsnelheid ten aanzien van de bestrijding van de epidemie, die noodzaakt tot snelle op- en afschaling van maatregelen, staat daar echter aan in de weg. Daarom is er in dit wetsvoorstel voor gekozen om de precieze omschrijving van *mogelijke* bij ministeriële regeling vast te stellen maatregelen op te nemen – en daarmee te begrenzen – op wetsniveau, maar de concrete vaststelling daarvan te laten plaatsvinden in – met inhoudelijke (artikel 58b, tweede lid) en procedurele (artikel 58c) waarborgen omklede – ministeriële regelingen, gebaseerd op een wet met een tijdelijk karakter. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft deze keuze uitdrukkelijk onderschreven, door erop te wijzen dat juist met het oog op de noodzakelijke afweging van de verschillende grondrechtelijke belangen en de proportionaliteit van de maatregelen die in die afweging steeds opnieuw moet worden bepaald, snelle aanpassing bij ministeriële regeling noodzakelijk is.²⁹

57 – GroenLinks

En had dan niet gezocht moeten worden naar praktische afstemming met de Kamers van de Staten-Generaal om de procedure voor zo'n wetsvoorstel te bekorten?

In het recente verleden hebben de Kamers immers al meegewerkt aan spoedige behandeling van spoedeisende wetsvoorstellen. Met het oog op de zeer ruim geformuleerde vangnetbepaling van artikel 58s lijkt een ministeriële regeling naar het oordeel van deze leden wat mager voor het bieden van adequate rechtstatelijke garanties.

Het voorstel van deze leden betekent dat er dan steeds een specifiek wetsvoorstel met zeer grote spoed tot stand zou moeten worden gebracht. Omdat gelet op de ontwikkelingen rond de verspreiding van het virus naar verwachting veelvuldig moet worden op- of afgeschaald, zoals ook de ervaring met de noodverordeningen tot nu toe laat zien, is een werkwijze waarbij steeds wetsvoorstellen in procedure zouden moeten worden gebracht die dan steeds met de grootst mogelijke spoed tot stand zouden moeten komen, niet realistisch te achten. Daarvoor is de formele wetsprocedure nu eenmaal niet geëigend.

58 – GroenLinks

Dit geldt naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden eens te meer nu de voorgestelde wettelijke mogelijkheden om de grond- en mensenrechten in te perken ook nog in vrijwel alle gevallen kan plaatsvinden op

²⁹ Kamerstukken II 2019/20, 35 526, nr. 4, p. 8 (3.a).

basis van open normen, waarvan de invulling nader bepaald dient te worden. Goed beschouwd gelden slechts de voorwaarden dat de regelingen «noodzakelijk» en «evenredig» aan het doel van de bestrijding van de COVID-19-epidemie zijn. Dat is anders, en naar het oordeel van de leden van de GroenLinks-fractie marginaler, dan de toets of de voorgestelde inperking(en) noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, zoals bijvoorbeeld in het geval van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) wordt geëist. Deze leden vinden daarom dat de volksvertegenwoordiging beperkende maatregelen moet kunnen toetsen en dat een rechter desgevraagd een voorstel tot beperking van uitoefening van grond- en mensenrechten niet slechts marginaal, maar volledig moet kunnen toetsen.

Graag ontvangen zij hierop een reactie.

Wij zijn het met de leden van de fractie van GroenLinks eens dat het wetsvoorstel moet voorzien in een specifieke normering van de mogelijke beperkingen van grondrechten. Anders dan deze leden aangeven, kent het wetsvoorstel hiervoor specifieke grondslagen. In antwoord **38** is reeds toegelicht dat de voorgestelde delegatiegrondslagen zo nauwkeurig mogelijk verwoorden welke maatregelen te voorzien zijn, bijvoorbeeld in artikel 58f tot en met 58j. Onder andere vraag **229** van de leden van de GroenLinks-fractie heeft aanleiding gegeven de grondslag voor het stellen van regels over hygiënevoorschriften en beschermingsmiddelen verder te concretiseren via de nota van wijziging.

In de gevallen waarin dit wetsvoorstel voorziet in (de mogelijkheid tot) de beperking van grondrechten moet steeds worden voldaan aan de daarvoor geldende randvoorwaarden, zoals genoemd in § 5.1 van de memorie van toelichting. Daarbij geldt onder andere als criterium dat een beperking via een wettelijke of, indien van toepassing, gedelegeerde bevoegdheid noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving. Ook in de uitvoeringspraktijk moet aan onder andere dat criterium worden voldaan, reeds op grond van de doorwerking van internationaal recht. Voor de duidelijkheid is dat nog eens kernachtig weergegeven in artikel 58b, tweede lid. In die bepaling wordt als toepassingscriterium genoemd de noodzakelijkheid, waarmee wordt aangesloten bij de (brede) noodzakelijkheidstoets zoals die in de jurisprudentie over het EVRM en andere mensenrechtenverdragen is ontwikkeld. Zie daarover ook de memorie van toelichting, p. 76–77.

Ten aanzien van de vangnetbepaling in artikel 58s, eerste lid, (ontoereikendheid) geldt dat wordt voorzien in ministeriële regelingen met soms een ingrijpend karakter om de maatregelen snel en flexibel op en af te kunnen schalen. Bij de toepassing van deze bevoegdheden tot het vaststellen van ministeriële regelingen op grond van artikel 58s, eerste lid, moet steeds rekenschap worden gegeven van de vraag of de te stellen regels een beperking vormen van grondrechten, aldus ook de memorie van toelichting, p. 102. Hierbij zij opgemerkt dat artikel 58s, eerste lid, onvoldoende specifiek is om een fundamentele inperking van in de Grondwet beschermde grondrechten te dragen. Voor zover de parlementaire controle versterkt kon worden, is aan de wens daartoe gevolg gegeven via de introductie van de voorhangprocedure. Op de mogelijkheid om met een noodverordening grondrechten te beperken is bij de beantwoording van vraag **26** ingegaan.

De leden van de SP-fractie maken zich grote zorgen over de democratische zeggenschap van het parlement. De regering stelt met deze tijdelijke wet voor naar een stelsel te gaan dat uitgaat van delegatie naar het niveau van een ministeriele regeling. Deze leden hebben daar ernstig bezwaar tegen. Het parlement kan zo weliswaar meepraten maar feitelijke beslissingsbevoegdheid blijft uit, doordat het zo onder andere onmogelijk is het voorstel te amenderen. Gezien het feit dat de maatregelen ingrijpend zijn en grondrechten inperken is dit volgens genoemde leden niet het juiste middel. Waarom heeft de regering niet gekozen voor daadwerkelijke zeggenschap van in ieder geval de Tweede Kamer?

Wij verwijzen deze leden naar de antwoorden **52** en **55**.

60 – PvdA

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering van mening is dat met dit wetsvoorstel een optimale balans wordt gevonden tussen enerzijds de noodzaak van snelheid en flexibiliteit van handelen en anderzijds de noodzaak van democratische legitimatie en waarborgen voor de bescherming van grondrechten. Deze leden zouden erop willen wijzen dat onder andere de Raad voor de rechtspraak en enkele hoogleraren hebben opgemerkt dat vanuit staatsrechtelijk perspectief de vergaande delegatie van regelgevende bevoegdheid via ministeriële regelingen een punt van zorg is. Weliswaar begrijpt de regering deze zorg, maar wijst erop dat deze delegatie vanwege de specifieke en uitzonderlijke situatie waarvoor het wetsvoorstel is bedoeld, gerechtvaardigd en ook onontkoombaar is. Voornoemde leden vragen of de voorgestelde voorhangprocedures van slechts een week tegemoet komen aan een solide democratische legitimatie. In hoeverre is het reëel te verwachten dat de volksvertegenwoordiging zich binnen een week een goed oordeel kan vormen over een voorgestelde maatregel waarmee zelfs grondrechten in het geding kunnen zijn?

Wij verwijzen deze leden naar antwoord **50**.

61 – PvdA

Verder zouden de aan het woord zijnde leden erop willen wijzen dat het voorliggende wetsvoorstel grotendeels een raamwet is waarbij de concrete maatregelen nog ingevuld moeten worden. In dat kader achten deze leden een degelijke parlementaire behandeling van de wijze waarop deze wet later ingevuld gaat worden gewenst. Kan de regering hier nader op ingaan?

Zoals in de inleidende opmerkingen van deze nota is aangegeven, staan wij open voor verbeteringen die in samenspraak met de Kamer bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel mogelijkwijs kunnen worden aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen verder te versterken met behoud van de vereiste slagkracht.

62 – PvdA

Verder zouden de aan het woord zijnde leden erop willen wijzen dat een voorhangprocedure naar hun mening niet een volwaardige parlementaire betrokkenheid biedt. Een voorgestelde ministeriële regeling kan bijvoorbeeld niet worden geamendeerd en er vindt ook voor het overige geen parlementaire behandeling plaats. Kan de regering hier nader op ingaan?

De voorhangprocedure faciliteert beide Kamers bij de uitoefening van haar controlerende bevoegdheden, die in geval van voorhang van een ontwerpregeling vooraf kunnen worden toegepast. Het is aan de Kamer om te bepalen op welke wijze de ontwerpregeling wordt behandeld. De rol van de Tweede Kamer als controleur wordt door het wetsvoorstel evenwel op generlei wijze ingeperkt, nog daargelaten dat de Grondwet daar geen ruimte voor biedt. De voorhangprocedure voorziet inderdaad niet in het recht van amendement. Dat recht bestaat ingevolge de Grondwet ten aanzien van wetsvoorstellen, niet ten aanzien van gedelegeerde regelgeving. Evenmin is er een recht tot verwerping van de ministeriële regeling. Dat is echter het formele verhaal. Materieel geldt, zoals ook uiteengezet in antwoord **49**, dat als een (ruime) Kamermeerderheid bijvoorbeeld in een motie zou uitspreken dat bepaalde aanpassingen wenselijk zijn of dat het in het geheel niet wenselijk is om de regeling tot stand te brengen, dit voor de regering vanzelfsprekend zwaar zal wegen.

63 – PvdA

Kan de regering in dit verband ingaan op de suggestie van professor Voermans om de Tweede Kamer een «bekrachtigingsrecht» toe te kennen waarbij ministeriële regelingen voordat ze in werking kunnen treden moeten worden goedgekeurd.³⁰ De Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) spreekt in dit verband over een blokkeermogelijkheid voor het parlement.

Wij verwijzen deze leden naar antwoord **52**.

64 – PvdA

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat de voorgestelde normen over de veilige afstand, groepsvorming en hygiënevoorschriften niet in woningen gaan gelden. Ten aanzien van zorginstellingen voorziet het onderhavige wetsvoorstel wel al in maatregelen die het huisrecht beperken. Het RIVM adviseert dat ook in de woning bepaalde voorzorgsmaatregelen nodig zijn. Kan de afweging tussen het belang van het bestrijden van Corona enerzijds en grondrechten zoals het huisrecht ook voor woningen anderzijds anders gaan uitvallen? Zo ja, op welk moment acht de regering een dergelijke verplichting opportuun? Zo nee, waarom niet?

Vooropgesteld zij dat de bestrijding van de epidemie tevens het grondrechtelijke belang van de bescherming van de volksgezondheid dient en in een belangenafweging dus niet tegenover grondrechten geplaatst kan worden, zoals deze vraagstelling lijkt te suggereren. Dat neemt niet weg dat sommige maatregelen een beperking kunnen inhouden van grondrechten, zoals inderdaad het huisrecht. Vanwege het fundamentele belang van het huisrecht heeft de regering ervoor gekozen om woningen van de reikwijdte van de voorgestelde maatregelen uit te zonderen, behoudens voor twee situaties, waaronder de situatie genoemd door de leden van de PvdA-fractie. Een andere afweging is in beginsel mogelijk, nu het huisrecht net als vele andere grondrechten geen absoluut grondrecht is. Beperkingen van het huisrecht zijn ook mogelijk bij woningen, zij het onder strikte randvoorwaarden, zoals genoemd in § 5.2 en 5.3 van de memorie van toelichting.

³⁰ <https://wimvoermans.wordpress.com/2020/07/14/nieuwe-wetsvoorstel-tijdelijke-maatregelen-covid-19-nog-steeds-niet-aan-de-maat/>

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat gezien het belang van het huisrecht en het uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid van burgers, de normen niet in woningen gelden. Dit terwijl het RIVM wel adviseert zich ook in de huiselijke sfeer aan de normen te houden en veel besmettingen in de huiselijke sfeer plaatsvinden. Gezien het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het huisrecht, vinden deze leden de keuze van de regering verdedigbaar. Ingrijpen achter de voordeur is daarmee niet mogelijk en dat is goed. De vraag dient zich aan waarom niet ook voor andere plekken waar grondrechten in het geding zijn, kan worden uitgegaan van verantwoordelijkheid van de burgers. Daarbij denken voornoemde leden bijvoorbeeld aan samenkomsten voor het belijden van een godsdienst of levensovertuiging. Kan de regering nader beargumenteren waarom juist voor het huisrecht wel deze keuze is gemaakt, maar voor samenkomsten met oog op het belijden van godsdienst of levensovertuiging niet?

In beide gevallen gaat het om autonome sferen die in beginsel buiten de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding door de overheid vallen en horen te vallen. Slechts in hoogst uitzonderlijke gevallen is er een aanknopingspunt voor overheidsinterventie vanwege een publiek belang. Dan nog zal moeten worden beoordeeld of overheidsoptreden gerechtvaardigd is en of kan worden voldaan aan de voorwaarden die aan vrijheidsbeperkingen worden gesteld, zoals toegelicht in § 5.1 en 5.2 van de memorie van toelichting. Die beoordeling is in het geval van woningen anders uitgevallen dan in het geval van de bedoelde samenkomsten, omdat in laatstbedoeld geval doorgaans sprake is van meer aanwezigen in wisselende samenstellingen – met een grotere kans op verspreiding van het virus – en waarbij (tijdelijke) alternatieven beter voorstelbaar en uitvoerbaar zijn. Te denken valt aan de livestreaming van kerkdiensten.

Overigens merken wij op dat de mogelijkheden tot overheidsinterventie met betrekking tot samenkomsten voor het belijden van godsdienst of levensovertuiging in hoofdstuk Va zeer beperkt zijn gehouden. Op deze samenkomsten zijn alleen de veiligeafstandsnorm (artikel 58f) en eventuele regels over hygiënemaatregelen en het gebruik van beschermingsmiddelen (artikel 58j, eerste lid, aanhef en onder a) van toepassing. Voor de veiligeafstandsnorm is overigens bepaald dat deze niet geldt voor geestelijke bedienaren voor zover deze hun taak niet op gepaste wijze kunnen uitoefenen met inachtneming van de veilige afstand alsmede voor de personen jegens wie zij hun taak uitoefenen (artikel 58f, derde lid, aanhef en onder b en c). Voorts geldt dan op grond van artikel 58l ter zake van de veiligeafstandsnorm en eventuele regels over hygiënemaatregelen en het gebruik van beschermingsmiddelen een zorgplicht voor de beheerders van besloten plaatsen waar deze samenkomsten plaatsvinden. Regels over groepsvorming zullen niet gelden voor personen die in gemeenschap met anderen hun godsdienst of levensovertuiging belijden (zie artikel 58g, tweede lid, onder c). Evenmin zijn deze samenkomsten evenementen waarvoor krachtens artikel 58i bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat zij niet of slechts onder voorwaarden mogen worden georganiseerd. Verder is het voornemen, zoals aangekondigd in de memorie van toelichting (p. 89), om besloten plaatsen waar samenkomsten plaatsvinden ten behoeve van het belijden van godsdienst of levensovertuiging, met gebruikmaking van artikel 58l vijfde lid, uit te zonderen van de in artikel 58l aan de burgemeester toegekende aanwijzings- en bevelsbevoegdheden ter zake van het naleven van de in dat artikel opgelegde zorgplicht.

De aan het woord zijnde leden vinden het van belang dat niet uitsluitend het belang van de volksgezondheid wordt meegewogen bij de uitwerking van maatregelen. Ook de gevolgen voor het mentaal welzijn, en brede sociaaleconomische aspecten moeten worden meegewogen wat genoemde leden betreft. Zij zien met instemming dat de regering het advies van de Afdeling heeft gevolgd meerdere bewindslieden te betrekken bij de afwegingen over de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de te treffen maatregelen. Voornoemde leden vragen hoe tot een bredere integrale belangenafweging wordt gekomen bij het treffen van maatregelen, dus niet alleen vanuit het oogpunt van volksgezondheid. Zij verwijzen hierbij naar de eerder unaniem aangenomen motie-Segers c.s. (Kamerstuk 25 295, nr. 289).

Bij de besluitvorming over te nemen maatregelen en te geven adviezen wordt vanzelfsprekend de inbreng van deskundigen betrokken en zal waar nodig in overleg worden getreden met onder meer veldpartijen, vak- en brancheorganisaties. Met het oog op een integrale belangenafweging is voorts in artikel 58c, eerste lid, bepaald dat de ministeriële regelingen worden vastgesteld door de Ministers van VWS, JenV en BZK gezamenlijk, in overeenstemming met de bewindspersonen die het mede aangaat en in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad (artikel 58c, eerste lid). Zie ook antwoord **12**.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zien dat artikel 58b (het doel van de wet) eigenlijk de enige manier is waarop de Minister van VWS in zijn bevoegdheden is beperkt.

De enige beperking voor de welhaast onbeperkte macht van de Minister ligt erin dat zijn maatregelen gericht moeten zijn op de bestrijding van de epidemie of de dreiging ervan.

Deze leden onderschrijven de noodzaak de epidemie te bestrijden, maar wijzen erop dat het kabinet bij het opstellen van beleid meer belangen moet wegen.

Voornoemde leden merken op dat het wetsvoorstel op één punt een uitzondering maakt. In het wetsvoorstel is te lezen dat het beperken van het bezoekrecht in een instelling niet mag plaatsvinden indien het belang van de volksgezondheid niet opweegt tegen de belangen van de cliënten en patiënten bij dat bezoek. Voor deze leden is dat hoe het behoort te zijn. Maatregelen om de pandemie te bestrijden kunnen nodig zijn maar dienen altijd genomen te worden in een bredere afweging van belangen. Deze leden maken er bezwaar tegen dat de regering zich momenteel slechts een doel stelt (het bestrijden van de pandemie) terwijl dat doel in balans moet zijn met andere belangen. Met het voorgestelde wetsvoorstel staat het «doel» van de bestrijding van de epidemie los van enige verdere belangenafweging, en dat kan niet. Wettelijke beperkingen zouden moeten zijn onderbouwd en gewogen. Het belang van het bestrijden van de epidemie dient te worden afgewogen tegen belangen als de geestelijke gezondheidszorg, het voorkomen van suicide, het voorkomen van een versterking van de ongelijkheid in de maatschappij, het bevorderen van een goede ontwikkeling van kinderen, het voorkomen van sociale uitsluiting, eenzaamheid en maatschappelijke onrust, het voorkomen van sociale en economische neergang enz. Niets van die belangenafweging is momenteel als grondbeginsel in artikel 58b neergelegd. Deze leden moeten constateren dat een wetsvoorstel met blanco bevoegdheden aan de orde is, waarin het doel van de bestrijding van de epidemie als enig legitiem doel is vooropgesteld. Dat is onaanvaardbaar.

Anders dan de leden van de Partij voor de Dieren-fractie veronderstellen, is geen sprake van een wetsvoorstel met blanco bevoegdheden. In de delegatiebepalingen zijn de gedelegeerde bevoegdheden nauwkeurig omschreven en begrensd. Bij nota van wijziging is wat betreft artikel 58j nog een verdere aanscherping opgenomen. Artikel 58b omschrijft niet alleen het doel van de wet; het tweede lid bevat de uitdrukkelijke beperking dat de bij of krachtens hoofdstuk Va toegekende bevoegdheden, waaronder die tot het vaststellen van ministeriële regelingen, slechts mogen worden gepast voor zover die toepassing noodzakelijk is voor het genoemde doel en voor zover dat evenredig is aan dat doel. Anders dan deze leden lijken te veronderstellen is de bevoegdheid tot vaststelling van ministeriële regelingen niet toegekend aan de Minister van VWS alleen. Deze bevoegdheid is in artikel 58c, eerste lid, toegekend aan de Minister van VWS, JenV en BZK gezamenlijk en voorts in overeenstemming met de bewindspersonen die het mede aangaat en in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad. Hierdoor is een integrale belangenafweging stevig gewaarborgd.

67 – Partij voor de Dieren

Deze leden vragen of het intrekken van de noodverordeningen gelijktijdig plaatsvindt met de door de regering beoogde inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Of kan er toch nog (tijdelijk) sprake zijn van gelijktijdig van kracht zijn van deze regels?

De noodverordeningen zullen inderdaad worden ingetrokken gelijktijdig met de inwerkingtreding van deze wet. De Minister van VWS zal hiertoe op grond van artikel 7, eerste lid, Wpg opdracht geven.

68 – SGP

De leden van de SGP-fractie ondersteunen de gedachte dat sprake moet zijn van flexibiliteit en snelheid. Dat dient echter wel samen te gaan met zorgvuldigheid rond grondrechten. Het is ongebruikelijk in een ministeriële regeling zulke vergaande inperkingen te doen. Deze leden vragen in hoeverre dit echt onontkoombaar is. Kan de regering aangeven wat de precieze tijd van verwerking is tussen een snelle ministeriële regeling en een snelle amvb? Is de vereiste spoed zodanig dat een met veel meer waarborgen gepaard gaande amvb helemaal niet mogelijk is? Hoeveel vertraging zou dat opleveren? Is dat – gezien de vergaande beperkingen – niet overkomelijk? Is niet dezelfde snelheid te bereiken met regelingen bij amvb, waarbij er in geval van echte urgentie gekozen kan worden voor een ministeriële regeling gevolgd door een amvb? Voornoemde leden hebben de indruk dat daarmee meer tegemoet wordt gekomen aan de motie-Van der Staaij/Klaver (Kamerstuk 25 295, nr. 442).

De gedelegeerde bevoegdheden zijn in het wetsvoorstel zo nauwkeurig mogelijk begrensd. Bij nota van wijziging is nog een verdere precisering aangebracht in de delegatiebepaling van artikel 58j. Zoals ook de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies over het wetsvoorstel heeft aangegeven, is juist met het oog op de noodzakelijke afweging van de verschillende grondrechtelijke belangen en de proportionaliteit van de maatregelen die in die afweging steeds opnieuw moeten worden bepaald, snelle aanpassing bij ministeriële regeling noodzakelijk.³¹ Zoals vermeld in de memorie van toelichting (p. 8) menen wij dat het wetsvoorstel goed verenigbaar is met de door deze leden genoemde motie-Van der Staaij/Klaver. Regelstelling bij amvb in plaats van bij ministeriële regeling,

³¹ Kamerstukken II 2019/20, 35 526, nr. 4, p. 8 (3.a).

zoals voorgesteld in het amendement-Van der Staaij/Van Brenk³², ontnemt aan de totstandbrenging van de maatregelen de vereiste handelingsnelheid. Populair gezegd: het virus wacht niet op het advies van de Raad van State. In antwoord op de vraag naar een vergelijking tussen de doorlooptijd van een «snelle amvb» en een «snelle ministeriële regeling» op basis van dit wetsvoorstel geven wij het onderstaande ideaaltypische overzicht. Dit is een technisch overzicht van de te zetten stappen, waarbij de kanttekening past dat de tijdsduur in de praktijk als gevolg van bestuurlijk overleg en praktische omstandigheden aan verandering onderhevig kan zijn.

Indicatie tijdsduur snelle ministeriële regeling

1. Opstellen regeling incl. interdepartementaal overleg	enkele dagen
2. Voorhang ontwerpregeling bij beide Kamers	1 week
3. Spoedagendering en behandeling in de ministerraad	enkele dagen
4. Vaststelling door de Ministers van VWS, JenV en BZK in overeenstemming met andere betrokken vakminister(s)	1 dag
5. Publicatie in de Staatscourant en inwerkingtreding	1–2 dagen
Totaal	2 weken

Indicatie tijdsduur snelle algemene maatregel van bestuur

1. Opstellen amvb incl. interdepartementaal overleg	enkele dagen
2. Voorhang ontwerpbesluit bij beide Kamers	1 week
3. Spoedagendering en behandeling in de ministerraad	enkele dagen
4. Aanhangmaking voor spoedadvies bij de Afdeling advisering van de Raad van State via de Koning	1 dag
5. Spoedadvisering	1–2 weken
6. Opstellen nader rapport	enkele dagen
7. Toezending nader rapport aan de Koning	1 dag
8. Vaststelling door de Koning	1 dag
9. Publicatie in het Staatsblad en inwerkingtreding	1–2 dagen
Totaal	4–5 weken

Dit zijn de volgordelijke stappen weergegeven met een op basis van ervaringsgegevens geschatte duur, uitgaande van spoed, en dus uitgaande van een spoedadviesaanvraag aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Indien geen spoedadvisering plaatsvindt, zal de doorlooptijd van de amvb aanmerkelijk langer kunnen zijn (de gemiddelde adviesduur bij de Afdeling advisering over alle adviesaanvragen bedroeg in 2019 41 dagen). In zeer spoedeisende situaties zou de doorlooptijd van een ministeriële regeling en een amvb korter kunnen zijn dan vermeld. In sommige situaties, bijvoorbeeld bij afwezigheid van de Koning in geval van een amvb, kan de doorlooptijd langer zijn. Van een langere doorlooptijd bij een amvb is in ieder geval sprake als het advies van de Afdeling advisering ingrijpende kritiek bevat op de inhoud of de vormgeving van het ontwerp (een advies met dictum C of D). In dat geval is hernieuwde behandeling in de ministerraad voorgeschreven.³³

Een wettelijke voorziening die zou inhouden dat in urgente gevallen een ministeriële regeling kan worden vastgesteld die dan zou moeten worden gevolgd door een amvb, achten wij niet aangewezen. Dit levert dubbele regelgevingsprocedures op en brengt de Afdeling advisering in een positie dat achteraf over een reeds tot stand gekomen regeling moet worden geadviseerd. Deze constructie kent in onze wetgeving ook geen precedent.

³² Kamerstukken II 2019/20, 35 526, nr. 17.

³³ Artikel 4, tweede lid, onder a.1°, van het Reglement van orde voor de ministerraad en aanwijzing 7.14 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Zoals in de inleidende opmerkingen van deze nota is aangegeven, staan wij overigens open voor verbeteringen die in samenspraak met de Kamer bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel mogelijkwijs kunnen worden aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen verder te versterken met behoud van de vereiste slagkracht.

69 – SGP

De regering heeft gekozen voor een voorhangprocedure van één week. De leden van de SGP-fractie vragen of het niet meer voor de hand zou liggen dat een dergelijke regeling alleen in werking treedt wanneer de Staten-Generaal expliciet goedkeuring geeft.

Een voorziening waarbij een ministeriële regeling alleen in werking treedt wanneer beide Kamers daaraan expliciet goedkeuring geven (ook wel aangeduid als «bekrachtiging»), heeft gelet op de vereiste handelings-snelheid niet onze voorkeur. Wij verwijzen deze leden korthedshalve naar antwoord **52**. Wij delen niet de mening dat een kortere termijn de betrokkenheid van de Kamer en de mogelijkheid tot parlementaire controle versterkt. Mochten deze leden met hun vraag juist het tegenovergestelde bedoelen, dan verwijzen wij korthedshalve naar de antwoorden **47** en **50**, waarin wij zijn ingegaan op de termijn van een week.

70 – SGP

Lokale verankering is ook van groot belang. Voornoemde leden vragen welke concrete mogelijkheden gemeenteraden en colleges van burgemeesters en wethouders hebben om beleid te voeren en het gebruik van de bevoegdheden door de burgemeester te controleren.

Met dit wetsvoorstel wordt ruimte gemaakt voor meer lokale afwegingen inzake de maatregelen ter bestrijding van de epidemie. De uitvoering van de regels bij of krachtens hoofdstuk Va wordt in beginsel belegd bij de burgemeester, zodat de gemeenteraad ten aanzien van de burgemeester rechtstreeks controlemogelijkheden heeft. De burgemeester zal bij de uitvoering van zijn beleid de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders (B&W) betrekken, waar mogelijk vooraf. Zie daarover ook antwoord **237**. De gemeenteraden en colleges van B&W hebben op verschillende beleidsterreinen taken en bevoegdheden die zij ook benutten om de maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bestrijding van de epidemie goed te laten landen in hun gemeente. Te denken valt aan taken op het terrein van het sociaal domein, onderwijs, de fysieke leefomgeving en de wegen. Artikel VI van dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld, expliciteert in de Wegenverkeerswet 1994 dat gemeenten bevoegd zijn om verkeersbesluiten en verkeersmaatregelen te nemen die bijdragen aan de bestrijding van de epidemie. Wat betreft controle van de bevoegdheden van de burgemeester expliciteert dit wetsvoorstel in artikel 58t, vierde lid, dat de burgemeester verantwoording schuldig is aan de raad over het door hem gevoerde bestuur; dat volgt ook al uit artikel 180 van de Gemeentewet. Voor de uitoefening van hun controlerende taak beschikken de gemeenteraden over de instrumenten op grond van de Gemeentewet, zoals het mondelinge en schriftelijke vragenrecht en recht van interpellatie (artikel 155, eerste lid, van de Gemeentewet), het instellen van een onderzoek naar het door de burgemeester gevoerde bestuur (artikel 155a, eerste lid, van de Gemeentewet) en rekenkameronderzoek (artikel 182, tweede lid, van de Gemeentewet). Voorts kan de raad met behulp van fractieondersteuning of ambtelijke bijstand advies inwinnen of ondersteuning krijgen.

Zou die lokale democratische controle niet meer versterking nodig hebben?

Zoals hiervoor is aangegeven, vergroot dit wetsvoorstel de rechtstreekse controle mogelijkheden die de gemeenteraad heeft ten aanzien van lokale bestrijding van de epidemie en beschikt de gemeenteraad over een breed instrumentarium om het gemeentebestuur, waaronder de burgemeester, bij de uitvoering van het beleid te controleren en ter verantwoording te roepen over het gevoerde bestuur. Het is aan de raad om te bepalen hoe hij van het ter beschikking staande instrumentarium gebruik wenst te maken. Daarbij kan de raad ook met de burgemeester tot afspraken komen. Het is immers in het belang van beide bestuursorganen dat er sprake is van een goede werkrelatie.

72 – FVD

De leden van de FVD-fractie vragen of de regering erkent dat het oorspronkelijke doel van de maatregelen was de curve af te vlakken.³⁴ Wanneer werd dat oorspronkelijke doel bereikt? Waarom heeft het kabinet, nadat het doel werd bereikt, besloten de maatregelen toch (deels) te laten voortduren?

In het twitterbericht van de RIVM waar de leden van de FVD-fractie naar verwijzen wordt aangegeven dat «bij een te snelle stijging van het aantal ernstig zieke mensen, ons zorgsysteem overbelast raakt. We hebben dan niet genoeg IC-bedden. (...)». Het afvlakken van de curve was er onder meer op gericht de acute piekbelasting van de zorg te verminderen. De top van de piek in het aantal besmettingen die in maart en april dreigde, is destijds afgewend. In de periode daarna zijn verschillende stappen gezet naar de controlefase en zijn verschillende maatregelen versoepeld. Tegelijkertijd worden we nog steeds geconfronteerd met het virus. Het virus was (en is) niet weg. Gekozen was dan ook voor een gefaseerde aanpak: we hebben verder gewerkt naar de controlefase door het zicht op en inzicht in de verspreiding van het virus te versterken en maatregelen stap voor stap te versoepelen (routekaart). Zodra de ontwikkelingen dat toelieten werden maatregelen verder afgeschaald. Sindsdien zijn maatregelen getroffen om een nieuwe piek tegen te gaan. Bij voorkeur wordt een nieuwe hoge piek voorkomen, in plaats van dat een exponentieel groeiende uitbraak moet worden afgeremd. Zoals wij in de inleiding aangaven, neemt het aantal besmettingen momenteel weer snel toe. Het naleven van de basisregels is noodzakelijk om het virus weer onder controle te krijgen. Daarnaast worden waar dat noodzakelijk is maatregelen genomen om de verspreiding van het virus gericht in te dammen.

73 – FVD

Wanneer is het doel van het wetsvoorstel bereikt en zijn de vrijheidsbeperkende maatregelen naar het oordeel van de regering niet meer noodzakelijk? Hoe meet de regering dat?

Maatregelen zijn nodig zolang de dreiging van de epidemie in Nederland aanwezig blijft. Voor de beoordeling van de vraag of en welke maatregelen noodzakelijk zijn baseren wij ons onder meer op adviezen van het OMT.

³⁴ <https://twitter.com/rivm/status/1247101854296739845>.

3.2. Verhouding tot de Wet publieke gezondheid

74 – VVD

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat dit wetsvoorstel gebaseerd is op het uitgangspunt dat de maatregelen ter bestrijding van de epidemie op basis van het voorgestelde hoofdstuk Va Wpg worden genomen. Dat is expliciet opgenomen in het voorgestelde artikel 58b, eerste lid. Op het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en de ter uitvoering daarvan vastgestelde gedelegeerde regelgeving zullen de thans geldende noodverordeningen worden ingetrokken, waartoe de Minister van VWS op grond van artikel 7, eerste lid, Wpg tijdig opdracht zal geven. Wel is een vangnet nodig voor situaties van ontoereikendheid en spoed. Ten eerste kan zich een omstandigheid voordoen waarin de maatregelen die nodig zijn ter bestrijding van de epidemie niet kunnen worden genomen op basis van de in hoofdstuk Va opgenomen specifieke regels en delegatiebepalingen. Het gaat dan om maatregelen waarvoor hoofdstuk Va geen specifieke grondslag bevat. Kan de regering een aantal van de situaties en bijbehorende maatregelen schetsen waarvoor de in hoofdstuk Va opgenomen specifieke regels en delegatiebepalingen geen grondslag bevat?

Het wetsvoorstel bevat delegatiebepalingen voor het nemen van maatregelen die gelet op de tot dusverre opgedane ervaringen effectief, noodzakelijk en proportioneel kunnen zijn om de epidemie te bestrijden, zoals voorschriften over groepsvorming en evenementen. De ervaringen van de afgelopen maanden leren dat het vanwege nieuwe wetenschappelijke inzichten nodig kan zijn om nieuwe, tot dan toe onvoorziene maatregelen te treffen. Dat is in de afgelopen periode bijvoorbeeld het geval geweest na voortschrijdende inzichten over de verspreidingsrisico's bij kinderen. De wetenschappelijke inzichten over het virus zijn nog steeds in ontwikkeling. Er kan dan ook niet met zekerheid worden gezegd welke maatregelen in de komende periode het meest geschikt zullen zijn om de epidemie te bestrijden en recht te doen aan de andere belangen die in het geding zijn. Nieuwe inzichten kunnen ertoe nopen dat met spoed nieuwe, tot dan toe onvoorziene maatregelen worden getroffen.

Nu artikel 58s, eerste lid, bedoeld is voor onvoorziene omstandigheden, is het uit de aard der zaak niet mogelijk om realistische situaties te noemen waarin gebruik van de bepaling aangewezen zal zijn. Het ligt immers voor de hand om voor dergelijke situaties een specifieke grondslag in het wetsvoorstel op te nemen. Zo is in de nota van wijziging een extra grondslag opgenomen voor het reguleren van alcoholgebruik op openbare plaatsen; ook voor die maatregel hoeft derhalve niet meer te worden teruggevallen op artikel 58s, eerste lid. Een denkbaar hypothetisch geval is het geval dat zou blijken dat bepaalde huisdieren een belangrijke rol spelen bij de verspreiding van het virus en adviezen met betrekking tot het houden van die huisdieren niet volstaan. In dat geval kunnen via artikel 58s, eerste lid, de nodige maatregelen worden getroffen vooruitlopend op de vereiste wetswijziging.

75 – D66

De leden van de D66-fractie lezen dat de Afdeling adviseerde het tweede vangnet (artikel 58s, tweede lid), aangaande het gebruik van noodverordeningen op basis van artikel 7 Wpg, vanwege tijdgebrek te schrappen. Daar heeft de regering niet voor gekozen. De Minister van VWS blijft op basis van artikel 58s, tweede lid, bevoegd in bijzondere gevallen het stelsel van noodverordeningen in werking te stellen. Deze leden hebben vragen over

de noodzakelijkheid en wenselijkheid van deze bepaling. Kan de regering een aantal van de situaties en bijbehorende maatregelen schetsen waarvoor de in hoofdstuk Va opgenomen specifieke regels en delegatiebepalingen geen grondslag bevat?

Verwezen wordt naar antwoord **74**.

76 – D66

Kan de regering uitleggen waarom, naast het feit dat artikel 58s, eerste lid, reeds een mogelijkheid biedt voor onvoorziene omstandigheden, ook de route via artikel 7 Wpg openblijft?

Artikel 58s, eerste lid, is bedoeld voor situaties waarin hoofdstuk Va geen toereikende grondslag biedt, maar biedt geen uitkomst voor spoedeisende gevallen waarin niet gewacht kan worden op de vaststelling van een ministeriële regeling. Om die reden acht de regering het van belang dat naast het vangnet voor situaties van ontoereikendheid (artikel 58s, eerste lid) ook een mogelijkheid blijft bestaan om maatregelen die met grote spoed moeten worden getroffen vooruitlopend op de totstandkoming van een ministeriële regeling vast te laten stellen bij noodverordening (artikel 58s, tweede lid). Het eerste en tweede lid hebben dan ook verschillende situaties op het oog.

De invoering van een maatregel bij ministeriële regeling zal vanwege de voorgeschreven medebetrokkenheid, ministerraadsbehandeling en voorhang (artikel 58c) al gauw twee weken in beslag nemen (zie antwoord **68**). Noodverordeningen zijn dan een geschikt instrument om tijdelijk, in afwachting van de noodzakelijke ministeriële regeling, snel bindende voorschriften vast te kunnen stellen. Denkbaar is bijvoorbeeld dat de Minister van VWS bij een acute, plaatselijke uitbraak aan de voorzitter van de desbetreffende veiligheidsregio de opdracht geeft om een specifieke, op die uitbraak toegesneden noodverordening vast te stellen. In principe kan die noodverordening dezelfde dag in werking treden, hetgeen bij een ministeriële regeling niet denkbaar is.

Als voorbeeld kan ook gewezen worden op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Gelet op de kleinschaligheid van deze eilanden en de daarmee samenhangende kwetsbaarheid van het zorgsysteem is het van groot belang dat snel gereageerd kan worden op bijvoorbeeld een toename van het aantal besmettingen. Bij de voorgaande besmettingen zijn de gezaghebbers binnen enkele dagen overgegaan tot het vaststellen van noodverordeningen. Als het virus opnieuw oplaait op een van de eilanden, laat het zich moeilijk voorstellen dat de inwoners twee weken moeten wachten totdat de noodzakelijke maatregelen zijn vastgesteld. Een noodverordening kan in dat geval in afwachting van de ministeriële regeling uitkomst bieden.

Zoals aangegeven kan de noodverordening slechts tijdelijk zijn en moeten de genomen maatregelen binnen twee weken alsnog neergelegd worden in een ministeriële regeling waarop de procedure van artikel 58c, inclusief parlementaire betrokkenheid, van toepassing is.

77 – D66

Wat is de reactie van de regering op de juridische kwetsbaarheid van de constructie via artikel 7 Wpg, waar de Afdeling op wijst, zeker nu de regering onderschrijft dat noodverordeningen «uit het oogpunt van democratische legitimatie voor de langere termijn minder geschikt [zijn] dan een wet die is vastgesteld door de regering en het parlement»?

Zoals in het voorgaande antwoord is toegelicht, kan zich de situatie voordoen dat dermate veel spoed vereist is bij het treffen van maatregelen dat niet kan worden gewacht op de vaststelling van een ministeriële regeling. De regering acht noodverordeningen voor de vaststelling van potentieel ingrijpende maatregelen vanuit het oogpunt van democratische legitimatie voor de langere termijn inderdaad minder geschikt dan een wet en daarop gebaseerde ministeriële regelingen. Om die reden snijdt het wetsvoorstel de route van artikel 7 Wpg grotendeels af, behalve in situaties van bijzondere spoed. Met het oog op de gewenste waarborgen en parlementaire betrokkenheid dient zo snel mogelijk daarna alsnog een ministeriële regeling (en eventueel een wetsvoorstel) te volgen.

78 – D66

Gezien het feit dat de regering zich beroept op het argument van «vereiste spoed», wat is de noodzaak van deze vangnetbepaling in artikel 58s, tweede lid, aangezien het omzetten van maatregelen in noodverordeningen gemiddeld ook een week duurde de afgelopen tijd?

De vaststelling van regionale noodverordeningen heeft de afgelopen tijd inderdaad ongeveer een week in beslag genomen. Na aanvang van de crisis heeft zich een praktijk ontwikkeld waarbij de voorzitters van de veiligheidsregio's de noodverordeningen baseren op een modelnoodverordening, die zij in een gezamenlijke vergadering vaststellen. Deze praktijk sluit aan bij de bestaande situatie, waarin de voorzitters in opdracht van de Minister van VWS een landelijk maatregelenpakket op een zoveel mogelijk uniforme wijze in regionale noodverordeningen vertalen, waarbij de voorzitters veelal in een gezamenlijke vergadering (Veiligheidsberaad) een modelnoodverordening vaststellen. Deze bestaande praktijk betekent niet dat ook een eventueel toekomstig gebruik van een noodverordening een week in beslag hoeft te nemen. Op basis van de voorliggende wet zullen de voorschriften ter bestrijding van de epidemie in beginsel in ministeriële regelingen worden vastgelegd. Als het nog nodig zou zijn om voor een specifieke maatregel terug te vallen op een noodverordening, zal het niet om eenzelfde, veelomvattende noodverordening gaan als in de huidige situatie. De opdracht kan ook betrekking hebben op slechts één of enkele veiligheidsregio's. In dat geval kan een noodverordening aanzienlijk sneller tot stand komen dan een week. Zo is de opdracht van 18 september jl. aan zes veiligheidsregio's binnen twee dagen omgezet in noodverordeningen.

79 – D66

Wat verstaat de regering onder de voorwaarde van het gebruik van artikel 58s, tweede lid, wanneer «een ministeriele regeling niet zodanig tijdig tot stand kan komen als ter bestrijding van de epidemie noodzakelijk is»? Wanneer is dat het geval?

Zie voor enkele voorbeelden van situaties waarin de vereiste spoed ter bestrijding van de epidemie een snellere inwerkingtreding van maatregelen vereist dan kan worden bereikt via een ministeriële regeling antwoord **76**, tweede en derde alinea.

80 – SP

De leden van de SP-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op onder andere de kritiek van de Afdeling deze wet niet als zelfstandige wet te behandelen maar als onderdeel van de Wpg.

De regering acht het wenselijk de voorgestelde tijdelijke regeling hoofdzakelijk onder te brengen in de Wpg, vanwege het primaire doel van de tijdelijke regeling en de samenhang met de overige bepalingen van de Wpg. De voorgestelde tijdelijke regeling dient ter bestrijding van de epidemie van een infectieziekte (covid-19) behorend tot groep A als bedoeld in de Wpg. Met het aanmerken van het virus als behorend tot groep A zijn reeds andere bepalingen van de Wpg van toepassing op de bestrijding ervan, bijvoorbeeld over de verantwoordelijkheden van het RIVM bij de bestrijding van infectieziekten (artikel 6c, eerste lid) en de verantwoordelijkheid van de Minister van VWS voor de leiding van de bestrijding (artikel 7, eerste lid). Door onderbrenging van de tijdelijke bepalingen in de Wpg blijft de samenhang tussen de maatregelen voor de infectieziektebestrijding en de daarmee gepaard gaande verplichtingen en bevoegdheden gewaarborgd. Onderbrenging in de Wpg neemt niet weg dat verschillende betrokken belangen worden meegewogen bij besluitvorming over te nemen maatregelen. Om aan de zorgen over de afweging van diverse belangen (andere belangen dan alleen de volksgezondheid of bestrijding van de epidemie) tegemoet te komen is in artikel 58c vastgelegd dat de ministeriële regelingen worden vastgesteld door de Ministers van VWS, JenV en BZK in overeenstemming met de bewindspersonen die het mede aangaat en in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad. In de memorie van toelichting is ingegaan op de noodzaak van deze bredere belangenafweging. Voorts is in het wetsvoorstel expliciet gemaakt dat maatregelen noodzakelijk en proportioneel dienen te zijn (artikel 58b, tweede lid). Ook daaruit vloeit voort dat diverse belangen worden meegewogen.

81 – PvdA

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering stelt dat zich omstandigheden kunnen voordoen waarin de maatregelen die nodig zijn ter bestrijding van de epidemie niet kunnen worden genomen op basis van de in hoofdstuk Va opgenomen specifieke regels en delegatiebepalingen of dat de vereiste spoed ter bestrijding van de epidemie een snellere inwerkingtreding van de maatregelen vereist dan mogelijk is via een ministeriële regeling. Voor dergelijke gevallen voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid alsnog noodverordeningen te gebruiken. Aan welke nu nog onvoorziene omstandigheden die een noodverordening nodig maken, moeten deze leden denken?

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar antwoord **76**. Om misverstanden te voorkomen willen wij benadrukken dat alleen gebruik mag worden gemaakt van de in artikel 58s, tweede lid, bedoelde mogelijkheid om tijdelijk maatregelen te treffen via een noodverordening wanneer de ter bestrijding van de epidemie vereiste spoed een snellere inwerkingtreding van de maatregelen vereist dan mogelijk is via een ministeriële regeling. Wanneer alleen sprake is van onvoorziene omstandigheden (artikel 58s, eerste lid) en niet van spoed, staat deze route niet open.

82 – PvdA

Welke (soort) omstandigheden maken een noodverordening boven een ministeriële regeling mogelijk?

Verwezen wordt naar antwoord **76**.

83 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dat vanwege eenduidigheid is gekozen voor onderbrenging in de Wpg. Toch vragen zij nader te onderbouwen waarom niet is gekozen voor een eigenstandige, uiteraard tijdelijke, wet. Juist ook vanwege de brede belangenafweging die aan de te nemen maatregelen ten grondslag behoort te liggen. Deze leden zien immers dat ook de Afdeling deze richting voorschrijft.

Verwezen wordt naar antwoord **80**.

84 – ChristenUnie

In paragraaf 3.2.2 lezen voornoemde leden dat de regering behoefte heeft aan een vangnet voor situaties van ontoereikendheid en spoed. Wat voor situaties heeft de regering in gedachten waar het ontoereikendheid van de in hoofdstuk Va opgenomen specifieke regels en delegatiebepalingen betreft?

Verwezen wordt naar antwoord **76**.

85 – ChristenUnie

Waarom is hierbij niet gekozen voor een harde maximumtermijn van twee weken?

Als er vanwege spoed moet worden teruggevallen op een opdracht aan een of meer voorzitters van een veiligheidsregio om een noodverordening vast te stellen, moet binnen twee weken na de opdracht een ministeriële regeling worden vastgesteld. Daarvoor geldt ingevolge artikel 58s, tweede lid, een «harde» maximumtermijn van twee weken. Een dergelijke «harde» termijn ontbreekt in artikel 58s, eerste lid, waar het gaat om de situatie van ontoereikendheid. In dat geval dient de regering na vaststelling van een ministeriële regeling «onverwijld en zo mogelijk binnen twee weken» een wetsvoorstel in te dienen bij de Tweede Kamer. Belangrijke reden is dat bij de totstandkoming van een wetsvoorstel, voordat het kan worden ingediend, ook de Afdeling advisering van de Raad van State een rol speelt. Als het advies van de Afdeling advisering ingrijpende kritiek bevat op de inhoud of de vormgeving van het voorstel, is bovendien nogmaals een behandeling in de ministerraad vereist.³⁵ In dat geval zal een termijn van twee weken al snel onhaalbaar zijn. De Nederlandse wetgeving bevat geen bepalingen waarin voor de indiening van een wetsvoorstel een dergelijke korte termijn is voorgeschreven.

Om uit te drukken dat alle betrokkenen de grootst mogelijke spoed moeten betrachten, is daarom in artikel 58s, eerste lid, opgenomen dat de indiening «onverwijld en zo mogelijk binnen twee weken» plaatsvindt. Als gezegd is indiening van een wetsvoorstel binnen twee weken een uitzonderlijk korte periode.

86 – ChristenUnie

Is het voorstelbaar dat een automatische vervalbepaling voor de regeling wordt opgenomen wanneer deze niet binnen een zekere termijn aan het parlement is voorgelegd?

³⁵ Artikel 4, tweede lid, onder a.1°, van het Reglement van orde voor de ministerraad en aanwijzing 7.14 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Op een ministeriële regeling die maatregelen bevat waarvoor hoofdstuk Va niet toereikend is (artikel 58s, eerste lid) zijn de procedurevoorschriften van artikel 58c van toepassing. Dit betekent dat de vaststelling niet eerder geschiedt dan een week nadat het ontwerp aan beide Kamers is overgelegd (voorhang), behoudens de situatie bedoeld in artikel 1 van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid. Na de vaststelling van zo'n regeling moet bovendien onverwijld en zo mogelijk binnen twee weken een wetsvoorstel tot regeling van het betrokken onderwerp bij de Tweede Kamer worden ingediend (artikel 58s, eerste lid, tweede volzin). De vervaltermijn voor de regeling is gekoppeld aan het lot van dat wetsvoorstel. Als het wetsvoorstel wordt ingetrokken of een van beide Kamers besluit het voorstel niet aan te nemen, trekt de Minister van VWS de regeling onverwijld in, zo wordt bewerkstelligd met de nota van wijziging (zie antwoord **96**). Wordt het wetsvoorstel tot wet verheven, dan trekt de Minister van VWS de ministeriële regeling in op het tijdstip van inwerkingtreding van de wet (artikel 58s, eerste lid, vierde volzin). Dit is de gebruikelijke figuur van zogeheten «tijdelijke delegatie», zoals die ook is vastgelegd in aanwijzing 2.39 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, met dien verstande dat voor de indiening van het wetsvoorstel is voorgeschreven dat dit «zo spoedig mogelijk» moet gebeuren.

87 – ChristenUnie

Geldt in deze gevallen nog wel artikel 58c, eerste lid, waarbij eventueel kan worden afgezien van het betrekken van de ministerraad?

De voorschriften in artikel 58c, eerste lid, zijn van toepassing op alle ministeriële regelingen op basis van hoofdstuk Va, met één logische uitzondering. Op de vaststelling van een ministeriële regeling waarvoor hoofdstuk Va geen toereikende grondslag biedt, volgt een wetsvoorstel tot regeling van het betrokken onderwerp. Als dat wetsvoorstel wordt ingetrokken of verworpen, moet de Minister van VWS de ministeriële regeling met maatregelen waarvoor hoofdstuk Va geen toereikende grondslag biedt onverwijld intrekken (zie ook antwoord **96**). Alleen op die intrekkingsregeling zijn de procedurevoorschriften van artikel 58c logischerwijze niet van toepassing, omdat die intrekking wettelijk is voorgeschreven en dus geen beleidskeuzes bevat (artikel 58s, eerste lid, laatste volzin).

88 – ChristenUnie

Een tweede mogelijkheid is dat een noodverordening wordt opgesteld omdat vaststelling middels een ministeriële regeling te lang duurt. Daarmee blijft de noodverordeningsystematiek in beperkte mate nog intact. Lezen de aan het woord zijnde leden het goed dat de voorzitter van de Veiligheidsregio hier alleen toe kan overgaan wanneer de Minister hiertoe opdracht geeft?

Deze lezing is juist. Het wetsvoorstel is gebaseerd op het uitgangspunt dat de maatregelen ter bestrijding van de epidemie worden genomen op basis van de bevoegdhedenstructuur van het nieuwe hoofdstuk Va. Daarbij drukt artikel 58s, tweede lid, uit wanneer nog gebruik kan worden gemaakt van noodverordeningen ter bestrijding van de epidemie. Volgens artikel 58s, tweede lid, kan alleen op het gebruik van noodverordeningen worden teruggevallen als een in hoofdstuk Va bedoelde ministeriële regeling niet zodanig tijdig tot stand kan komen als ter bestrijding van de epidemie noodzakelijk is. In dat geval, zo drukt hetzelfde lid uit, kan de Minister van VWS met gebruik van zijn bestaande bevoegdheid van artikel 7, eerste lid, Wpg de voorzitter van de veiligheidsregio opdragen toepassing te geven aan diens bevoegdheid om een noodverordening

vast te stellen. Die noodverordening zal ten hoogste twee weken gelden, aangezien artikel 58s, tweede lid, bepaalt dat binnen twee weken na de opdracht een ministeriële regeling wordt vastgesteld tot regeling van de in de noodverordening(en) genoemde onderwerpen. Dit brengt mee dat de voorzitter van de veiligheidsregio alleen nog in opdracht van de Minister van VWS over kan gaan tot het vaststellen van een noodverordening ter bestrijding van deze epidemie.

89 – *ChristenUnie*

Is het denkbaar dat naast de Minister van VWS ook andere betrokken Ministers, conform artikel 58c, eerste lid, worden betrokken, waarbij eventueel kan worden afgezien van betrekken van de ministerraad?

Dat is inderdaad denkbaar. Artikel 58c, eerste lid, bepaalt dat de vaststelling van een krachtens hoofdstuk Va vast te stellen ministeriële regeling geschiedt door de Ministers van VWS, JenV en BZK, in overeenstemming met de bewindspersonen die het mede aangaat en in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad. Artikel 58s, tweede lid, gaat over de resterende ruimte van de Minister van VWS om met gebruik van zijn bestaande bevoegdheid, bedoeld in artikel 7, eerste lid, Wpg, de voorzitter van de veiligheidsregio op te dragen toepassing te geven aan diens bevoegdheid om een noodverordening vast te stellen. Artikel 58c, eerste lid, is niet van toepassing op dergelijke opdrachten. Als een opdracht raakt aan de verantwoordelijkheden van andere bewindspersonen, ligt het evenwel in de rede dat de Minister van VWS afstemming zoekt met andere bewindspersonen wier verantwoordelijkheid het mede betreft. Zo zijn de opdrachten ter bestrijding van de epidemie vanwege de rol van de veiligheidsregio's tot nu toe gegeven mede namens de Minister van JenV. Het kan ook gaan om andere, minder geformaliseerde vormen van betrokkenheid. Formele medebetrokkenheid conform artikel 58c, eerste lid, vindt plaats bij de ministeriële regeling die binnen twee weken na de vaststelling van de opdracht moet volgen.

90 – *ChristenUnie*

Waarom acht de regering deze mogelijkheid nodig?

Wij verwijzen deze leden naar antwoord **76**.

91 – *ChristenUnie*

Ook voor situaties waarin sprake is van ontoereikendheid en spoed (58s, derde lid) gelden wat de leden van de ChristenUnie-fractie betreft bovenstaande vragen.

De regering acht de voorziening in artikel 58s, derde lid, noodzakelijk om de in de voorgaande antwoorden genoemde redenen. Het is denkbaar dat een maatregel moet worden getroffen waarin hoofdstuk Va niet voorziet (ontoereikendheid) en die bovendien dusdanig snel tot stand moet komen dat een ministeriële regeling te lang op zich laat wachten (spoed). In dat geval kan gebruik worden gemaakt van de bevoegdheid van artikel 7, eerste lid, Wpg om een of meer voorzitters van de veiligheidsregio's een opdracht te geven om tijdelijk een noodverordening vast te stellen. Die noodverordening moet binnen twee weken worden omgezet in een ministeriële regeling, terwijl daarnaast onverwijld en zo mogelijk binnen twee weken een wetsvoorstel over het desbetreffende onderwerp moet worden ingediend bij de Tweede Kamer.

Eveneens op dit punt vragen deze leden of de regering nader kan onderbouwen waarom naast deze wet, toch nog de bevoegdheid moet blijven eigenstandig maatregelen te treffen zonder betrokkenheid vooraf van het parlement. Was dit niet juist de reden dat het van belang was dat deze wet er moest komen? Deze leden zien in de memorie van toelichting hiervoor onvoldoende onderbouwing en hebben behoefte aan nadere toelichting hierop.

De regering acht het van groot belang dat voor geldende en in de toekomst noodzakelijke beperkende maatregelen een stevig juridisch fundament bestaat, dat voorziet in parlementaire betrokkenheid bij de vaststelling van de maatregelen ter bestrijding van de epidemie. Artikel 58s is bedoeld om ter bestrijding van de epidemie te kunnen reageren op onvoorziene en spoedeisende omstandigheden. In een crisis zoals de onderhavige is flexibiliteit nodig die de formele wetgevingsprocedure en ook de procedure voor ministeriële regelingen niet altijd kunnen bieden. De noodzaak om snel op onvoorziene en spoedeisende omstandigheden te kunnen reageren, doet uiteraard niet af aan het belang van parlementaire betrokkenheid en die is dan ook, anders dan de leden van de ChristenUnie lijken te veronderstellen, ten volle verzekerd. De vangnetbepaling van artikel 58s, eerste lid, gaat immers uit van een ministeriële regeling waarop de in artikel 58c geregelde parlementaire betrokkenheid van toepassing is, en die bovendien moet worden gevolgd door een wetsvoorstel waarover het parlement dan als medewetgever zeggenschap heeft. Artikel 58s, tweede lid, vereist dat er binnen twee weken een ministeriële regeling tot stand komt, waarop de in artikel 58c geregelde parlementaire betrokkenheid van toepassing is.

93 – ChristenUnie

In de samenleving leeft ook de vraag of het met genoemd artikel mogelijk wordt voor de Minister van VWS om, zonder het parlement of andere Minister hierbij op enig moment te betrekken, maatregelen af te kondigen. De leden van de ChristenUnie-fractie menen echter te begrijpen dat altijd verantwoording over de maatregelen wordt afgelegd aan het parlement. Kan de regering dit bevestigen?

Ook voor de toepassing van artikel 58s rust vanzelfsprekend ten volle een verantwoordingsplicht op de Minister jegens het parlement. Het artikel voorziet niet in de bevoegdheid voor de Minister van VWS om zonder het parlement of andere Minister maatregelen af te kondigen. Ter toelichting hierop het volgende.

Wat het eerste lid van artikel 58s betreft geldt dat parlementaire betrokkenheid is verzekerd doordat de daar genoemde ministeriële regeling ingevolge artikel 58c, tweede lid, in ontwerp zal moeten worden voorgehangen bij beide Kamers en dat betrokkenheid van andere Ministers is verzekerd doordat ingevolge artikel 58c, eerste lid, de regeling moet worden vastgesteld door de Ministers van VWS, JenV en BZK gezamenlijk, in overeenstemming met de bewindspersonen die het mede aangaat en in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad. Voorts komt daarna het parlement als medewetgever eraan te pas doordat de ministeriële regeling onverwijld moet worden gevolgd door een wetsvoorstel.

Wat het tweede lid van artikel 58s betreft, geldt dat de Minister van VWS, net als nu, verantwoording verschuldigd is aan het parlement over een door hem te geven opdracht (aanwijzing) op grond van artikel 7, eerste

lid, Wpg. Voorts volgt uit het tweede lid van artikel 58s dat er binnen twee weken een ministeriële regeling moet worden vastgesteld. Ook voor die regeling geldt dat parlementaire betrokkenheid is verzekerd doordat de regeling ingevolge artikel 58c, tweede lid, in ontwerp zal moeten worden voorgehangen bij beide Kamers en dat betrokkenheid van andere Ministers is verzekerd doordat ingevolge artikel 58c, eerste lid, de regeling moet worden vastgesteld door de Ministers van VWS, JenV en BZK gezamenlijk, in overeenstemming met de bewindspersonen die het mede aangaat en in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad.

Wat het derde lid van artikel 58s betreft (combinatie van de voorzieningen in het eerste en tweede lid) geldt het voorgaande eveneens.

94 – Partij voor de Dieren

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen waarom niet, in lijn met het advies van de Afdeling, de voorkeur is gegeven de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 als aparte wet vorm te geven in plaats van als hoofdstuk in de Wpg?

Verwezen wordt naar antwoord **80**.

95 – Partij voor de Dieren

Kan de regering een lijst geven van alle wetten en artikelen waarin verwezen wordt naar de Wpg? Bestaat de mogelijkheid dat bestaande wetten aangegrepen worden om in combinatie met de artikelen uit dit nieuwe hoofdstuk nieuw beleid vorm te geven? Zo nee, hoe weet de regering dat? Zo ja, is dat in kaart gebracht? Kan de regering dat overzicht aan de Kamer doen toekomen?

Op wetten.nl kan via de wetstechnische informatie over de Wet publieke gezondheid een overzicht worden verkregen van alle (wets)artikelen waarin wordt verwezen naar de Wpg. Er bestaan geen voornemens om op grond van andere wetten in combinatie met de artikelen uit hoofdstuk Va nieuw beleid vorm te geven.

96 – SGP

De leden van de SGP-fractie vragen of de vangnetregeling op de goede manier is vormgegeven. Met name vragen zij waarom bij verwerping van het wetsvoorstel de ministeriële regeling nog tot een week van kracht kan blijven. Is het niet logischer bij verwerping ook die regeling meteen te laten vervallen?

Met de leden van de SGP-fractie zijn wij van oordeel dat er geen reden is waarom een ministeriële regeling waarvoor een van de Kamers geen wettelijke basis wenst te treffen, nog een week van kracht zou kunnen blijven. In de nota van wijziging die gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag aan de Kamer is gezonden, is daarom opgenomen dat de regeling «onverwijld» moet worden ingetrokken. Daarmee wordt deze bepaling op dit punt tevens in lijn gebracht met de modelbepaling uit de Aanwijzingen voor de regelgeving over tijdelijke delegatie (Ar 2.39, tweede lid).

97 – SGP

Verder vragen zij waarom het nog nodig is de mogelijkheid van noodverordeningen open te laten.

Wij verwijzen deze leden naar antwoord **76**.

98 – SGP

In welk opzicht zouden de noodverordeningen sneller zijn dan een ministeriële regeling? De noodverordeningen moeten toch ook eerst geformuleerd en afgestemd worden?

Verwezen wordt naar antwoord **78**.

3.3. Tijdelijkheid van de wet

De leden van de VVD-fractie lezen dat het einde van een epidemie moeilijk precies is vast te stellen, omdat het virus aanwezig blijft en hernieuwde uitbraken niet kunnen worden uitgesloten. De directe dreiging van de ziekte kan echter ook verminderd worden door de beschikbaarheid van een goede behandeling of geneesmiddel en door verhoging van de weerstand in de samenleving, bijvoorbeeld met een vaccin. Zodra de situatie het mogelijk maakt, worden de vastgestelde maatregelen afgeschaald. Op het moment dat ook van een directe dreiging geen sprake meer is, kan hoofdstuk Va vervallen.

99 – VVD

Kan de regering toelichten wat directe dreiging van de ziekte in absolute zin inhoudt?

Voor de aanpak van de epidemie in Nederland is inderdaad niet alleen de actuele verspreiding van het virus in Nederland van belang. Ook van belang is of er sprake is van een directe dreiging van een epidemie van het virus. Als het aantal besmettingen in Nederland laag is, maar de verspreiding van het virus in andere landen nog aanzienlijk is en de weerstand van de Nederlandse bevolking relatief laag, kunnen maatregelen ter voorkoming van een epidemie in Nederland ook noodzakelijk zijn. In dat geval is er namelijk sprake van een directe dreiging van een epidemie in Nederland. Wij baseren ons daarbij op adviezen van het OMT.

100 – VVD

Hoelang moet er geen sprake meer zijn van een directe dreiging om hoofdstuk Va te doen vervallen?

Het gaat in de aangehaalde passage in de eerste plaats om de (de)activering van de maatregelen die op basis van het tijdelijke hoofdstuk Va door middel van een amvb en ministeriële regelingen getroffen kunnen worden. De inzet van de maatregelen uit de tijdelijke wet moet proportioneel toe- en afnemen met de ontwikkeling van de ingeschatte dreiging. De tijdelijke wet kan vervallen op het moment dat de maatregelen naar verwachting niet langer nodig zullen zijn. Het is op dit moment niet duidelijk wanneer dat het geval zal zijn. Wij blijven daarover de komende tijd graag in gesprek met beide Kamers, ook met het oog op hun rol bij de periodieke verlenging van het tijdelijke wettelijk kader (artikel VIII, vierde lid).

101–102 – VVD

Voorname leden vragen waarom is gekozen voor een termijn van zes maanden.

Zij stellen dat vanwege het gegeven dat niet te voorzien is hoe de verspreiding en bestrijding van het virus in de nabije toekomst zal gaan verlopen, een vervalbepaling van zes maanden een lange termijn is. Daarom hebben zij zich aangesloten bij het amendement-Groothuizen c.s. (Kamerstuk 35 526, nr. 5). Hoe beoordeelt de regering dit amendement?

In het wetsvoorstel is aangesloten bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State om de geldingsduur van het wetsvoorstel in beginsel op zes maanden vast te stellen in plaats van op één jaar, zoals was opgenomen in het aan de Afdeling voorgelegde ontwerpvoorstel. De regering acht het niet waarschijnlijk dat de situatie binnen een half jaar dusdanig zal zijn gewijzigd dat de dreiging van het virus is weggenomen en maatregelen in het geheel niet meer nodig zijn. In het op dezelfde dag als de indiening van dit wetsvoorstel ingediende amendement-Groothuizen c.s. wordt een geldingsduur van de tijdelijke wet van drie maanden voorgesteld. Een dergelijke kortere geldingsduur, waarbij periodieke verlenging mogelijk blijft, staat op zichzelf niet aan het door de regering beoogde doel in de weg.

103 – CDA

De leden van de CDA-fractie lezen dat indien de situatie het mogelijk maakt – de directe dreiging verminderd is of er geen sprake meer is van een directe dreiging – de maatregelen die volgen uit voorliggend wetsvoorstel worden afgeschaald. Deze leden vragen de regering verder te verduidelijken wanneer de directe dreiging van de pandemie verminderd zou zijn. Is dit eveneens het geval wanneer het virus amper circuleert in de samenleving? Speelt de R-factor hier een rol of is de enkele aanwezigheid van het Coronavirus genoeg om van een directe dreiging te spreken? Hoe verhoudt dit zich tot de aanwezigheid van het Coronavirus in de ons omliggende landen?

Zoals in antwoord **25** is aangegeven, gaat het om een beoordeling van de risico's voor de Nederlandse bevolking. Daarbij worden wij geadviseerd door het OMT. Voor de aanpak van covid-19 in Nederland is inderdaad niet alleen de actuele verspreiding in Nederland van belang, maar ook de dreiging van een nieuwe epidemie van het virus. Als het aantal besmettingen in Nederland laag is, maar de verspreiding in andere landen nog aanzienlijk is en de weerstand van de Nederlandse bevolking relatief laag, kunnen maatregelen ter voorkoming van een epidemie in Nederland ook noodzakelijk zijn. De weerstand van de Nederlandse bevolking is onder andere afhankelijk van de beschikbaarheid van een effectieve geneeskundige behandeling voor patiënten, de ontwikkeling van de natuurlijke weerstand tegen het virus en de beschikbaarheid, effectiviteit en vaccinatiëgraad van een vaccin.

104 – CDA

Voornoemde leden lezen dat de wet vervalt zodra de omstandigheden dit mogelijk maken. Deze leden vragen te verduidelijken wanneer dat precies het geval zou zijn.

Verwezen wordt naar antwoord **100**.

105 – CDA

De aan het woord zijnde leden begrijpen dat nadere uitwerking van de wet plaatsvindt bij ministeriële regeling. Zij vragen hoelang deze ministeriële regelingen in beginsel van kracht blijven. Geldt een specifieke maximale termijn voor elke ministeriële regeling? Is er een verlengingsregeling?

Waar in het wetsvoorstel is dit te lezen? Kan de regering duidelijk maken hoe dit er concreet uit zal zien? Is het zo dat – wanneer de regering beslist dat de wet langer dan zes maanden van kracht moet blijven – de ministeriële regelingen ook automatisch worden verlengd? Is daar een apart besluit voor nodig? Is daar een aparte procedure voor nodig?

De noodzakelijke ministeriële regelingen treden in werking op het tijdstip waarop hoofdstuk Va in werking treedt, en vervallen uiterlijk op het tijdstip waarop hoofdstuk Va vervalt. Dit laatste volgt uit artikel VIII, eerste lid. Voor de ministeriële regelingen geldt dezelfde uiterste vervaldatum als voor het tijdelijke hoofdstuk Va Wpg: de regelingen kunnen niet langer gelden dan het hoofdstuk waarop ze berusten. Wanneer het wetsvoorstel vervalt, vervallen de daarop gebaseerde regelingen van rechtswege. De bij ministeriële regeling gestelde voorschriften kunnen blijven gelden zolang de grondslag voor de voorschriften geldt. Voor continuering en verval van de regelingen is dan ook in principe geen apart besluit of aparte procedure nodig. Zoals in antwoord **10** is aangegeven, geldt tegelijkertijd dat de geldingsduur van de ministeriële regelingen niet langer kan zijn dan noodzakelijk is voor de bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan. Als de noodzaak van een bij ministeriële regeling vastgestelde maatregel gezien de wetenschappelijke inzichten of de actuele stand van het virus is vervallen, vergt het in artikel 58b neergelegde noodzakelijkheidsvereiste dat de ministeriële regeling wordt aangepast of ingetrokken.

106 – D66

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de vervalbepaling in artikel VII. Zij merken op dat de duur van de wet is ingekort. In plaats van een geldigheidsduur van een jaar, is nu gekozen voor zes maanden. Kan de regering toelichten waarom voor zes maanden is gekozen en niet voor een kortere periode, bijvoorbeeld drie maanden?

Verwezen wordt naar de antwoorden **101** en **102**.

107–108 – D66

Deelt de regering de mening dat, mede in het licht van de ingrijpende maatregelen en het noodzakelijke draagvlak onder burgers voor deze wet, de wet niet langer in werking dient te zijn dan strikt noodzakelijk is? Deelt de regering ook de mening dat een kortere termijn de betrokkenheid van de Kamer en de mogelijkheid tot parlementaire controle versterkt?

De regering deelt deze meningen. Het wetsvoorstel voorziet in een verplichting voor de regering tot frequente periodieke parlementaire betrokkenheid voor het geval dat verlenging noodzakelijk is. Een kortere initiële werkingsduur dan zes maanden betekent dat het parlement eerder betrokken wordt bij de beoordeling van de noodzaak van de wet.

109 – D66

Ook vragen deze leden, gelet op artikel VII, vierde lid, naar een nadere duiding van de rol van het parlement bij het uitstellen van het vervallen van de wet. In hoeverre moet de Tweede Kamer instemmen met verlenging?

Artikel VIII, vierde lid, verplicht de regering ertoe om het ontwerp van een koninklijk besluit waarmee de wet voor ten hoogste drie maanden wordt verlengd, gedurende een week voor te hangen bij de Tweede en Eerste Kamer. Pas na die week kan de voordracht aan de Koning worden gedaan.

In deze week hebben beide Kamers met gebruikmaking van al hun parlementaire controlerechten de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op het voorgenomen besluit om de wet te verlengen. Er kan dus geen verlenging worden doorgevoerd zonder dat daarover in die week desgewenst door de Tweede en/of Eerste Kamer met de regering mondeling of schriftelijk van gedachten is gewisseld. Het betreft geen instemmingsrecht. Dat is bij koninklijke besluiten die strekken tot tijdelijke verlenging van een wet staatsrechtelijk ongebruikelijk. Zou een (ruime) Kamermeerderheid bijvoorbeeld in een motie uitspreken dat het niet wenselijk is om de wet te verlengen, dan weegt dit voor de regering vanzelfsprekend zwaar.

110 – D66

Wat zijn de mogelijkheden voor het parlement, afgezien van het indienen van moties, om verlenging tegen te houden?

Staatsrechtelijk gezien, laat zich denken dat de Tweede Kamer gebruikmaakt van haar recht tot initiatief om een wetsvoorstel tot intrekking van de wet in te dienen. Zoals vermeld in antwoord **109** zal de uitspraak van een (ruime) Kamermeerderheid in bijvoorbeeld een motie voor de regering echter zwaarwegend zijn.

111 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de regering schrijft dat de voorliggende wet een tijdelijke aanvulling is op de bestaande Wpg. De regering schrijft echter ook dat het instrumentarium voor langere tijd een juridische basis vormt voor de samenleving met afstand en andere gedragsvoorschriften. Deze formuleringen roepen de vraag op in hoeverre de wet tijdelijk van aard is. De aan het woord zijnde leden begrijpen dat ook de regering niet precies weet hoelang het duurt alvorens het virus bestreden is. Zij vinden het evenwel van groot belang dat een wet met aanvullend instrumentarium echt tijdelijk is en dat regelmatig beoordeeld wordt of de aanvullende wettelijke bepalingen nog nodig zijn. Zij zouden de regering daarom willen vragen waarom gekozen is voor de huidige werkingsduur van de wet en of het niet verstandiger is iedere drie maanden met de Kamer te evalueren hoe de werking van de wet ervoor staat en of verlenging van de werkingsduur noodzakelijk is.

Wat betreft de werkingsduur van de wet verwijzen wij naar de antwoorden **101** en **102**. De in artikel VIII, derde lid, opgenomen mogelijkheid om de wet steeds ten voor ten hoogste drie maanden te verlengen, in combinatie met de in artikel VIII, vierde lid, opgenomen verplichting om een ontwerpverlengings-KB bij beide Kamers voor te hangen, waarborgt hetgeen de leden van de GroenLinks-fractie voor ogen staat, namelijk dat (maximaal) iedere drie maanden met de Kamer moet worden besproken hoe de werking van de wet ervoor staat en of verlenging van de werkingsduur noodzakelijk is. Voorts bepaalt artikel 58t, eerste lid, dat het parlement maandelijks gemotiveerd moet worden geïnformeerd over de geldende maatregelen. Dat biedt het parlement elke maand gelegenheid om te beoordelen of genomen maatregelen nog passen bij de dreiging van de epidemie. De in ministeriële regelingen opgenomen maatregelen kunnen zo nodig op relatief korte termijn worden aangepast.

112 – GroenLinks

De vraag is ook wat precies de criteria zijn die gehanteerd worden om de noodzaak van de wet te onderbouwen. Gaat het om een dreiging van voldoende zorgcapaciteit, of om (een combinatie van) andere criteria? Kan de regering deze criteria nauwkeurig omschrijven?

Verwezen wordt naar antwoord **115**.

113 – SP

De leden van de SP-fractie lezen dat de wet voor in principe zes maanden geldt. Zij snappen het tijdelijke karakter maar vragen waarom er niet gekozen is voor drie maanden.

Verwezen wordt naar de antwoorden **101** en **102**.

114 – SP

Deze leden vragen ook waarom niet gekozen is voor instemmingsnoodzakelijkheid van in ieder geval de Tweede Kamer om verlenging van de wet mogelijk te maken.

Het is staatsrechtelijk ongebruikelijk om aan de Tweede Kamer (of beide Kamers) instemmingsrecht toe te kennen ten aanzien van koninklijke besluiten die strekken tot tijdelijke verlenging van een wet. Het betreft een aan de regering gedelegeerde bevoegdheid, voor de gebruikmaking waarvan de regering langs de gebruikelijke wegen verantwoording aflegt aan de Staten-Generaal. In dit specifieke geval is voorzien in de mogelijkheid van parlementaire controle vooraf, door de in artikel VIII, vierde lid, voorgeschreven voorhangprocedure.

115 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering in te gaan op de vraag wanneer de regering ertoe overgaat tot het laten vervallen van hoofdstuk Va. Kan de regering nader toelichten wanneer geen sprake meer zou zijn van een directe dreiging? Welke indicatoren zijn er daarvoor? Juist ook aangezien het virus waarschijnlijk aanwezig blijft, en hernieuwde uitbraken niet kunnen worden uitgesloten, achten deze leden nadere toelichting op dit punt van belang.

Zoals in antwoord **25** is aangegeven gaat het hierbij om een beoordeling van de risico's voor de Nederlandse bevolking. Voor de aanpak van covid-19 in Nederland is inderdaad niet alleen de actuele verspreiding in Nederland van belang, maar ook de dreiging van een nieuwe epidemie. Als het aantal besmettingen in Nederland laag is, maar de verspreiding in andere landen nog aanzienlijk is en de weerstand van de Nederlandse bevolking relatief laag, kunnen maatregelen ter voorkoming van een epidemie in Nederland noodzakelijk zijn. De weerstand van de Nederlandse bevolking is onder andere afhankelijk van de beschikbaarheid van een effectieve geneeskundige behandeling voor patiënten, de ontwikkeling van de natuurlijke weerstand tegen het virus en de beschikbaarheid, effectiviteit en vaccinatiëgraad van een vaccin. Wij baseren ons daarbij op adviezen van het OMT.

116 – ChristenUnie

Voornoemde leden lezen ook dat zodra de situatie het mogelijk maakt, de vastgestelde maatregelen worden afgeschaald. Welke indicatoren zijn hierbij van toepassing?

Daarvoor wordt vooral gekeken naar het aantal besmettingen in een regio en de toename van die besmettingen in een bepaalde periode. Extra indicatoren zijn het aantal mensen dat voor behandeling moet worden opgenomen in het ziekenhuis en het aantal mensen op de intensive care. Met het bron- en contactonderzoek wordt ook specifiek gekeken waar en in welke omstandigheden de verspreiding met name plaatsvindt, zodat daar specifiek kan worden ingegrepen.

117 – ChristenUnie

Ten aanzien van de vervaltermijnen vinden de aan het woord zijnde leden het een stap in de goede richting dat de duur van de wet is teruggebracht naar zes maanden. Betekent dit dat ook de onderliggende regelingen, waarin de te treffen maatregelen worden opgenomen, een maximale duur van zes maanden kennen?

Verwezen wordt naar antwoord **105**.

118 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat zes maanden nog te lang is. Zij zien een duur van drie maanden voor zich, met mogelijkheid tot eventuele verlenging met drie maanden. Ook zouden deze leden graag zien dat de Afdeling hierbij op gezette tijden wordt gehoord. Tevens vragen voornoemde leden op welke wijze de Kamer een instemmingsrecht kan krijgen bij verlenging van de wet.

Zoals nader toegelicht in antwoord **101–102** is in het wetsvoorstel aangesloten bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State om de geldingsduur van het wetsvoorstel in beginsel op zes maanden vast te stellen in plaats van op één jaar, zoals was opgenomen in het aan de Afdeling voorgelegde ontwerpvoorstel. Wij hebben kennisgenomen van het mede door een lid van de ChristenUnie-fractie ondertekende amendement-Groothuizen c.s. waarin een geldingsduur van drie maanden wordt voorgesteld.³⁶ Een dergelijke kortere geldingsduur, waarbij periodieke verlenging mogelijk blijft, staat op zichzelf niet aan het door de regering beoogde doel in de weg en kan worden gezien als een extra waarborg dat het tijdelijke hoofdstuk Va niet langer geldt dan strikt noodzakelijk is.

Het horen van de Afdeling advisering van de Raad van State over het ontwerp van een koninklijk besluit tot verlenging is niet gebruikelijk. Zelf heeft de Afdeling dit in haar advies over het wetsvoorstel ook niet voorgesteld, zodat wij er geen aanleiding toe zien om dat in het wetsvoorstel voor te schrijven.

Voor de vraag van deze leden aangaande een instemmingsrecht van de Tweede Kamer verwijzen wij naar de antwoorden **109** en **114**.

³⁶ Kamerstukken II 2019/20, 35 526, nr. 5.

De aan het woord zijnde leden stellen vast dat artikel 176 Gemeentewet regelt dat als een burgemeester een noodverordening instelt, die verordening achteraf door de gemeenteraad bekrachtigd moet worden. Het College voor de Rechten van de Mens wijst erop dat die legitimatie achteraf ontbreekt bij de maatregelen die ingevolge deze wet kunnen worden opgelegd bij ministeriële regeling. De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich voorstellen dat voor bepaalde nieuwe voorschriften (bijvoorbeeld verboden die met straffen worden gehandhaafd) als onderdeel van de parlementaire voorhang (artikelen 58c en 58f) geregeld kan worden dat, als bijvoorbeeld een derde van een van beide de Kamers dat wenst (vergelijk de artikelen 4 en 5 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen) de voorgehangen regeling binnen bijvoorbeeld drie maanden bekrachtigd moet worden door de Staten-Generaal. Dat is bij 58s niet nodig, want daar zit al een verval-constructie aan vast. Deze leden vragen hierop een reactie van de regering.

Een voorziening als door deze leden voorgesteld, waarbij een minderheid van bijvoorbeeld een derde deel van het grondwettelijk aantal leden van een van beide Kamers de wens kan uitspreken dat een voorgehangen regeling binnen drie maanden bekrachtigd moet worden door de Staten-Generaal, wil de regeling kunnen worden vastgesteld of in werking kunnen treden, achten wij om diverse redenen onwerkbaar. Dit levert in ieder geval een onaanvaardbare vertraging op van de vaststelling of inwerkingtreding van een regeling, die juist bedoeld is om acuut op- of af te schalen. Een ministeriële regeling op grond van dit wetsvoorstel is in dit opzicht in generlei wijze te vergelijken met een verdrag.

Zoals in de inleidende opmerkingen van deze nota is aangegeven, staan wij evenwel open voor verbeteringen die in samenspraak met de Kamer bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel mogelijkwijs kunnen worden aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen verder te versterken met behoud van de vereiste slagkracht.

120 – Partij voor de Dieren

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen in het wetsvoorstel dat ernaar gestreefd wordt deze wet zo snel als mogelijk weer te laten vervallen en dat dit in ieder geval na zes maanden zal gebeuren tenzij er tot drie maanden verlening besloten wordt. Kan de regering aangeven waarom er niet gekozen is voor een kortere geldigheidsduur?

Zie daarover de antwoorden **101** en **102**.

121 – Partij voor de Dieren

Klopt het dat er in principe onbegrensd verlengd kan worden?

Hoofdstuk Va is van toepassing op de bestrijding van deze epidemie alsook bij de directe dreiging daarvan (artikel 58b, eerste lid). Als maatregelen ter bestrijding van deze epidemie niet meer noodzakelijk zijn en ook van een directe dreiging geen sprake meer is, kunnen er geen ministeriële regelingen meer tot stand worden gebracht en moet aan de werking van bestaande ministeriële regelingen een einde komen, wat zal betekenen dat ook hoofdstuk Va zal vervallen. Ook voor de bevoegdheid van de regering tot verlenging van de wet geldt voorts de in artikel 58b, tweede lid, opgenomen norm dat deze slechts mag worden toegepast

voor zover die toepassing noodzakelijk is voor het hiervoor genoemde doel van de wet.

122 – Partij voor de Dieren

Klopt het dat het parlement volgens de voorliggende bepalingen niet formeel hoeft in te stemmen met de verlenging maar dat dit simpelweg door ondertekening van de Minister en de Koning kan gebeuren?

Zoals toegelicht in de antwoorden **109** en **114** is niet voorzien in een instemmingsrecht van de Tweede en Eerste Kamer. De conclusie dat een verlenging daarom «simpelweg door ondertekening van de Minister en de Koning kan gebeuren» is echter te simpel. Procedureel is er meer nodig. In de eerste plaats de voorhangprocedure bij beide Kamers, die is voorzien in artikel VIII, vierde lid. In de tweede plaats betreft het een beslissing van de regering als geheel. Ook inhoudelijk zijn er vereisten aan een verlenging gesteld: verlenging is slechts mogelijk als dat noodzakelijk is voor het in artikel 58b, eerste lid, omschreven doel van de wet en voor zover dat evenredig is aan dat doel. Die inhoudelijke vereisten vloeien rechtstreeks voort uit artikel 58b, tweede lid, dat ook van toepassing is op koninklijke besluiten tot verlenging van de wet (zie antwoord **121**).

123 – Partij voor de Dieren

Waarom acht de regering dat wenselijk? Is dit de wijze waarop de regering probeert het doel van de wet, namelijk het versterken van de democratische legitimatie, dichterbij te brengen?

Voor deze leden is het onacceptabel dat zonder inspraak van de volksvertegenwoordiging zo'n ingrijpende wet onbeperkt verlengd zou kunnen worden.

Zoals vermeld in antwoord **114** betreft de mogelijkheid tot periodieke verlenging van de wet een aan de regering gedelegeerde bevoegdheid, voor de gebruikmaking waarvan de regering langs de gebruikelijke wegen verantwoording aflegt aan de Staten-Generaal. In dit specifieke geval is er bovendien voorzien in de mogelijkheid van parlementaire controle vooraf, door de in artikel VIII, vierde lid, voorgeschreven voorhangprocedure.

124 – Partij voor de Dieren

Dan willen voornoemde leden nog verduidelijking over het begrip «directe dreiging».

In de wettekst valt te lezen dat deze wet nodig zou zijn (en dus waarschijnlijk in werking zal blijven) ter bestrijding van de pandemie of een directe dreiging hiervan. In die laatste toevoeging schuilt de zorg van deze leden. Zij vrezen dat de Minister ook als Corona bedwongen is, zal wijzen op de dreiging dat het virus direct weer oplaait en dat de Minister daarmee de beperkende maatregelen die met deze wet mogelijk zijn in stand zal kunnen houden. De aan het woord zijnde leden willen dat deze aanvulling van «directe dreiging» geschrapt wordt.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vinden verder dat aangezien de situatie de afgelopen zes maanden vaak veranderd is het logisch is ook te verwachten dat de komende zes maanden zeer veranderlijk zouden kunnen zijn. Deze leden zijn daarom van mening dat wanneer de regering daadwerkelijk waarde hecht aan de democratische controle de noodwet, indien deze alsnog doorgang zal vinden, gedurende het eerste half jaar ook regelmatig heroverwogen wordt. De Kamer zou frequenter betrokken

moeten zijn bij de te maken belangenafweging dan slechts één keer in de komende zes maanden.

Voor het eerste deel van de vraag wordt verwezen naar de antwoorden **115** en **121**. Voor het tweede deel van de vraag wordt verwezen naar antwoord **125**.

125 – SGP

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat de wet zo kort mogelijk van kracht is. Zij vragen of een periode van zes maanden wel geschikt is gezien het nog onbekende verloop van het virus. Deze leden vragen of er niet gekozen moet worden voor een vervaltermijn die korter is, bijvoorbeeld twee of drie maanden. Zeker bij een periode van zes maanden is het risico groot dat er gemakkelijk wordt uitgegaan van voortduren van de verplichtingen, zonder regelmatige toets of alle concrete maatregelen nog wel nodig zijn.

In de antwoorden **101** en **102** is ingegaan op de vervaltermijn van zes maanden. Het parlement moet ingevolge artikel 58t, eerste lid, maandelijks gemotiveerd worden geïnformeerd over de geldende maatregelen. Dat biedt het parlement elke maand gelegenheid om te beoordelen of genomen maatregelen nog passen bij de dreiging van de epidemie. De maatregelen in de ministeriële regelingen kunnen zo nodig op relatief korte termijn worden aangepast.

126 – SGP

In theorie kan dit wetsvoorstel onbeperkt verlengd worden. Deze leden vragen of het niet gewenst is te komen tot een maximaal aantal verlengingen, zodat het daadwerkelijk om een tijdelijke wet blijft gaan. Zeker zolang er geen expliciet instemmingsrecht voor de Staten-Generaal is opgenomen bij verlenging, moet er naar de mening van deze leden wel een mogelijkheid zijn het wetsvoorstel ook daadwerkelijk te beëindigen.

De vervalbepaling voorziet erin dat de werkingsduur in beginsel wordt gesteld op zes maanden, met een mogelijkheid van periodieke verlening voor steeds ten hoogste drie maanden. Zodra de omstandigheden dat mogelijk maken, kan de wet vervallen. Van een werking voor onbepaalde tijd, zoals bij niet-tijdelijke wetten, is dus geen sprake. Zoals in de antwoorden **101** en **102** is aangegeven, kan de wet vervallen als niet langer sprake is van een directe dreiging van de epidemie van het virus. De regering acht het niet wenselijk een maximaal aantal verlengingen vast te stellen. Gelet op het onbekende verloop van de epidemie is de totale werkingsduur immers niet op voorhand te bepalen.

127 – SGP

Verder vragen voornoemde leden of er ook in de maandelijkse rapportage uitdrukkelijk bij elke maatregel wordt aangegeven of deze nog wel gewenst is, ook al geldt de duur van het wetsvoorstel of de verlenging nog steeds.

Dat zeggen wij deze leden graag toe.

128 – SGP

Het wetsvoorstel vervalt zodra de omstandigheden dat mogelijk maken. Verdient het geen aanbeveling expliciet te maken wat ermee bedoeld wordt of de «omstandigheden» al voldoende zijn? Wie beoordeelt dat?

Verwezen wordt naar antwoord **121**. Het gaat om een beoordeling die in eerste instantie plaatsvindt door de verantwoordelijke Minister(s). Daarvoor wordt advies gevraagd aan het OMT.

129 – FVD

De leden van de FVD-fractie vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen dat de regering in plaats van de Staten-Generaal bevoegd is te beslissen over het voortduren van de wet?

Wij verwijzen deze leden naar de antwoorden **109** en **114**.

130 – FVD

Hoe verhoudt dit zich tot de geest van de Grondwet, inhoudende dat de Staten-Generaal uitzonderlijke grondrechtenbeperkingen te allen tijde kunnen beëindigen (vergelijk artikel 103, derde lid, van de Grondwet)?

De mogelijkheid tot voortdrijving van deze wet is geregeld in artikel VIII. Het vierde lid van dat artikel bepaalt dat de voordracht voor een koninklijk besluit als bedoeld in het tweede of derde lid van dat artikel (met betrekking tot respectievelijk het eerder en later vervallen) niet eerder wordt gedaan dan een week nadat het ontwerp aan beide Kamers van de Staten-Generaal is overgelegd. Aldus geeft deze voorhangprocedure gelegenheid tot overleg tussen regering en parlement. De parallel met artikel 103 Grondwet gaat niet op. Daarbij is – anders dan deze leden lijken te veronderstellen – slechts in het geval van een algemene noodtoestand afwijking van de in artikel 103 van de Grondwet genoemde grondrechten toegestaan en zijn «slechts» in zoverre uitzonderlijke grondrechtenbeperkingen aan de orde. Dergelijke afwijkingen van de grondwettelijke grondrechten zijn in het geval van het onderhavige wetsvoorstel niet toegestaan.

131 – FVD

Is de regering bereid het voorstel zodanig te wijzigen, dat de Staten-Generaal zelfstandig bevoegd zijn de vrijheidsbeperkende maatregelen op te heffen?

Als wij de vraag van de leden van de FVD-fractie zo mogen verstaan dat deze is of aan de Tweede of Eerste Kamer de bevoegdheid kan worden toegekend om een op grond van hoofdstuk Va vastgestelde ministeriële regeling ongedaan te maken, is ons antwoord dat wij dat uit het oogpunt van handelingssnelheid en effectieve bestrijding van de epidemie niet raadzaam achten. Op grond van artikel 58c, tweede lid, wordt het ontwerp van een ministeriële regeling voorgehangen bij beide Kamers. Tezamen met de in artikel 58t, eerste lid, opgenomen maandelijkse rapportageplicht aan beide Kamers over de genomen maatregelen, menen wij een goede balans te hebben gevonden tussen de noodzakelijke handelingssnelheid en het belang van parlementaire betrokkenheid bij voor te stellen maatregelen. Zoals in de inleidende opmerkingen van deze nota is aangegeven, staan wij overigens open voor verbeteringen die in samenspraak met de Kamer bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel mogelijkkerwijs kunnen worden aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen verder te versterken met behoud van de vereiste slagkracht.

132 – FVD

Staat de regering nog steeds achter de opvatting dat de vrijheidsbeperkende maatregelen nodig zijn totdat een vaccin of medicijn is ontwikkeld?

Maatregelen kunnen noodzakelijk zijn zolang de (dreiging van de) epidemie blijft bestaan. Zie daarover antwoord **115**. De ontwikkeling van een goedwerkend vaccin of geneesmiddel kan bij de ontwikkeling van de weerstand van de Nederlandse bevolking een beslissende rol spelen. Zie voorts antwoord **134**.

133 – FVD

Erkent de regering dat het een reële mogelijkheid is dat überhaupt geen veilig vaccin of medicijn wordt ontwikkeld?

Het kabinet houdt rekening met alle mogelijkheden, maar heeft goede hoop dat er een veilig vaccin of geneesmiddel ontwikkeld zal worden. De Minister van VWS heeft de Tweede Kamer, mede namens de Staatssecretaris van VWS, bij brief van 23 september jl. geïnformeerd over de vaccinstrategie.³⁷

134 – FVD

Hoe beoordeelt de regering het gevolg daarvan, inhoudende dat Nederlanders nooit meer in een vrij land zullen wonen, indien er geen vaccin of medicijn ontwikkeld wordt?

Wij delen niet uw opvatting dat Nederlanders nooit meer in een vrij land zullen wonen als er geen vaccin of geneesmiddel ontwikkeld wordt. De Nederlandse regering werkt steeds samen met het parlement om de veiligheid, gezondheid en het prettige samenleven in Nederland vorm te geven. Juist om ervoor te zorgen dat mensen zich vrij kunnen voelen in een land zijn wetten en regels nodig, ook soms wetten of regels die grondrechten van mensen kunnen beperken. Maatregelen kunnen noodzakelijk zijn zolang de dreiging van de epidemie blijft bestaan. Zie daarover antwoord **115**.

135 – FVD

Erkent de regering dat de vrijheidsbeperkende maatregelen in ieder geval niet langer gerechtvaardigd zijn wanneer geen sprake meer is van een «epidemie», of een directe dreiging daarvan?

Als er geen directe dreiging (meer) is van een epidemie van covid-19 in Nederland, is het niet langer noodzakelijk om maatregelen te treffen ter voorkoming daarvan. Zie ook antwoord **121**.

136 – FVD

Hoe beoordeelt de regering of sprake is van een epidemie?

Voor de jaarlijks terugkerende griep epidemie hanteert Nederland een vaste grenswaarde om te bepalen wanneer er sprake is van een epidemie (twee weken achter elkaar minimaal 58 mensen per 10.000 inwoners die griep of een griepachtige aandoening hebben). Op die manier kunnen verschillende jaren ook met elkaar worden vergeleken. Voor epidemieën in het algemeen geldt geen vaste definitie. Zoals in antwoord **25** is

³⁷ Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 565.

aangegeven, betreft dit een beoordeling van de omvang en snelheid van de verspreiding van een ziekte in Nederland. Daarover wordt geadviseerd door het OMT.

137 – FVD

Hanteert de regering hiervoor dezelfde criteria die gelden om te bepalen of sprake is van een griepepidemie?³⁸ Zo nee, waarom niet?

Nee. Die criteria zijn specifiek ontwikkeld om de ontwikkeling van de jaarlijks terugkerende griep beter te kunnen duiden. Het gaat bij covid-19 om een nieuwe ziekte met een ander effect op de samenleving. Zie ook antwoord **136**.

3.4. Ontwikkeling van het virus en het te voeren beleid

138 – PVV

De leden van de PVV-fractie vragen of is onderzocht wat de gedragseffecten zijn van de mensen in relatie tot het bron- en contactonderzoek. Immers de dreiging met vrijheidsbeperkende maatregelen kan ervoor zorgen dat mensen minder geneigd zijn mee te werken met de bron- en contactonderzoeken. Indien de gedragseffecten zijn onderzocht, is de regering bereid deze onderzoeken te delen met de Kamer? Indien dit niet is onderzocht, waarom niet?

De regering stelt voorop dat met de maatregelen niet het door deze leden veronderstelde effect wordt beoogd. Het bron- en contactonderzoek is bedoeld om te achterhalen waar besmettingen plaatsvinden om bronnen van besmetting te kunnen elimineren of isoleren en om contacten vroegtijdig te kunnen isoleren, zodat ketens van besmettingen gestopt kunnen worden. Dit vindt plaats op basis van de huidige Wpg. Het wetsvoorstel heeft hierop geen betrekking. Uiteraard beziet de regering bij de vormgeving van het beleid wel de (mogelijke) gedragseffecten, en niet alleen waar het gaat om bron- en contactonderzoek. Daarbij worden, net als momenteel het geval is, verschillende expertises betrokken, onder andere op het terrein van gedrag. De regering acht het van groot belang dat de motivatie om mee te blijven doen aan testen en bron- en contactonderzoek op peil blijft. Wij blijven hieraan ook aandacht besteden in de publiekscommunicatie.

139 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie merken dat er zorgen leven onder de bevolking dat in het kader van deze wet een vaccinatieplicht voor een mogelijk vaccin zal worden voorgeschreven, dan wel dat men zal worden uitgesloten van bepaalde onderdelen van het maatschappelijk leven wanneer men niet is gevaccineerd. Deze leden zien niet een basis voor een dergelijke plicht in deze wet en vragen of de regering kan beamen dat er inderdaad geen vaccinatieplicht zal komen.

In de Wet publieke gezondheid en in dit wetsvoorstel is inderdaad geen basis voor een vaccinatieplicht opgenomen.

³⁸ <https://www.rivm.nl/nieuws/griepepidemie-in-nederland-1>.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zien dat met dit wetsvoorstel zeer ruime mogelijkheden worden gecreëerd, uiteenlopende maatregelen te treffen met ingrijpende gevolgen voor burgers, bedrijven en de samenleving als geheel. Deze leden vinden het volstrekt onbegrijpelijk en bovendien onverantwoord dat hierbij desondanks met geen woord wordt gerept over de nertsenfokkerij waar het coronavirus nu al bijna vier maanden rondgaat. Over het feit dat nertsen zeer bevattelijk blijken te zijn voor het virus en dat het virus in de afgelopen maanden niet alleen van mens op nerts, maar ook van nerts op mens is overgesprongen. Geen woord over het feit dat het aantal besmettingen in de nertsenfokkerij tot verbazing van betrokken experts al maanden blijft oplopen, ook toen het aantal besmettingen onder mensen juist sterk daalde. Geen woord over de waarschuwing van het Outbreak Management Team-Zoönosen (OMT-Z) dat de nertsensector een reservoir kan vormen waar het virus in blijft rondgaan en op een later moment voor nieuwe besmettingen zal zorgen. En niets over het dringende advies van het OMT-Z om te voorkomen dat de uitbraken onder nertsen zich in het voorjaar, in het volgende fokseizoen herhalen. De eerste besmettingen van mens op nerts vonden immers plaats in de «paartijd», merken deze leden op, waarin veel extra medewerkers in de stallen wekenlang met karretjes met dek-reuen langs de kooien met nertsenteefjes gaan en in iedere kooi een reu zetten om ze te laten paren. In de afgelopen maanden volgden na iedere periode van intensiever contact tussen mens en nerts weer nieuwe besmettingen: eerst na de paartijd, vervolgens na het vaccineren van de pups en na het weghalen van de pups bij hun moeder.

Op dit moment zijn er al op 36 locaties besmette nertsen aangetroffen en zijn er naar schatting al zo'n twee miljoen dieren vroegtijdig vergast. Het zou niet alleen moreel verwerpelijk, maar vanuit het oogpunt van volksgezondheid ook volstrekt onverantwoord zijn toe te staan dat de lege kooien opnieuw worden gevuld om in het voorjaar weer opnieuw een virusreservoir te creëren van miljoenen nertsen. En toch lijkt het kabinet dit nog steeds van plan. Het kabinet richt zich nog altijd op de vrijwillige stoppersregeling die geen enkele garantie biedt dat de sector daadwerkelijk dit jaar nog is beëindigd.

Deze week werd bekend dat één van de twee eerste nertsenfokkers bij wie op zijn bedrijf Corona werd aangetroffen, alweer nieuwe dieren heeft gekocht van het belastinggeld dat hij kreeg als vergoeding voor de geruimde dieren. Bijna tienduizend nieuwe dieren om in het voorjaar weer opnieuw mee te gaan fokken. Terwijl het virus nog volop rondwaart en naar verwachting nog een tijd zal blijven. Terwijl experts nog steeds in het duister tasten als het gaat om de oorzaak van het almaar stijgende aantal besmettingen in deze sector.

Er gelden strenge voorzorgsmaatregelen die begin juli ook nog eens zijn aangescherpt. Medewerkers dragen mondkapjes, er gelden hygiëneprotocollen, er mag geen bezoek in de stallen, dieren en mest mogen niet worden vervoerd. De intensieve contactmomenten tussen mens en nerts, zoals in de paartijd, zijn voorbij en toch blijft het aantal besmette bedrijven stijgen. Het kabinet heeft nog altijd geen idee hoe dat kan. Hoe is dit mogelijk? Hoe is het mogelijk dat -ondanks deze onduidelijkheid- de regering blijft afwachten en niet de kans heeft benut met het voorliggende wetsvoorstel het bedrijfsmatig fokken met dieren die aantoonbaar bevattelijk zijn voor SARS-CoV-2 en een reservoir kunnen vormen te verbieden? Dit is immers ook waar de Kamer toe opriep met de aangenomen motie-Ouwehand/Ploumen (Kamerstuk 28 286, nr. 1108) en ook waartoe het OMT-Z adviseert in haar advies van 17 juli 2020: bouw de

sector versneld af voordat het nieuwe fokseizoen aanbreekt en er door het intensieve contact op dat moment weer nieuwe besmettingen ontstaan.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie roepen de regering op deze omissie in het voorliggende wetsvoorstel te herstellen.

Op 28 augustus jl. hebben de Ministers van VWS en LNV u geïnformeerd over de aanpassing van het beleid met betrekking tot de nertsenfokkerijen, waarnaar korthedshalve wordt verwezen.³⁹

142 – Partij voor de Dieren

Waar wordt gegrepen naar verregaande maatregelen die zelfs grondrechten aan de kant schuiven en vrijheden ingrijpend inperken ter preventie van verspreiding van het virus, is het onacceptabel als de nertsensector als bewezen brandhaard voor het virus ongemoeid zou blijven.

Een ander punt dat naar de mening van deze leden nog structureel ontbreekt in de kabinetsaanpak is aandacht voor preventie. De regering vraagt burgers met dit wetsvoorstel in feite niet moeilijk te doen over het inperken van hun grondwettelijke vrijheden – de volksgezondheid staat immers op het spel – maar de regering heeft zelf decennialang alle ruimte gegeven aan de levensmiddelenindustrie, de tabakslobby, de vleeslobby en de fastfoodketens waarmee de gezondheid van mensen in gevaar is gebracht ten behoeve van hun economische belangen. Zelfs nu de regering burgers vraagt hun eigen vrijheid in te perken, laat de regering deze bedrijven nog alle vrijheid om de gezondheid van Nederlanders verder te verslechteren. Dat is onacceptabel.

Dr. Maartje Poelman van de Universiteit Utrecht omschreef de stijging in overgewicht en obesitas als een normale reactie op een abnormale voedselomgeving.

De aan het woord zijnde leden vragen het kabinet op korte termijn in te grijpen in die abnormale voedselomgeving en aan te geven welke mogelijkheden zij daartoe ziet en welke beleidsbereidheid daartoe bestaat.

Wij delen uw zorgen over de toename van obesitas in Nederland zeer. De Staatssecretaris van VWS heeft hiervoor onder andere het Preventieakkoord gesloten. Daarover wordt regelmatig met de vaste commissie VWS van de Kamer gesproken.

143 – Partij voor de Dieren

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn verbaasd dat zelfs nu blijkt dat, naast de reeds bekende gezondheidsgevaaren van obesitas, veel mensen hierdoor extra kwetsbaar zijn voor COVID-19, elke vorm van overheidsbeleid om de basisgezondheid in Nederland te verbeteren uitblijft.

Nu we weten dat Corona nog geruime tijd onder ons zal zijn is het juist extra belangrijk dat ook voor de lange termijn aanpak het preventie onderdeel serieuze aandacht krijgt. Fundamenteel meer aandacht voor gezonde voeding, het uitbannen of belasten van de overdaad aan ongezonde voeding en het faciliteren van meer beweging. Maar ook een schone lucht om te ademen en groen in de omgeving zijn van groot belang en passen in een lange termijn preventieplan. Het lijkt evident en

³⁹ Kamerstukken II 2019/2020, 28 286, nr. 1124.

toch blijft actie vanuit het kabinet op dit vlak uit. Deze leden vragen de regering hierop te reageren.

De Staatssecretaris van VWS heeft hiervoor onder andere het Preventieakkoord gesloten. Daarover wordt regelmatig met de vaste commissie VWS van de Kamer gesproken.

144 – FVD

De leden van de FVD-fractie vragen of de regering erkent dat het virus minder dodelijk is gebleken dan op voorhand door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) werd gesteld? Wat betekent dit voor de proportionaliteit van de vrijheidsbeperkende maatregelen?

Bij de uitbraak van een nieuw virus dat ernstige gevolgen kan hebben, wordt in eerste instantie de dodelijkheid van het virus vaak hoger ingeschat dan het uiteindelijk is. Dat komt doordat in de eerste fase van een nieuwe infectieziekte eerst vooral de patiënten gezien worden die met ernstige symptomen naar het ziekenhuis komen. Pas na verloop van tijd wordt duidelijker hoeveel mensen ook besmet worden zonder dat ze ziek worden of alleen met lichtere ziekteverschijnselen.

Maatregelen zullen alleen worden getroffen als deze noodzakelijk en proportioneel zijn ter bestrijding van de epidemie of van de directe dreiging ervan (artikel 58b, tweede lid). Daarvoor zal aan de hand van de actuele stand van het virus, de wetenschappelijke inzichten en voortgang van de bestrijding te worden beoordeeld in hoeverre maatregelen die grondrechten beperken, noodzakelijk zijn voor het doel van de bestrijding van de epidemie. Hiervoor zal advies van deskundigen worden betrokken.

3.5. Het voorgestelde hoofdstuk Va Wpg

145 – VVD

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het wetsvoorstel is gekozen voor een systematiek van centraal vastgestelde regels, waarbij onderscheid kan worden gemaakt binnen gemeenten, tussen gemeenten en met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Deze leden vinden het goed dat de wet in maatwerk binnen en tussen verschillende regio's voorziet. Zij vragen wel op grond waarvan wordt bepaald wanneer regionale of gebiedsspecifieke maatregelen weer versoepeld of opgeheven worden. Welke partijen hebben hier zeggenschap in en op basis van welke criteria kunnen maatregelen versoepeld, dan wel opgeheven worden? Worden deze criteria door de betrokken partijen zelf vastgesteld?

Voor het beoordelen van de aangewezen maatregelen wordt gewerkt met een escalatieladder. Dit houdt in dat veiligheidsregio's worden ingedeeld in een van de risiconiveaus waakzaam, zorgelijk en ernstig, waarbij verschillende landelijke, regionale en lokale maatregelen passen. Bij het beoordelen van het risiconiveau en de aangewezen maatregelen zijn onder andere de GGD, het RIVM, veiligheidsregio's, gemeenten en de Ministers van VWS, JenV en BZK betrokken. Voor een nadere toelichting op de systematiek en de werking van de escalatieladder verwijzen wij naar de *lessons learned*-brief van de Minister van VWS, mede namens de Minister voor Medische Zorg en Sport (MZS) en de Minister van JenV, van 1 september jl. en de brief van de Minister van VWS van 18 september jl.,

waarin wordt toegelicht hoe de escalatieladder de afgelopen weken voor het eerst is toegepast.⁴⁰

146 – VVD

Voorname leden lezen dat de burgemeester de bevelen kan geven die nodig zijn de naleving van de regels in openbare en besloten plaatsen te verzekeren. Een van deze bevelen is het (gedeeltelijk) sluiten van een openbare- of besloten plaats. Wordt bij dit bevel rekening gehouden met de economische activiteiten die op deze plaatsen plaatshebben en de economische consequenties van bijvoorbeeld ondernemers die zeggenschap hebben over besloten plaats die gesloten wordt?

De aan het woord zijnde leden vinden het van belang dat bij een dergelijk besluit gekeken wordt of de zorgplicht goed is nageleefd door de personen die zeggenschap hebben over besloten plaatsen. Zij mogen niet onevenredig hard getroffen worden door de consequenties van de gedragingen van bezoekers van deze plaatsen waarvan redelijkerwijs niet aangenomen kan worden dat adequaat optreden tegen deze gedragingen mogelijk is.

Met betrekking tot openbare plaatsen geldt dat sluiting een uiterste maatregel kan zijn wanneer de gestelde regels daar niet kunnen worden nageleefd en het ter bestrijding van de epidemie noodzakelijk is om een plaats (gedeeltelijk) te sluiten (artikel 58m in samenhang met artikel 58b). Opzet of verwijtbaarheid van de beheerder of de daar aanwezigen is niet relevant voor de toepassing van die bevoegdheid. Een aanwijzing of bevel gegeven op grond van artikel 58k of 58l is alleen aan de orde als de beheerder daar geen of onvoldoende maatregelen treft om de bij krachtens de artikelen 58f tot en met 58j gestelde regels in acht te nemen. Aan de hand van de omstandigheden ter plaatse wordt beoordeeld of een situatie zo spoedeisend is dat ter plekke een bevel moet worden gegeven. In het uiterste geval kan tijdelijk (gedeeltelijke) sluiting noodzakelijk zijn. Artikel 58k en 58l gaan echter in beginsel uit van een aanwijzing die erop gericht is dat de betreffende plaats op een verantwoorde manier open kan blijven. Met opvolging van die aanwijzingen kan alsnog worden voldaan aan de zorgplicht. Ook eventuele spoedeisende bevelen worden zo snel mogelijk opgevolgd door een aanwijzing, zodat de betreffende plaats weer open kan.

147 – CDA

De leden van de CDA-fractie lezen dat er een delegatiegrondslag bestaat voor het stellen van overige regels bij ministeriële regeling (artikel 58j, eerste lid). Op grond daarvan kunnen onder andere regels gesteld worden over de in acht te nemen hygiënemaatregelen. Deze leden vragen de regering met een aantal concrete voorbeelden te komen van situaties of omstandigheden die aanleiding kunnen zijn om artikel 58j toe te passen.

Bij hygiënemaatregelen gaat het om maatregelen over de inrichting van ruimten en de daar te gebruiken voorwerpen of aanwezige materialen, en te treffen voorzieningen ten behoeve van de reinheid om besmetting met het virus zoveel mogelijk te voorkomen. Artikel 58j, eerste lid, onder a, kan bijvoorbeeld toegepast worden om regels te stellen in de horeca. Bij ministeriële regeling kan bepaald worden dat horecagelegenheden hygiënemaatregelen moeten treffen, zoals het beschikbaar stellen van desinfecterende gel aan klanten. Onder andere deze vraag van de leden van de CDA-fractie heeft aanleiding gegeven om dit te verduidelijken op

⁴⁰ Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nrs. 508 en 542.

wetsniveau; daartoe is bij nota van wijziging een definitiebepaling in het voorgestelde artikel 58a ingevoegd.

Artikel 58j, eerste lid, onder a, noemt tevens beschermingsmiddelen. Bij nota van wijziging is verduidelijkt dat het gaat om *persoonlijke* beschermingsmiddelen, waarmee het dragen of vasthouden van een uitrusting bedoeld wordt die bescherming biedt tegen overdracht van het virus. Een voorbeeld is het verplicht dragen van mondkapjes en handschoenen door bijvoorbeeld kappers omdat het voor hen niet mogelijk is de veilige afstand te houden tot hun klanten. Ook is het mogelijk om op basis van artikel 58j voorwaarden te stellen aan het uitoefenen van (bepaalde) contactberoepen.

Voor de verdere toelichting verwijzen wij naar de nota van wijziging.

148 – CDA

Voornoemde leden vragen de regering uiteen te zetten of een eventuele landelijke mondkapjesplicht hier ook onder zou kunnen vallen? Waarom wordt in dit wetsvoorstel niet een specifieke wettelijke basis gecreëerd voor het treffen van een zo ingrijpende maatregel?

Zoals in het vorige antwoord is toegelicht, biedt artikel 58j, eerste lid, onder a, inderdaad een basis voor het stellen van regels over het gebruik van beschermingsmiddelen (memorie van toelichting, p. 86). Deze wettelijke basis kan inderdaad aangewend worden om een mondkapjesplicht op te baseren. Mede naar aanleiding van deze vraag van de leden van de CDA-fractie wordt dit met de nota van wijziging geëxpliciteerd.

Voordat op basis van deze bepaling kan worden overgegaan tot de invoering van een eventuele landelijke mondkapjesplicht moet voldaan worden aan de vereisten van noodzaak en evenredigheid (artikel 58b, tweede lid).

149 – CDA

Ten aanzien van de veilige afstand vragen de aan het woord zijnde leden in hoeverre de regering kennis heeft genomen van de zorgen van de Hartstichting, Ambulancezorg Nederland, Hartslag.nu en de Nederlandse reanimatie raad dat «het bieden van eerste hulp bij een (levens)bedreigende situatie» niet als uitzondering genoemd staat in artikel 58f? Zou het niet verstandig zijn om dit criterium alsnog expliciet toe te voegen?

Het bieden van eerste hulp zal als regel een rechtvaardigingsgrond opleveren, zodat er in de gegeven omstandigheden geen sprake zal zijn van een strafbaar feit en de betrokkene dus niet strafbaar is. Naar aanleiding van de daartoe strekkende vraag van deze leden en de leden van enkele andere fracties is deze uitzondering, die is bepleit in de brief van de Hartstichting, Ambulancezorg Nederland, HartslagNU en de Nederlandse Reanimatieraad van 13 augustus 2020 aan uw Kamer, niettemin bij nota van wijziging uitdrukkelijk in artikel 58f, derde lid, opgenomen.

150 – D66

De leden van de D66-fractie hebben nog enkele vragen over de voorgestelde regels ten aanzien van zorginstellingen en specifiek verpleeghuizen en gehandicapteninstellingen. Zo valt te lezen dat bij ministeriële regeling beperkingen of andere voorwaarden gesteld kunnen worden aan het toelaten van personen tot een zorginstelling, indien dat naar het oordeel

van de Ministers noodzakelijk is. Kan de regering inzichtelijk maken welke indicatoren voor welke zorgsectoren gebruikt zullen worden om tot een oordeel te komen of dergelijke beperkingen al dan niet noodzakelijk zijn? Welke criteria hanteren de Ministers te komen tot een dergelijk oordeel?

Op voorhand valt niet aan te geven welke criteria precies gehanteerd zullen worden, omdat dit afhankelijk zal zijn van de concrete omstandigheden van het geval en de specifieke situatie. De regering kan niet voorspellen hoe de verdere verspreiding van het virus verloopt en wat daarvan de oorzaken zullen zijn.

Het beleid is erop gericht om beperkingen in het toelaten van het bezoek zoveel mogelijk te voorkomen. In eerste instantie zijn de zorgaanbieders zelf aan zet om maatregelen te treffen om de verspreiding van het virus tegen te gaan. Zoals ook is aangegeven in de memorie van toelichting, zijn zorgaanbieders bij het treffen van maatregelen veelal afhankelijk van de vrijwillige medewerking van de patiënt of cliënt en diens familie en naasten. Bewoners en bezoekers van zorglocaties worden opgeroepen op basis van vrijwilligheid aan de maatregelen van zorgaanbieders mee te werken.

Mochten de maatregelen en de bereidheid van bezoekers en bewoners om daaraan mee te werken voldoende zijn om verdere verspreiding van het virus te voorkomen, dan zal er in beginsel geen noodzaak zijn om over te gaan tot een ministeriële regeling waarin het bezoek wordt beperkt.

Indien een enkele bewoner zich niet aan de maatregelen door de zorgaanbieder houdt, zou een maatregel op grond van de Wet zorg en dwang of Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg kunnen worden opgelegd, mits aan de in die wetgeving van toepassing zijnde voorwaarden wordt voldaan. Ook kunnen eventuele maatregelen op grond van artikel 31 Wpg (isolatie) en artikel 35 Wpg (quarantaine) worden genomen, indien aan de voorwaarden wordt voldaan. Indien de maatregelen door veel van de bewoners of bezoekers niet worden nageleefd, kan het noodzakelijk zijn een ministeriële regeling op te stellen. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn indien bewoners of hun bezoekers het niet eens zijn met een voornemen van de instelling om bezoek te weren. In zo'n geval wordt alleen een ministeriële regeling opgesteld indien dat noodzakelijk is om verspreiding van het virus naar dan wel vanuit een zorglocatie te voorkomen.

151 – D66

Waarom is hier niet gekozen voor een amvb met eventuele voorhangprocedure of nadere inkadering van dit besluit zodat de Kamer meegenomen kan worden in het oordeel?

Ook voor eventuele regels waarin beperkingen of andere voorwaarden worden gesteld aan het door de zorgaanbieder toelaten tot zorglocaties van bezoekers geldt dat deze in voorkomend geval met de grootst mogelijke spoed van kracht zullen moeten worden. Regelstelling bij amvb in plaats van bij ministeriële regeling ontnemt aan de totstandbrenging van deze regels de vereiste handelingssnelheid. Voor een nadere toelichting daarop verwijzen wij naar antwoord **68**. Ook op een ministeriële regeling op grond van artikel 58o, derde lid, is de voorhangprocedure van artikel 58c, tweede lid, van toepassing. In het derde en vierde lid van artikel 58o is deze regelgevende bevoegdheid sterk ingekaderd. Voorts geldt het vereiste dat van de regelgevende bevoegdheid slechts gebruik mag worden gemaakt voor zover dat noodzakelijk is voor het in artikel 58b, eerste lid, genoemde doel en voor zover dat evenredig is aan

dat doel (artikel 58b, tweede lid). In het kader van de voorhangprocedure kunnen beide Kamers beoordelen of in de ontwerpregeling deze inkaderingen in acht zijn genomen.

152 – D66

Op welke wijze krijgen de Ministers de informatie die als basis dient voor deze oordelen en op welke wijze wordt die informatie met de Kamer gedeeld?

Op regelmatige basis vinden gesprekken plaats met cliëntenorganisaties, (koepels van) zorgaanbieders, de GGD, beroepsverenigingen en de IGJ om de stand van zaken te bespreken. Signalen uit deze overleggen zijn van belang om tot het oordeel te komen of een ministeriële regeling noodzakelijk is. Een signaal kan bijvoorbeeld zijn dat een bestuurder van een zorgorganisatie ertegen aanloopt dat cliënten en bezoekers niet vrijwillig meewerken aan de genomen maatregelen. Het RIVM heeft als taak het monitoren (onder andere via het landelijke dashboard) en duiden van het besmettingsrisico. Ook kan het OMT om advies worden gevraagd. De Kamer wordt via brieven geïnformeerd en een te treffen ministeriële regeling wordt voorgehangen bij de beide Kamers van de Staten-Generaal.

153 – D66

Welke criteria zullen worden gehanteerd om over te gaan tot maatregelen die binnen de woongedeelten zullen plaatsvinden en daarmee strijdig zijn met het huisrecht van bewoners van verpleeghuizen en gehandicapteninstellingen?

Het huisrecht is een fundamenteel recht dat verankerd is in onder meer artikel 10 van de Grondwet. Beperking van het huisrecht moet zoveel mogelijk voorkomen worden. Bij zorginstellingen voor langdurige zorg wordt intensieve zorg verleend. Zoals in de memorie van toelichting ook wordt gemeld, verblijven cliënten en patiënten daar langdurig, tezamen met andere cliënten en patiënten. Een beperking van het huisrecht kan dan desalniettemin noodzakelijk zijn. Zo kan een zorgaanbieder bepalen dat alleen op bepaalde tijdstippen bezoek kan worden ontvangen of kan de Minister op grond van artikel 58o, derde lid, beperkingen stellen aan het ontvangen van bezoek. Er is op voorhand niet aan te geven welke criteria precies gehanteerd zullen worden, omdat dat afhankelijk zal zijn van de concrete omstandigheden van het geval en de specifieke situatie. Hiervoor kan wel worden aangesloten bij eventuele richtlijnen vanuit het veld.

154 – D66

In de memorie van toelichting staat dat meerdere adviezen en handreikingen zijn opgesteld door het veld om uitvoering te geven aan de RIVM-adviezen en dat deze als richtinggevend gelden voor goede zorgverlening. Kan de regering uitleggen wat zorgverleners kunnen verstaan onder richtinggevend in het licht van eventuele handhaving?

Zorgaanbieders zijn zelf verantwoordelijk voor het verlenen van goede of verantwoorde zorg als bedoeld in de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz) of de Jeugdwet. Goede of verantwoorde zorg is (onder meer) zorg overeenkomstig de kwaliteitsstandaarden en professionele standaarden, waaronder infectiepreventierichtlijnen. In de zorg worden daarnaast veel handreikingen opgesteld. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven zijn er sinds het uitbreken van de epidemie

meerdere adviezen en handreikingen opgesteld door het veld die handvatten bieden voor de zorgaanbieders en zorgverleners om uitvoering te geven aan de RIVM-adviezen. Deze adviezen en handreikingen zijn richtinggevend voor goede zorgverlening (zie p. 91 van de memorie van toelichting). Dit betekent dat zorgaanbieders vanuit hun professionaliteit dienen af te wegen of de handreiking goed past in hun situatie en bij de individuele patiënt. De IGJ houdt hier in haar toezicht rekening mee.

155 – D66

In hoeverre zal hierop gehandhaafd worden met schriftelijke aanwijzingen en boetes?

De Minister van VWS of de IGJ kan gebruikmaken van de instrumenten die hen ter beschikking staan, zoals een aanwijzing of bevel als bedoeld in artikel 58o, tweede lid. Als in een concreet geval een aanwijzing als bedoeld in artikel 58o, tweede lid, wordt gegeven, worden de adviezen en handreikingen als richtinggevend voor goede zorgverlening beschouwd, waarvan beargumenteerd kan worden afgeweken (zie ook p. 91, eerste alinea, van de memorie van toelichting). Wordt de aanwijzing niet nageleefd, dan kan zij in de eerste plaats bestuursrechtelijk worden gehandhaafd, bijvoorbeeld met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom (artikel 58u, eerste lid, onder b). Daarbij geldt dat bestuursrechtelijk een beginselplicht tot handhaving bestaat. Boetes zijn strafrechtelijk van aard en, zoals is toegelicht in § 7.1 van de memorie van toelichting, een ultimum remedium. In een concreet geval is het aan de officier van justitie en eventueel de strafrechter of de aanwijzing (en daarmee dus de in principe daaraan voorafgaande adviezen en handreikingen) ook op die wijze wordt gehandhaafd.

156 – D66

Hoe groot is de persoonlijke afwegingsruimte van zorgprofessionals om hiervan af te wijken, indien zij dit van belang vinden voor het verlenen van goede en dus ook veilige zorg?

Indien het voor een zorgaanbieder van belang is in verband met het verlenen van goede of verantwoorde zorg, kan hij van een richtlijn afwijken. De IGJ houdt hier in haar toezicht rekening mee. Belangrijk is dat de zorgaanbieder dit beargumenteerd en navolgbaar doet.

157 – D66

De leden van voornoemde fractie wijzen op het belang van een goede proportionaliteitsafweging bij de maatregelen door zorgaanbieders bij het voorkomen van de verspreiding van het coronavirus. Hoe is wettelijk geborgd dat maatregelen van zorgaanbieders bijvoorbeeld niet zo ver kunnen gaan dat het bewoners niet wordt toegestaan om een zorginstelling te verlaten, zoals aangegeven wordt in de memorie van toelichting?

Het is mogelijk dat een zorgaanbieder bewoners adviseert binnen te blijven en familie, vrienden en kennissen van bewoners adviseert niet op bezoek te komen. Indien bewoners en bezoekers daaraan vrijwillig medewerking verlenen, is daar geen bezwaar tegen. Een zorgaanbieder kan echter niet als algemene maatregel de bewoners gedwongen binnenhouden. Ook bij ministeriële regeling zal dat niet geregeld kunnen worden. Er zou dan sprake zijn van vrijheidsontneming, waarvoor in dit wetsvoorstel geen wettelijke basis is opgenomen. Het verlenen van zorg

berust immers zoveel mogelijk op vrijwilligheid. Indien een cliënt of patiënt op grond van de Wet zorg en dwang of de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg in een instelling is opgenomen, kan hij wel op individueel niveau worden verplicht binnen te blijven, maar uitsluitend indien zijn gedrag als gevolg van een psychogeriatrische aandoening, verstandelijke handicap of psychische stoornis leidt tot (het risico op) ernstig nadeel voor hemzelf of anderen (waaronder verspreiding van het virus) en voldaan wordt aan de voorwaarden gesteld in de desbetreffende wetten. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn indien een dementerende oudere niet de noodzaak van de veiligeafstandsnorm kan inschatten of onthouden. Een jeugdige voor wie een rechterlijke machtiging tot opname in een instelling voor gesloten jeugdhulp op grond van de Jeugdwet is afgegeven, kan ook verplicht worden binnengehouden, indien wordt voldaan aan de voorwaarden uit de Jeugdwet. Ook kunnen eventueel maatregelen op grond van artikel 31 Wpg (isolatie) en artikel 35 Wpg (quarantaine) worden genomen, indien aan de daaraan gestelde voorwaarden wordt voldaan.

158 – D66

Welke voorbeelden kan de regering geven van proportionele maatregelen en is de regering bereid de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) daarover proactief te laten informeren richting zorgaanbieders?

Of maatregelen proportioneel zijn of niet is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval. De ernst en snelheid van de verspreiding van het virus spelen daarbij een rol, maar bijvoorbeeld ook het soort instelling, welke cliënten er verblijven, en hoe de instelling is ingericht. Relevant is bijvoorbeeld of er veel gemeenschappelijke ruimten zijn of voornamelijk privéverblijven. Indien een zorginstelling voornamelijk privéverblijven heeft, ligt een vergaande bezoekbeperking niet voor de hand, omdat bewoners minder met elkaar in aanraking zullen zijn. Dit kan anders liggen bij een zorglocatie waar veel gemeenschappelijke ruimtes zijn en veel groepsactiviteiten plaatsvinden. De professionaliteit van zorgaanbieders brengt mee dat zij het beste in staat zijn om in te schatten wat hun bewoners, cliënten of patiënten nodig hebben, en dus ook welke maatregelen wel of niet proportioneel zijn. De IGJ zal wel proactief zorgaanbieders informeren over hetgeen zij op dit punt van hen verwacht, zoals zij recent heeft gedaan rondom koeling en luchtverversing.

159 – D66

Heeft de IGJ voldoende capaciteit om toezicht te houden op alle maatregelen en proportionaliteitsafwegingen die ten grondslag liggen daaraan?

De IGJ vult haar toezicht risicogericht gericht in en maakt daarbij een capaciteitsafweging tussen verschillende risico's in verschillende sectoren. Dit betekent dat zij in beginsel voldoende capaciteit heeft om toezicht te houden; momenteel is zij bezig met het versterken van het toezicht op de publieke gezondheid. Dit laatste vraagt overigens wel van de IGJ dat zij een groot beroep doet op haar aanpassingsvermogen en op de inzet en het aantrekken van schaarse deskundigheid. Daarnaast neemt zij in haar algemene toezicht op de kwaliteit en veiligheid van de zorg de maatregelen die de zorgaanbieders nemen in het kader van de bestrijding van het virus.

Verder wijzen voornoemde leden op de notie in de memorie van toelichting dat maatregelen door zorgaanbieder persoonsgericht dienen te zijn en afgestemd op de reële behoefte van de cliënt. Kan de regering toelichten wat bedoeld wordt met «persoonsgericht» en «afgestemd»? In hoeverre worden de wensen van cliënt en patiënt meegenomen in het bepalen van de maatregelen? Tot welke hoogte kunnen cliënten en patiënten zelf blijven bepalen in hoeverre zij bezoek wensen te ontvangen en zijn zorginstellingen voldoende uitgerust om deze inspraak goed te organiseren?

Zorgaanbieders zijn bij uitstek in staat om zorg persoonsgericht te laten zijn en af te stemmen op de behoefte van de patiënt. Hun professionaliteit zorgt ervoor dat juist zij met verschillende behoeften van bepaalde cliënten- of patiëntengroepen rekening kunnen houden. Dit is ook het uitgangspunt van het verlenen van goede zorg. Dat betekent onder meer dat de zorg cliëntgericht is en afgestemd is op de reële behoeften van de cliënt. Zorgaanbieders die zorg verlenen aan mensen die langdurig verblijven, hebben bovendien ingevolge de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen 2018 (Wmcz 2018) de verplichting inspraak te organiseren voor zaken die hun cliënten direct raken.

De zorg dient tegelijkertijd op grond van de Wkkgz veilig en verantwoord te zijn voor alle cliënten, waardoor de wensen van de cliënt niet altijd doorslaggevend kunnen zijn en er dus grenzen gesteld kunnen worden aan wie een zorgaanbieder toelaat tot de zorginstelling. Zorgaanbieders stellen ook los van de epidemie grenzen aan bijvoorbeeld bezoek om veilig en verantwoord zorg te kunnen verlenen. In het kader van de epidemie speelt nog mee dat ook overige bewoners en personeel van een zorginstelling tegen mogelijke besmetting met het virus beschermd moeten worden.

Is de regering bereid dit te bevorderen?

De regering is van oordeel dat de professionaliteit van zorgaanbieders met zich meebrengt dat zij goed in staat zijn de zorg persoonsgericht te laten zijn en af te stemmen op de behoefte van de cliënt. Zorgaanbieders hebben verschillende instrumenten om de zorg goed af te stemmen op de cliënt. Zorgverleners spelen hierin een belangrijke rol. Zij kennen hun patiënten goed; zij kunnen dagelijks met hen en hun vertegenwoordigers communiceren en op die manier zien wat belangrijk voor hen is. Ook kennen zij het individuele zorgplan. Daarnaast kan de zorgaanbieder ook veel informatie halen over wat cliënten belangrijk vinden in het dagelijks leven door de inspraak die zorgaanbieders in de langdurige zorg op grond van de nieuwe Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (Wmcz 2018) aan hun cliënten moeten bieden. Ook de cliëntenraad kan een rol spelen bij helderheid over de behoeften van cliënten. Om zorgaanbieders behulpzaam te zijn bij het organiseren van inspraak is ter uitvoering van een motie van de leden Bergkamp en Dik-Faber⁴¹ in opdracht van de toenmalige Minister voor MZS door Vilans met input van bracheorganisaties in de zorg en cliëntenradenkoepels een handreiking over inspraak ontwikkeld.⁴² Met deze handreiking is bijgedragen aan het bevorderen van het praktisch organiseren van inspraak door de zorgaanbieders.

⁴¹ Kamerstukken II 2018/19, 34 858, nr. 43.

⁴² Kamerstukken II 2019/20, 34 858, nr. 45.

De leden van de D66-fractie onderschrijven de notie uit de memorie van toelichting dat naast veiligheid ook altijd aandacht moet blijven voor de kwaliteit van leven bij het nemen van beperkende maatregelen. Op welke manier zal deze afweging onderdeel zijn van de oordelen van de Ministers ten aanzien van de schriftelijke aanwijzingen, bevelen en beperkingen ten aanzien van het bezoek?

Het geven van een aanwijzing of bevel op grond van artikel 58o, tweede lid, is alleen aan de orde als de zorgaanbieder geen of onvoldoende maatregelen treft om de bij of krachtens de artikelen 58f tot en met 58j gestelde regels (bijvoorbeeld een veilige afstand te garanderen, groepsvorming tegen te gaan, of hygiënemaatregelen) in acht te nemen. Het doel van een aanwijzing is te bevorderen dat die regels wel in acht kunnen worden genomen. Dit artikel ziet derhalve niet op het geven van een aanwijzing inhoudende dat een zorgaanbieder een bezoekregeling moet opstellen. Op grond van het derde lid kan bij ministeriële regeling wel worden bepaald dat bezoek in een instelling moet worden beperkt. Bij het stellen van dergelijke regels moet een afweging gemaakt worden tussen het belang van de volksgezondheid en de zwaarwegende belangen van cliënten en patiënten bij het ontvangen van bezoek. Bovendien gelden ook de minimale vereisten uit artikel 58o, vierde lid.

163 – D66

Hoe worden mensen van de betreffende instelling betrokken bij deze afweging (waaronder: familie, cliëntenraad, zorgmedewerkers etc.)?

Bij maatregelen door zorgaanbieders worden familie en cliënten zoveel mogelijk betrokken. Indien er sprake is van algemeen beleid van de instelling inzake veiligheid, kwaliteit, hygiëne, ontspanningsmogelijkheden en recreatie dient op grond van de Wmcz 2018 ook de cliëntenraad te worden betrokken. Voor zaken die het dagelijks leven van de cliënten direct raken hebben instellingen die erop zijn ingericht mensen daar langdurig te laten verblijven bovendien de verplichting de cliënten en hun vertegenwoordigers de gelegenheid te bieden inspraak te leveren. Zorgmedewerkers zullen worden betrokken omdat zij vanuit hun professionaliteit het beste kunnen inschatten hoe zorg kan worden afgestemd op de behoefte van de cliënt. Bij het opstellen van een eventuele ministeriële regeling zullen uiteraard alle belangen worden afgewogen, waarbij vooral veel oog zal zijn voor de belangen van bewoners zodat zij zoveel mogelijk kwaliteit van leven behouden.

164 – D66

In de ministeriële regeling kan onderscheid gemaakt worden tussen zorglocaties of categorieën daarvan. Betekent dat ook dat er onderscheid gemaakt kan worden tussen verschillende type bewoners, bijvoorbeeld op grond van het feit dat zij zich wel of niet zelfstandig aan de voorschriften kunnen houden?

Wij zijn niet voornemens in de ministeriële regelingen op basis van hoofdstuk Va onderscheid te maken naar verschillende typen bewoners. Een dergelijk onderscheid zal vaak praktisch moeilijk uitvoerbaar zijn en als stigmatiserend ervaren kunnen worden. Aan individuele patiënten of cliënten kunnen reeds maatregelen op grond van de Wet zorg en dwang en Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg worden opgelegd. Het is eerder denkbaar dat een bepaalde afdeling gesloten wordt voor bezoek, en dat de beheerder van de instelling de mogelijkheid krijgt om hierop

uitzonderingen te maken voor bepaalde bewoners, om maatwerk mogelijk te maken.

165 – D66

Kan er bij de maatregelen sprake zijn van maatwerk per regio of gemeente?

Een ministeriële regeling kan inderdaad gericht zijn op een bepaalde regio of gemeente, bijvoorbeeld omdat daar een uitbraak is van covid-19.

166 – D66

Wat is de snelheid waarmee klachten ten aanzien van de maatregelen als gevolg van deze wetswijziging behandeld zullen worden? Vindt de regering deze snelheid voldoende met het oog op de gebruikelijke snelheid en zwaarte van de maatregelen om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan?

Wij gaan ervan uit dat de leden van de D66-fractie met deze vraag doelen op de klachtenregeling als bedoeld in de Wkkgz. Op grond van de Wkkgz dient iedere zorgaanbieder een regeling te treffen voor een effectieve en laagdrempelige opvang en afhandeling van hem betreffende klachten. De Wkkgz regelt dat de zorgaanbieder de klacht zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen zes weken na indiening ervan, moet hebben beoordeeld (artikel 17). Indien het onderzoek naar de klacht complex is, is een verlenging van vier weken mogelijk. Opgemerkt wordt dat het uitdrukkelijk de bedoeling van de wetgever is geweest dat klachten snel – veelal sneller dan zes weken – worden behandeld. Dit blijkt ook uit de toelichting op de Wkkgz: «Het is van belang dat klachten zo snel mogelijk worden afgehandeld; dat is in het eerste lid (van artikel 17) tot uitdrukking gebracht. Hoe snel dat is zal per klacht kunnen verschillen.»⁴³

Met de Vereniging van Klachtfunctionarissen in de Gezondheidszorg (VKIG) is besproken hoe de klachtfunctionarissen in de regel omgaan met de zeswekentermijn en gevraagd naar de wijze waarop zij de behandeling van klachten prioriteren. De zeswekentermijn geeft vooral de termijn aan waarbinnen de klacht behandeld moet zijn; in de praktijk wordt de termijn zeker bij zaken die niet veel uitzoekwerk vragen veelal niet benut; zaken worden vaak sneller afgehandeld, zo geeft de VKIG aan. Het zijn vooral complexe zaken die meer tijd vragen, bijvoorbeeld als het feitencomplex veel uitzoekwerk kost. De vragen omtrent bezoek zijn over het algemeen zaken die op emotioneel vlak gevoelig kunnen zijn, maar qua feitencomplex veelal snel helder zijn. Bij de prioritering van het oppakken van klachten wordt, zo geeft de VKIG aan, onder meer gekeken naar de urgentie van de klacht. Daarbij is het van belang of er sprake van een situatie die op het moment van de klacht nog direct actueel speelt, of dat het een klacht betreft over een situatie in het verleden waar iemand bijvoorbeeld nog een gesprek over wenst. Ook kan het voor de prioritering relevant zijn of er meer mensen klagen over dezelfde situatie. Verder wordt gekeken naar het type onderwerp waarover geklaagd wordt; gaat de klacht direct over de zorg of bijvoorbeeld over financiën of facilitaire zaken. Bij de behandeling van klachten is maatwerk belangrijk. Daarbij is het ook van belang goed voor ogen te houden dat ook de behandeling van andere klachten urgent kan zijn.

⁴³ Kamerstukken II 2012/13, 32 402, nr. 12.

Deze reële prioritering in de praktijk achten wij voldoende, mede gezien het belang van maatwerk, het bij klachtfunctionarissen aanwezige gevoel van urgentie voor het oplossen van ernstige actuele klachten, en gezien de nodige balans met de behandeling van klachten die niet gericht zijn tegen maatregelen om de verspreiding van het virus tegen te gaan.

167 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de regering in de memorie van toelichting stelt dat zij met dit wetsvoorstel de thans en in de toekomst noodzakelijke beperkende maatregelen op een juridisch stevigere basis wil vastleggen. Deze leden zijn het met dit uitgangspunt eens. Toch blijven zij juist op dit punt met grote zorgen zitten als zij het voorgestelde nieuwe hoofdstuk Va aan de Wpg lezen (zie ook 3.1). De belangrijkste zorg van voornoemde leden bij het wetsvoorstel is het feit dat ook met deze wet het parlement slechts beperkt sturing kan geven en mee kan besluiten welke (soms) verregaande beperkende maatregelen er opgelegd kunnen worden aan burgers. Terwijl de inperking van grondrechten, hoe begrijpelijk soms in een situatie zoals nu in strijd tegen het virus, naar het oordeel van voornoemde leden een zaak is waar ook het parlement inhoudelijk bij betrokken dient te zijn en zo nodig inclusief het recht van amendement over moet kunnen besluiten. In het voorliggende wetsvoorstel stelt de regering voor haar te machtigen maatregelen per ministeriële regeling in te stellen. ontwerpministeriële regelingen, waarin beperkende maatregelen worden vastgelegd, moeten volgens het voorgestelde wetsvoorstel een week voordat een dergelijke regeling in werking treedt aan de Kamer worden gezonden. De Kamer heeft hier dan echter formeel inhoudelijk niets meer over te zeggen. Een dergelijke regeling wordt ook niet vergezeld van een (spoed)advies van de Afdeling en de regeling is evenmin door de Kamer te amenderen (een grondwettelijk recht van het parlement als het gaat om belangrijke vrijheidsbeperkende maatregelen). De aan het woord zijnde leden hebben hier moeite mee. Dit tast naar hun oordeel immers de positie van het parlement aan en dat op een fundamenteel onderdeel van onze rechtsstaat. Voorts is het zeer ongebruikelijk inhoudelijke wijzigingen van regeringsbeleid of van regelgeving die burgers bindt per ministeriële regeling te regelen. Volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving van de regering zelf is dit niet de bedoeling van ministeriële regelingen. Ook de Afdeling is in haar advies kritisch op de inzet van ministeriële regelingen en noemt dit instrument diplomatiek «niet optimaal».

De leden van de GroenLinks-fractie vragen nog eens heel precies toe te lichten waarom de regering in het wetsvoorstel voor deze route heeft gekozen, waarom de Kamer niet het bekrachtigingsrecht krijgt en waarom een route via amvb's, waar bij de veilige afstand maatregel wel voor wordt gekozen wanneer het strengere maatregelen betreft, niet voor alle beperkende maatregelen kan gelden? Ook een amvb kan met spoed een advies van de Afdeling krijgen en door de Kamer worden behandeld. En in zeer acute situaties kan een tijdelijke noodverordening altijd nog uitkomst bieden. Deze leden zouden dit een veel logischer vorm vinden en vragen de regering dus hier uitgebreid op in te gaan.

Wij begrijpen de zorgen van de leden van de GroenLinks-fractie over de in het wetsvoorstel opgenomen delegaties aan ministeriële regelingen. In onze beantwoording van de vragen **55** tot en met **57** van deze leden hebben wij uiteengezet waarom deze keuze is gemaakt en met welke inhoudelijke en procedurele waarborgen deze gedelegeerde bevoegdheid in het wetsvoorstel is omkleed. Ook hebben wij in die beantwoording aangegeven open te staan voor verbeteringen die in samenspraak met de Kamer bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel mogelijkerwijs

kunnen worden aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen verder te versterken met behoud van de vereiste slagkracht. Ter aanvulling merken wij naar aanleiding van de hier door de leden van de GroenLinks-fractie gemaakte opmerkingen en gestelde vragen, nog het volgende op.

Anders dan deze leden lijken te veronderstellen, heeft de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies over het wetsvoorstel de keuze voor het instrument van ministeriële regelingen juist onderschreven. Ook wees de Afdeling erop dat deze keuze in lijn is met de Aanwijzingen voor de regelgeving. Wij verwijzen deze leden naar onderdeel 3.b van het advies, waarin de Afdeling concludeert dat juist met het oog op de noodzakelijke afweging van de verschillende grondrechtelijke belangen en de proportionaliteit van de maatregelen die in die afweging steeds opnieuw moeten worden bepaald, snelle aanpassing bij ministeriële regeling noodzakelijk is. In voetnoot 9 van het advies vermeldt de Afdeling voorts dat deze keuze ook in lijn is met aanwijzing 2.24, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving, waarin delegatie aan een ministeriële regeling onder meer toelaatbaar wordt geacht wanneer het gaat om voorschriften die dikwijls wijziging behoeven of voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld. De ministeriële regelingen waar het hier om gaat voldoen aan beide criteria, aldus de Afdeling.

Hetgeen de Afdeling advisering in het aan haar voorgelegde ontwerp als «niet optimaal» betitelde, betrof de wijze waarop de democratische legitimatie en controle in het ontwerp was geregeld (onderdeel 4.a van het advies). Om die te verbeteren stelde de Afdeling voor om te voorzien in een periodieke (maandelijkse) informatieplicht aan het parlement over de getroffen maatregelen. Dat advies heeft de regering volledig overgenomen (zie artikel 58t, eerste lid). Daarnaast is de parlementaire betrokkenheid nog extra versterkt, door, in aanvulling op de suggestie van de Afdeling, een voorhangprocedure op te nemen ten aanzien van de ministeriële regelingen (zie artikel 58c, tweede lid).

De regering meent met de combinatie van de korte voorhangprocedure in artikel 58c, tweede lid, en de maandelijkse rapportageplicht in artikel 58t, eerste lid, een goede balans te hebben gevonden tussen de noodzakelijke handelingssnelheid en het belang van parlementaire betrokkenheid bij voor te stellen maatregelen. Een vorm van parlementaire bekrachtiging als voorwaarde voor vaststelling of inwerkingtreding van een ministeriële regeling doet af aan de noodzakelijke handelingssnelheid. Dit geldt ook voor een route waarbij niet met ministeriële regelingen wordt gewerkt maar met amvb's. Wij verwijzen deze leden korthedshalve naar antwoord **68**, waarin dit nader is toegelicht in antwoord op vragen van de leden van de SGP-fractie. Het wetsvoorstel houdt de route van een tijdelijke noodverordening voor spoedeisende situaties alleen open voor gevallen waarin een ministeriële regeling niet zodanig tijdig tot stand kan komen als ter bestrijding van de epidemie noodzakelijk is (artikel 58s, tweede lid).

168 – SP

De leden van de SP-fractie zien het belang van het houden van een veilige afstand. Zij merken daarbij op dat in het afgelopen maanden gevoerde beleid echter discrepanties zaten, zoals het geen afstand hoeven houden in vliegtuigen, wel een mondkapje in het openbaar vervoer maar niet bij bijvoorbeeld contactberoepen, en dit voor mensen het beleid onduidelijk maakte. Ook zien zij dat de samenleving complex is en het niet altijd mogelijk is 1,5 meter afstand te houden, ook al zou dat het beste zijn.

Ter verduidelijking leggen deze leden graag een casus voor.

Als iemand op straat valt en een onbekende komt te hulp, daarbij geen veilige afstand houdend, kan deze onbekende helper dan een strafblad krijgen of moeilijkheden ondervinden bij het aanvragen van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) als zij bij het openbaar ministerie (OM) willen werken of als buitengewoon opsporingsambtenaar onder de voorgestelde wet?

Hoewel in het antwoord op vraag **149** aan de orde kwam dat het bieden van eerste hulp als regel een rechtvaardigingsgrond zal opleveren, zodat er in de gegeven omstandigheden geen sprake zal zijn van een strafbaar feit en de betrokkene niet strafbaar is, wordt mede naar aanleiding van de vraag van deze leden, degene die eerste hulp biedt bij een situatie die de gezondheid bedreigt (zoals wanneer iemand valt) bij nota van wijziging toegevoegd aan de wettelijke uitzonderingscategorieën. Kan die eerste hulp niet op gepaste wijze worden geboden met inachtneming van de veilige afstand, dan geldt de veiligeafstandsnorm dus niet. Dit geldt overigens ook voor een eventueel groepsvormingsverbod (artikelen 58f, derde lid, onder b, en 58g, tweede lid, onder b). Een notitie op de justitiële documentatie (strafblad) en het meewegen van die feiten bij een VOG-beoordeling zijn dan dus niet aan de orde. Overigens wordt bij nota van wijziging voorgesteld dat een boete wegens overtreding van de veiligeafstandsnorm en het groepsvormingsverbod geen strafblad oplevert en dus ook geen probleem geeft bij het verkrijgen van een VOG.

169 – SP

Klopt het dat mensen die gezamenlijk naar een vakantiepark gaan en daar verblijven, in het huisje geen 1,5 meter afstand hoeven te houden, hoewel geadviseerd, maar strafbaar zijn zodra zij een stap buiten het huisje doen en daar geen veilige afstand bewaren?

Met deze leden onderschrijven wij het belang van het ook binnenshuis houden van een veilige afstand. Het verschil in juridische benadering van de situatie binnen/buiten een (vakantie)woning is niet ingegeven vanuit volksgezondheidsperspectief, maar vanuit de zwaarder wegende (maatschappelijke) behoefte dat de overheid niet ingrijpt achter de voordeur (zie § 5.3.2). Uitgangspunt is dat de veiligeafstandsnorm geldt voor personen die zich ophouden buiten een woning en het daarbij behorend erf (artikelen 58f, eerste lid, en 58a, tweede lid). Als een vakantiehuisje feitelijk als woning wordt gebruikt, kwalificeert het als woning in de zin van de wet (zie verder de toelichting op artikel 58a bij het begrip «besloten plaatsen»). Buiten het (erf van het) vakantiehuisje geldt de veiligeafstandsnorm wel (uitgezonderd personen die op één adres woonachtig zijn, dus bijvoorbeeld samenwonende mensen of – in de ruime zin van het begrip (zie de toelichting op artikel 58f) – samenwonende gezinnen die op vakantie gaan), omdat daar sprake is van een openbare plaats en niet van een (in het bijzonder te beschermen) woning.

170 – SP

Klopt het dat de kapper, zonder mondkapje of andere beschermingsmiddelen, wel 1,5 meter in de buurt mag komen?

Dat is niet zo vastgelegd op wetsniveau, maar zal afhangen van de invulling van de ministeriële regelingen op basis van hoofdstuk Va. De veiligeafstandsnorm geldt op grond van de wet tussen personen die zich ophouden buiten een woning (artikel 58f, eerste lid). Dit betreft dus ook kappers en hun klanten in kapperszaken (en overigens niet thuiswerk, een

onderscheid dat evenmin geldt om volksgezondheidsredenen, maar vanwege de bijzondere bescherming van het huisrecht; vergelijk het antwoord op vraag **169** en zie § 5.3.2 van de memorie van toelichting). Kappers behoren niet tot de in het derde lid uitgezonderde beroepsbeoefenaren, zoals zorgverleners. Bij ministeriële regeling kan evenwel worden bepaald dat de veiligeafstandsnorm onder omstandigheden niet geldt, bijvoorbeeld als beschermingsmiddelen worden gebruikt, of kan vrijstelling worden verleend (vierde en vijfde lid). Of dit gebeurt, hangt af van de situatie rond de bestrijding van de epidemie. Dit geldt overigens ook voor regels over het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen in zijn algemeenheid en over het uitoefenen van contactberoepen (artikel 58j, eerste lid, onder a en b). In de huidige noodverordeningen is een uitzondering op de afstandsplicht gemaakt voor contactberoepen.⁴⁴

171 – SP

Klopt het dat opa's en oma's geen 1,5 meter afstand hoeven te houden van hun niet-inwonende kleinkinderen tot 12 jaar, maar strafbaar zijn op de dag dat ze 13 worden en geen afstand meer houden buitenshuis?

De veilige afstand geldt op grond van artikel 58f, derde lid, onder d, inderdaad niet bij kinderen tot en met twaalf jaar. Dit is echter alleen het geval voor zover kinderen zich niet met inachtneming van die afstand kunnen ophouden jegens hun begeleiders. Hiermee is ook de reden van de uitzondering verklaard. Deze is niet primair ingegeven vanuit volksgezondheidsperspectief – juist opa's en oma's kunnen bij een gevorderde leeftijd kwetsbaarder zijn voor het virus – maar vanuit het zwaarder geachte belang dat volwassenen die niet met jonge kinderen op één adres wonen hen kunnen begeleiden (zoals grootouders, burens of ouders van vriendjes), zodat die kinderen toch naar buiten kunnen als zij dat niet alleen kunnen. Het is overigens denkbaar dat bij ministeriële regeling een bredere uitzondering op de veiligeafstandsnorm wordt gemaakt voor kinderen (vgl. antwoord **192**).⁴⁵

172 – SP

Klopt het dat mensen die alleen wonen niet buitenshuis meer met anderen kunnen afspreken binnen de veilige afstand, behalve met iemand in uitvoering van een contactberoep, ook niet als zij bijvoorbeeld een ziekenhuisafpraak hebben?

Uitgangspunt is dat de veiligeafstandsnorm geldt tussen personen die zich ophouden buiten een woning (artikel 58f, eerste lid). Voor iemand die alleen woont, is de wettelijke uitzondering voor personen die op hetzelfde adres woonachtig zijn niet relevant. In zoverre moet diegene zich bij buitenshuis afspreken dus aan de veiligeafstandsnorm houden. De andere wettelijke uitzonderingen op de veiligeafstandsnorm – en dit betreft deels contactberoepen – gelden overigens wel. Gewezen kan bijvoorbeeld worden op de uitzondering voor mantelzorgers en degene jegens wie die taak wordt uitgeoefend (artikel 58f, derde lid, onderdeel b en c). Voor ziekenhuizen geldt bovendien artikel 58o, dat een zorgaanbieder opdraagt ervoor te zorgen dat de veilige afstand, uitgezonderd onder meer mantelzorgers, aldaar in acht kan worden genomen.

⁴⁴ Vgl. artikel 2.2, tweede lid, onder e, van de modelnoodverordening van 20 september 2020 (bijlage 2 bij deze nota).

⁴⁵ Vgl. artikel 2.2, tweede lid, onder b, c en d, van de modelnoodverordening van 20 september 2020 (bijlage 2 bij deze nota).

In hoeverre denkt de regering dat dit afdwingbaar en handhaafbaar is? In hoeverre vindt de regering het redelijk deze mensen een boete op te leggen en eventueel een celstraf?

Zoals de leden van SP-fractie eerder in dit verslag aangaven te zien, heeft dit virus al veel slachtoffers gemaakt en is de bestrijding ervan van groot belang. Met deze leden onderschrijft de regering dan ook het belang van het houden van een veilige afstand. Dat kan niet genoeg worden onderstreept. Zoals onder meer blijkt uit de antwoorden **168** tot en met **172** zijn bij het formuleren van de regels diverse afwegingen gemaakt om naast de volksgezondheid, ook aan andere belangen recht te doen. Als het erop aankomt, is gepaste handhaving van de aldus tot stand gebrachte maatregelen ter bestrijding van de epidemie volgens ons essentieel. Het opleggen van sancties, zoals een boete, blijft nodig. Het is echter een laatste middel. Waar mogelijk en afhankelijk van de omstandigheden wordt gewaarschuwd voordat wordt overgegaan tot het uitschrijven van een boete. Zoals ook verwoord in de brief die de Minister van JenV en de Minister voor Rechtsbescherming aan uw Kamer zonden,⁴⁶ hechten wij er echter aan dat verbaliserend kan worden opgetreden als een burger bewust de maatregelen niet opvolgt of naleeft, zeker nadat men daarop door de handhaver is aangesproken. Bij het vaststellen van de maximale hechtenis en de maximale boete worden verder een aanzienlijk kortere duur en aanzienlijk lager bedrag voorgesteld dan onder het huidige regime en bij overtreding van andere voorgestelde maatregelen het geval is. Juist omdat het gaat om relatief lichte vergrijpen. Door voor overtredingen ook hechtenis voor stellen, is het opleggen van een taakstraf mogelijk. Dat biedt de strafrechter en het openbaar ministerie ook een mogelijkheid om in de straftoemeting te differentiëren. Het opleggen van hechtenis zal gelden als ultimum remedium. Bovendien gaat het bij de wettelijke strafbedreigingen telkens om de duur van de hechtenis die maximaal kan worden opgelegd. Aldus blijft er voldoende ruimte voor maatwerk.

175 – SP

De aan het woord zijnde leden vragen waarom de regering denkt dat een dringend advies over veilige afstand bewaren en overige maatregelen niet afdoende zullen werken om het virus te bestrijden.

De infectieziektebestrijding werkt over het algemeen op basis van vrijwilligheid. Mensen kunnen over het algemeen goed overtuigd worden van de noodzaak van maatregelen, waardoor juridisch afdwingbare maatregelen meestal niet nodig zijn. Dat lukt echter niet altijd. Niet iedereen houdt zich aan de adviezen. In dit geval zijn de maatregelen van toepassing op grote groepen mensen en daardoor heeft het aandeel mensen dat de adviezen niet volgt ook een grotere rol in de verspreiding van het virus.

176 – SP

Heeft de regering ook in ogenschouw genomen dat de gevolgen voor de gezondheid van mensen ook groot zijn wanneer zij niet in staat zullen zijn normaal sociaal contact te kunnen onderhouden?

⁴⁶ Brief van 25 september 2020, 2020Z17280 over handhaving coronaregels.

Wij hebben dit in ogenschouw genomen. Sociale contacten zijn erg belangrijk. Wij wijzen er in dit verband op dat de veiligeafstandsnorm ingevolge artikel 58f, eerste lid, niet in de woning van toepassing is. Voorts verwijzen wij naar antwoord **460**, waarin wordt ingegaan op artikel 58o.

177 – SP

De leden van de SP-fractie lezen dat er beperkingen kunnen worden gesteld aan groepsvorming. Zij zien het belang daarvan om verspreiding van het virus (verder) te beperken. Deze leden zien echter ook dat dit een verregaande en ingrijpende maatregel is in het leven van mensen en deze niet lichtzinnig moet worden ingevoerd. Waarom is ervoor gekozen hier geen instemmingsvereiste van op z'n minst de Tweede Kamer voor te vragen?

Een vorm van parlementaire instemming als voorwaarde voor vaststelling of inwerkingtreding van een ministeriële regeling op grond van artikel 58g, eerste lid, doet af aan de noodzakelijke handelingsnelheid. Wij verwijzen deze leden verder korthedshalve naar antwoord **59**, waar wij de algemener gestelde vraag van deze leden over zeggenschap van de Tweede Kamer ten aanzien van de ministeriële regelingen hebben beantwoord.

178 – PvdA

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de veiligeafstandsnorm inhoudt in dat degene die zich buiten een woning ophoudt tot andere personen een veilige afstand dient te houden. Onder «ophouden» wordt expliciet niet verstaan «het louter passeren en het per abuis in nabijheid van elkaar geraken waarna onmiddellijk weer afstand wordt genomen». Weliswaar geldt voor die situaties wel het advies om afstand te houden, maar geldt niet de wettelijke gedragsnorm. Moeten deze leden hieruit opmaken dat «ophouden» met zich meebrengt dat een aantal mensen tenminste enige tijd zich te dicht bij elkaar bevindt?

Ja. Ophouden betekent in dit verband dat men gedurende enige tijd bij elkaar verkeert terwijl er feitelijk gelegenheid is om afstand van elkaar te nemen. Voor de rechtszekerheid wordt via een nota van wijziging, ingegeven door deze vraag van de leden van de PvdA-fractie en vragen van de leden van de SGP-fractie (vraag **204**) en de VVD-fractie (vraag **400**), voorgesteld dit met zo veel woorden op te nemen bij de begripsbepalingen in artikel 58a. In de door deze leden genoemde voorbeelden wordt de veiligeafstandsnorm dus niet geschonden. Dit geldt ook voor de verder in de toelichting op artikel 58f genoemde situaties van het uitreiken van de eucharistie, een visueel beperkte persoon die passeert, hulp bij in- of uitstappen aan iemand die dat behoeft of het vastmaken van een gordel door een chauffeur in het zorgvervoer. Maar bijvoorbeeld ook bij – immers kortstondig en weer afstand nemend – begroeten met de elleboog, onvoorziene samenloop vanuit twee winkelpaden, een conducteur die plaatsbewijzen controleert of een horecamedewerker die borden uitserveert of afhaalt.

179–180 – PvdA

Welke criteria ten aanzien van afstand en de duur waarin mensen bij elkaar in de buurt moeten zijn geweest gaan er gelden voordat de voorziene corona-app een signaal afgeeft dat iemand in de buurt is geweest van een besmet persoon?

Zijn dit ook de criteria die gelden voor de veiligheidsafstandsnorm? Zo nee, waarom niet en welke criteria gelden dan wel?

De corona-app is geen onderdeel meer van dit wetsvoorstel, maar is ondergebracht in een apart wetsvoorstel Tijdelijke wet notificatieapplicatie covid-19 (Kamerstukken 35 538). De genoemde vragen worden meegenomen in het kader van de behandeling van dat wetsvoorstel.

181 – PvdA

Voornoemde leden merken op dat in artikel 58f een aantal categorieën personen, waarvan nu al wordt voorzien dat zij zich buiten woningen niet op veilige afstand van een ander kunnen of hoeven op te houden, wordt uitgezonderd van de verplichting afstand te houden. Wordt daarbij ook een uitzondering gemaakt voor personen die, anders dan beroepsmatig of vanuit een dienstverlening, eerste hulp bieden aan anderen buiten een woning? Zo ja, waar blijkt dat uit? Zo nee, waarom niet en kan dit alsnog aan de uitzonderingen worden toegevoegd?

Zoals vermeld in antwoord **149** is deze uitzondering, mede naar aanleiding van de vraag van deze leden, bij nota van wijziging aan artikel 58f, derde lid, toegevoegd.

182 – PvdA

Vanuit de Nederlandse veiligheidsbranche wordt erop gewezen dat de particuliere beveiliging in het voorliggend wetsvoorstel niet wordt genoemd als groep die uitgezonderd is van bijvoorbeeld het moeten voldoen aan de afstandsmaatregel. Naar de mening van de branche kan een particuliere beveiliging door zijn werk in de situatie komen, dat er onvoldoende afstand in acht kan worden genomen. Waarom is voor deze branche niet voorzien in een uitzondering op de plicht om afstand te houden? Acht u het wenselijk om een dergelijke uitzondering alsnog vast te leggen?

Naar aanleiding van de daartoe strekkende vraag van deze leden en de leden van enkele andere fracties is deze uitzondering, die is bepleit in de brief van de Nederlandse Veiligheidsbranche van 23 juli 2020 aan de Ministers van JenV en van VWS, bij nota van wijziging aan artikel 58f, derde lid, toegevoegd.

183 – PvdA

De aan het woord zijnde leden vragen op basis van welke regels de onlangs aangekondigde maatregelen ten aanzien van introductieweken van studenten, zoals de beperkingen op fysieke activiteiten in de introductieweken, gebaseerd worden? Worden daartoe plaatsen waar groepsvorming verboden wordt aangewezen?

De maatregel met betrekking tot introductieactiviteiten voor studenten is vormgegeven als een verbod om in de publieke ruimte of in een besloten plaats, niet zijnde een woning of een daarbij behoren erf, een samenkomst in het kader van de werving en introductie van studenten van het mbo, hbo en wo te organiseren, te laten organiseren, te laten plaatsvinden of te laten ontstaan. Een dergelijk verbod zou na de invoering van deze wet gebaseerd kunnen worden op artikel 58i van het voorstel. Dit artikel bepaalt dat bij ministeriële regeling evenementen kunnen worden aangewezen die niet of slechts onder voorwaarden mogen worden georganiseerd. Daarnaast is het inderdaad denkbaar dat het op bepaalde plaatsen niet wordt toegestaan om zich in groepsverband op te houden

met meer dan een bepaald aantal personen (artikel 58g). Nu deze wet niet eerder dan in oktober 2020 in werking zal treden, verwachten wij niet dat het nodig zal zijn om regels te stellen over introductieactiviteiten, die veelal aan het begin van het studiejaar plaatsvinden.

184 – PvdA

Het is de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk of het voorliggende wetsvoorstel ook de basis kan vormen voor bijvoorbeeld het sluiten van de hele horecasector, een tijdelijke sluiting van een bepaalde horecazaak, een plaatselijke mondkapjesplicht, het afsluiten van gebieden zoals strand of natuurgebieden etc. Zo ja, op basis van welke in dit wetsvoorstel genoemde normen kan dit straks? Zo nee, welke wettelijke of andere juridische basis is of komt er voor de genoemde maatregelen?

De genoemde maatregelen zijn mogelijk als deze in de gegeven situatie noodzakelijk en proportioneel zijn (artikel 58b, tweede lid). De volgende artikelen bieden hiervoor een grondslag: artikel 58h en 58e, tweede lid (sluiting horecasector of bepaalde horecazaken, afsluiting strand of natuurgebieden), 58j, tweede lid, en 58e (plaatselijke mondkapjesplicht).

185 – PvdA

Deze leden lezen dat in het kader van differentiatie in de ministeriële regeling(en) desgewenst onderscheid kan worden gemaakt en dat burgemeesters bepaalde ontheffingen kunnen verlenen. De aan het woord zijnde leden vragen of gemeenten straks ook nog eigen, aanvullende regels kunnen stellen, zoals Amsterdam en Rotterdam onlangs bijvoorbeeld hebben gedaan over de mondkapjes. Of moet een burgemeester de Minister vragen bijvoorbeeld bij ministeriële regeling een gebied aan te wijzen als «mondkapjesgebied»?

Zoals in antwoord **145** is toegelicht, wordt voor het toepassen van maatregelen gewerkt met een escalatieladder om te beoordelen welke landelijke, regionale en lokale maatregelen, gezien het actuele risico-niveau, nodig zijn voor de bestrijding van de epidemie. Dit wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bij ministeriële regeling te differentiëren tussen bijvoorbeeld gemeenten, en zodoende ook tussen regio's. Waar de bestrijding lokaal kan, wordt met dit wetsvoorstel en daarop te baseren ministeriële regelingen ruimte gemaakt voor lokale afwegingen. Om dit te versterken wordt het in de nota van wijziging mogelijk gemaakt om bij het uitwerken van maatregelen in een ministeriële regeling op basis van hoofdstuk Va te bepalen dat de burgemeester bevoegd is om in de gemeente plaatsen aan te wijzen waar de desbetreffende maatregelen gelden. In reactie op het voorbeeld dat deze leden noemen, kunnen wij bevestigen dat burgemeesters in die gevallen zelf plaatsen zouden kunnen aanwijzen waar het dragen van beschermingsmiddelen verplicht wordt, als de ministeriële regeling daarvoor de betreffende maatregel en deze aanwijzingsbevoegdheid regelt. Op die manier kunnen de burgemeesters zelf maatregelen in of buiten werking stellen indien de specifieke lokale omstandigheden – zoals een plotselinge stijging van het aantal besmettingen – daartoe nopen en lokaal ingrijpen daar noodzakelijk en proportioneel is. Verder verwijzen wij naar de toelichting bij de nota van wijziging en antwoord **229**.

Dit wetsvoorstel en de daarin aan de burgemeester toegekende bevoegdheden laten daarnaast onverlet dat het gemeentebestuur ook andere taken en bevoegdheden heeft die het kan benutten om de gevolgen van de epidemie op te vangen en de maatregelen goed te laten landen in de gemeente. Te denken valt aan de fysieke openbare ruimte, het sociaal

domein en de lokale economie. Tevens kan de gemeenteraad met autonome gemeentelijke verordeningen zelf regels stellen, zolang deze niet in strijd zijn met de bij of krachtens dit wetsvoorstel gestelde regels. Verder wordt verwezen naar het antwoord op vraag **238**. Het is aan het gemeentebestuur om invulling te geven aan deze autonome ruimte.

186 – PvdA

Het is de aan het woord zijnde leden niet duidelijk welke bijeenkomsten wel of niet onder de definitie van het begrip evenement vallen. Kan de regering hier, mede naar aanleiding van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hierover, nader op ingaan. Acht de regering het mogelijk aan te sluiten bij de definitie van het begrip evenement in de model Algemene Plaatselijke Verordening van de VNG? Zo nee, waarom niet?

Het evenementenbegrip in artikel 58a is bewust breder geformuleerd dan het evenementenbegrip in het model van de VNG voor een algemene plaatselijke verordening (APV). Het evenementenbegrip in dit wetsvoorstel omvat bijvoorbeeld ook bioscoop- en theatervoorstellingen, markten, kansspelen, geboden dansgelegenheid, vertoningen, speelgelegenheden en sportwedstrijden. De reden voor het verschil is dat het begrip «evenement» in dit wetsvoorstel een ander doel dient dan het evenementenbegrip in het genoemde model van de VNG. In het model van de VNG dient het begrip er met name toe om af te bakenen wanneer op grond van een APV een vergunning of melding nodig is. In dit wetsvoorstel dient het begrip ertoe om te bepalen over welke evenementen ter bestrijding van de epidemie regels gesteld *kunnen* worden (artikel 58i). Te denken valt onder meer aan regels over de opstelling van het publiek bij betaald voetbalwedstrijden of bioscoopvoorstellingen. Deze beide voorbeelden vallen buiten het evenementenbegrip in de genoemde modelverordening van de VNG.⁴⁷

Als er bij ministeriële regeling regels worden gesteld over evenementen, zal in de regeling bepaald worden voor welke evenementen de regels gelden. Het kan om een specifieke categorie evenementen gaan, zoals betaald voetbalwedstrijden, maar ook om een algemenere categorie, zoals alle evenementen met meer dan honderd bezoekers. Het begrip wordt dus verder geconcretiseerd bij ministeriële regeling. Bij de uitwerking van regels over evenementen zal omwille van de aansluiting bij de bestaande gemeentelijke regelgeving zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van formuleringen in modelverordeningen van de VNG.

187 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat er een bepaling in de wet komt om per amvb een veiligeafstandsnorm vast te kunnen stellen. Deze leden zien met instemming dat de wettelijke norm niet geldt voor het vluchtig passeren of het abusievelijk in elkaars nabijheid treden. De regering geeft aan dat in deze situaties weliswaar het dringend advies tot afstand houden geldt, maar dat zij niet onder de wettelijke gedragsnorm vallen.

Voorvoemde leden vragen een nadere onderbouwing waarom niet ook in andere gevallen voor een dergelijke invulling van de norm wordt gekozen. Zij denken hierbij aan familieleden die niet tot hetzelfde huishouden behoren, of mensen in een liefdesrelatie die niet samenwonend zijn.

⁴⁷ Zie artikel 2:24, eerste lid, onder a en g, van de Model Algemene plaatselijke verordening (gewijzigd model, juli 2020).

Daarbij speelt voor deze leden ook de handhaafbaarheid van deze bepaling mee, juist waar het bijvoorbeeld twee, drie of vier mensen zijn. Het zal immers vaak niet eenduidig zijn wanneer wel of niet sprake is van een gezamenlijk huishouden. Hoe ziet de regering dit voor zich?

Anders dan de noodverordeningen⁴⁸ en de consultatieversie van dit wetsvoorstel, gaat het voorliggende wetsvoorstel niet uit van een uitzondering voor personen die tot een «gezamenlijk huishouden» of «gemeenschappelijke huishouding» behoren, maar een uitzondering voor personen die op hetzelfde adres woonachtig zijn (artikel 58f, derde lid, aanhef en onder a). Achtergrond van deze formulering is juist het streven geweest om de reikwijdte van de uitzondering te verbreden tot meer verschillende samenlevingsvormen (zie § 10.6 van het algemeen deel van de memorie van toelichting en de artikelsgewijze toelichting op artikel 58f). Het is zeer complex gebleken om te komen tot een omschrijving van de uitzondering die enerzijds recht doet aan alle situaties waarin niet van mensen gevergd kan worden dat zij zich aan de veiligeafstandsnorm houden, en die anderzijds de norm handhaafbaar houdt. De regering meent met de huidige formulering van de uitzondering een werkbaar balans te hebben gevonden. Zie ook antwoord **288**.

188–189 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat onder andere vanwege bedrijfseconomische redenen kan worden gekozen af te zien van de veiligeafstandsnorm, of op een andere wijze het effect van veilige afstand te effectueren. Kan de regering nader toelichten hoe juist op dit punt de afweging plaatsvindt? Juist ook omdat genoemde leden eerder zagen dat in ogenschijnlijk gelijke gevallen, luchtvaart en treinverkeer, in de ene sector de afstandsnorm niet het uitgangspunt was, en in de andere sector aanvankelijk wel. Kan de regering toelichting in welke situaties de 1,5 meter niet gehandhaafd kan worden volgens de Minister? Welke omstandigheden zijn dan doorslaggevend?

De veiligeafstandsnorm is de regel, waarop in een aantal gevallen een wettelijke uitzondering wordt gemaakt in artikel 58f, derde lid. De redenen daarvoor zijn verschillend van aard. Zo is een uitzondering gemaakt voor personen die op hetzelfde adres woonachtig zijn omdat zij in de woning (waar de veiligeafstandsnorm niet geldt) veelal reeds contact zullen hebben, maar ook voor een aantal personen die hun taak niet op gepaste wijze kunnen uitoefenen met inachtneming van de veilige afstand. Het vierde en vijfde lid voorzien voorts in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling uitzonderingen te bepalen, bijvoorbeeld voor situaties waarin het niet goed mogelijk is om tot anderen de veilige afstand te houden (zoals bij kassa's). Daarbij kunnen andere maatregelen worden geïntroduceerd om het risico op verspreiding of overdracht van het virus te mitigeren, zoals het dragen van een mondkapje. Wij laten ons hierover adviseren door het OMT.

190 – ChristenUnie

Waar het de groepsbeheersing betreft vragen voornoemde leden een nadere onderbouwing waarom deze norm, aanvullend op de afstandsnorm, noodzakelijk is. Kan de regering voorbeelden geven van gevallen waarin een dergelijke norm uitkomst zou bieden, waarbij geen beroep kan worden gedaan op andere bepalingen?

⁴⁸ Zie artikel 2.2, tweede lid, onder a, van de modelnoodverordening van 20 september 2020 (bijlage 2 bij deze nota).

Op sommige (drukke) locaties kan het naleven van de veiligheidsstandsnorm lastig zijn. De risico's voor de volksgezondheid zijn bij omvangrijke groepen groter dan bij kleine gezelschappen; een enkele besmetting kan dan meer besmettingen tot gevolg hebben. In dat soort situaties kan het ter bestrijding van de epidemie noodzakelijk zijn om beperkingen te stellen aan groepsvorming, voor zover de groepsvorming plaatsvindt buiten woningen. Het maximeren van de toegestane groepsgrootte kan voorkomen dat mensen onverhoopt geen anderhalve meter afstand kunnen houden en beperkt bovendien de hoeveelheid potentiële besmettingen die daaruit voort kunnen vloeien. Te denken valt aan een verbod om zich met meer dan twintig personen in groepsverband op te houden in een bepaald park, of op bepaalde plaatsen die zich niet goed lenen voor de samenkomst van grotere groepen.

191 – ChristenUnie

De aan het woord zijnde leden zien dat op basis van deze wet differentiatie ten aanzien van de maatregelen mogelijk wordt gemaakt. Hoe wordt voorkomen dat er een lappendeken aan richtlijnen ontstaat waardoor het voor burgers niet helder is welke regel waar geldt?

Met deze leden acht de regering het van belang dat de regels ter bestrijding van de epidemie voor burgers helder en kenbaar zijn. Het in antwoord **392** genoemde overleg met het Veiligheidsberaad, de VNG en andere vertegenwoordigers van decentrale overheden zal mede tot doel hebben om onnodige verschillen tussen gemeenten en veiligheidsregio's te voorkomen en om te bevorderen dat lokale regels op adequate wijze bekend worden gemaakt.

De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich in voorkomende gevallen voorstellen dat differentiatie plaatsvindt op basis van leeftijd, zoals dat nu ook voor schoolgaande kinderen geldt. Tegelijkertijd willen zij voorkomen dat een dergelijke bepaling zal leiden tot het uitsluiten van ouderen van bepaalde onderdelen van het maatschappelijk leven. Dat is voor deze leden geen optie.

192 – ChristenUnie

Op welke wijze zal differentiatie op basis van leeftijd invulling krijgen?

Wij stellen voorop dat iedereen zo goed mogelijk moet kunnen blijven participeren in de samenleving, ook de kwetsbare groepen. De regels gelden, een aantal uitzonderingen daargelaten, voor iedereen. Het kabinet wil geen tweestromensamenleving, waarin voor «ouderen» en «jongeren» verschillende regels gelden. Desalniettemin kan het vanwege actuele wetenschappelijke inzichten over het verloop van de epidemie nodig zijn om bij het nemen van maatregelen naar leeftijd te differentiëren. De juridische beoordeling die daaraan ten grondslag zal liggen, wordt nader toegelicht in antwoord **314**. Die beoordeling moet bij elk leeftijds onderscheid worden gemaakt.

Zoals in de antwoorden **11** en **53** is toegelicht, zullen de ministeriële regelingen in principe de maatregelen omvatten die op het tijdstip van invoering van deze wet in de noodverordeningen zijn opgenomen, voor zover hoofdstuk Va daarvoor een basis biedt. Onderscheid naar leeftijd wordt naar verwachting alleen gemaakt in uitzonderingen voor kinderen

van het verbod op het niet houden van een veilige afstand.⁴⁹ Achtergrond is dat er wereldwijd relatief weinig kinderen zijn gemeld met covid-19. Het RIVM doet onderzoek naar de rol van kinderen bij de verspreiding van het virus.⁵⁰

193 – ChristenUnie

Ten aanzien van de naleving van de zorgplicht met betrekking tot besloten plaatsen die onder regulier toezicht staan, vragen voornoemde leden of hiervoor afdoende capaciteit is. Heeft hier met de toezichthouders gesprek over plaatsgevonden en kan een beeld worden gegeven in welke mate zij verwachten binnen hun bestaande capaciteit deze zorgplicht na te leven?

Het gaat hier om besloten plaatsen die in gebruik zijn voor beroep of bedrijf, zoals kantoorgebouwen of slachterijen. Artikel 58l bepaalt dat de Minister van VWS een schriftelijke aanwijzing kan geven indien hij van oordeel is dat de aldaar aanwezige personen het bepaalde bij of krachtens de artikelen 58f tot en met 58j niet in acht kunnen nemen. In het geval van een spoedeisende situatie kan een onmiddellijk bevel worden gegeven. De overtreding van de aanwijzing kan door de Minister van VWS worden gehandhaafd met een last onder bestuursdwang of in plaats daarvan een last onder dwangsom.

In de memorie van toelichting (p. 89, eerste alinea) is aangegeven dat voor het toezicht op deze plaatsen zoveel mogelijk aansluiting zal worden gezocht bij toezichthouders die vanuit hun reguliere taken al feitelijk ter plaatse komen. Gedacht kan worden aan de Inspectie SZW die toezicht houdt op de Arbeidsomstandighedenwet, waaronder op de naleving van de voorschriften op de arbeidsplaats. Dit doet zij risicogestuurd en programmatisch. Ook kan gedacht worden aan de NVWA.

Het toezicht van de NVWA ziet op specifieke belangen als de voedselveiligheid (bijvoorbeeld in de horeca of slachthuizen) of het dierenwelzijn (in de veehouderij of slachthuizen). Inspecteurs zijn opgeleid om naar bedrijfsprocessen te kijken waarbij die specifieke belangen in het geding zijn, zoals de hygiëne in keukens, de eigenschappen van producten of het transport en de slacht van dieren. Een nieuwe taak op de gezondheidsbescherming, waarvoor andere expertise is vereist, legt een beslag op de capaciteit van de NVWA die nodig is voor het houden van toezicht op de naleving van regels op voedselveiligheid, productveiligheid en dierenwelzijn. Om op een effectieve en efficiënte wijze invulling te geven aan het toezicht op de naleving van hoofdstuk Va zal de NVWA als ogen en oren fungeren voor collega-handhavers. Zo kan de NVWA – zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven (p. 40, eerste alinea) – op een voor haar uitvoerbare wijze bijdragen aan het handhaven van het bij of krachtens hoofdstuk Va bepaalde, zonder dat dit ten koste gaat van de inzet die de NVWA – juist nu – moet plegen bij het toezicht op de bedrijfsprocessen in de horeca en de slachterijen in het belang van voedselveiligheid en dierenwelzijn. Zie hierover antwoord **367**.

⁴⁹ Zie artikel 2.2, tweede lid, onder b en c, van de modelnoodverordening van 20 september 2020. Deze uitzonderingen gelden voor kinderen tot en met 12 jaar, die zelf geen afstand hoeven te houden en tot wie anderen geen afstand hoeven te houden, en voor kinderen van 13 tot en met 17 jaar onderling, tenzij zij zich bevinden op een locatie van een instelling voor middelbaar beroepsonderwijs, hoger beroepsonderwijs of wetenschappelijk onderwijs.

⁵⁰ Zie <https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/kinderen>.

De aan het woord zijnde leden hechten zwaar aan het recht de godsdienst of levensovertuiging individueel of in gemeenschap met anderen te belijden. Zij vragen de regering nader te onderbouwen waarom juist ook hier niet kan worden uitgegaan van de verantwoordelijkheid die geloofsgemeenschappen zelf nemen en de daarbij behorende zorgplicht. In het bijzonder hebben de leden van de ChristenUnie-fractie er moeite mee dat, weliswaar omkleed met terughoudendheid, de mogelijkheid bestaat op te treden wanneer de godsdienstige bijeenkomst bezig is.

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de uitoefening van het grondwettelijk recht om gemeenschappelijk een godsdienst of levensovertuiging te belijden, ook in het geval van opleving van het virus, zoveel mogelijk doorgang moet kunnen vinden. Daarom zijn regulering en mogelijkheden tot overheidsinterventie met betrekking tot samenkomsten voor het belijden van godsdienst of levensovertuiging in het wetsvoorstel zeer beperkt gehouden. Wij verwijzen kortheidshalve naar antwoord **65**. Om de verspreiding van het virus tegen te gaan, acht de regering de inachtneming van de veilige afstand (artikel 58f) noodzakelijk. Ook eventuele bij ministeriële regeling te stellen regels over hygiënemaatregelen en het gebruik van beschermingsmiddelen (artikel 58j, eerste lid, aanhef en onder a) zijn noodzakelijk om verspreiding van het virus te tegen te gaan. Deze regels leveren naar het oordeel van de regering geen beperking op van het recht als zodanig de godsdienst of levensovertuiging te belijden en mogen daarbij niet van dien aard zijn dat zij de uitoefening van dit recht als zodanig beperken.

De regering wil zoveel mogelijk aansluiten bij de initiatieven van diverse religieuze organisaties om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor maatregelen om de verspreiding van het virus tegen te gaan en het uitoefenen van de zorgplicht ter zake. In de memorie van toelichting (p. 89) is in dit verband gewezen op het gezamenlijk communiqué van de Boeddhistische Unie Nederland, de Hindoeraad Nederland, het Contactorgaan Moslims en Overheid en het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken. Deze door de regering gewenste aansluiting komt onder meer tot uitdrukking doordat besloten plaatsen waar samenkomsten plaatsvinden ten behoeve van het belijden van godsdienst of levensovertuiging met gebruikmaking van artikel 58l, vijfde lid, zullen worden uitgezonderd van de in artikel 58l aan de burgemeester toegekende aanwijzings- en bevelsbevoegdheden ter zake van de in dat artikel geregelde zorgplichten.

195 – CU

In het bijzonder hebben de leden van de ChristenUnie-fractie er moeite mee dat, weliswaar omkleed met terughoudendheid, de mogelijkheid bestaat op te treden wanneer de godsdienstige bijeenkomst bezig is. Waarom acht de regering een dergelijke bepaling noodzakelijk?

Zij menen hier ook enige onduidelijkheid in de memorie van toelichting waar te nemen. In paragraaf 5.4 en de artikelsgewijze toelichting op artikel 58l wordt namelijk nadrukkelijk genoemd dat, juist ook gezien de van oudsher wettelijk geboden bescherming van godsdienstige samenkomsten op een besloten plek, de bepaling in de wet is opgenomen om plaatsen uit te kunnen zonderen van naleving bij aanwijzing of bevel door de burgemeester van hygiëne- en afstandsnormen.

Het wetsvoorstel bevat geen bepalingen die het mogelijk maken om op te treden in ruimten waar een godsdienstige bijeenkomst bezig is. Het wetsvoorstel verandert niets aan het geldende recht, dat een zeer

beperkte mogelijkheid biedt om in gevallen waarin binnentreden van plaatsen krachtens een wettelijk voorschrift is toegelaten gedurende een godsdienstoefening of bezinningssamenkomst van levensbeschouwelijke aard binnen te treden in een daartoe bestemde ruimte. Dat kan volgens artikel 12 van de Algemene wet op het binnentreden namelijk slechts in het geval van ontdekking op heterdaad. Hiervoor geldt hetzelfde rechtsregime als voor het gedurende de vergadering binnentreden in een vergaderruimte van de Staten-Generaal, van provinciale staten, van gemeenteraden of van andere algemeen vertegenwoordigende organen en het gedurende de terechtzitting binnentreden in de ruimte waarin een terechtzitting wordt gehouden. Voor de handhaving van alle strafbare feiten geldt dat van deze dus zeer geclausuleerde bevoegdheid door handhavers slechts in hoogst uitzonderlijke gevallen gebruik wordt gemaakt. Dat zal niet anders zijn voor de handhaving van de weinige regels die krachtens hoofdstuk Va zullen gelden voor samenkomsten van godsdienstige of levensbeschouwelijke aard op besloten plaatsen.

196 – Partij voor de Dieren

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen waarom de begrippen «beschermingsmiddelen» en «hygiënemiddelen» of «hygiënemaatregelen» niet gedefinieerd zijn in de wet. Op welke wijze zou de regering deze begrippen willen definiëren? Kan de regering uitputtende definities van deze termen geven? Is zij bereid deze definities in de wet op te nemen?

Deze vraag van de aan het woord zijnde leden heeft aanleiding gegeven voor het toevoegen van een bepaling ter verduidelijking van de begrippen beschermingsmiddelen en hygiënemaatregelen bij nota van wijziging, zoals in het antwoord op vraag **148** reeds is aangegeven. Hiermee wordt ook verduidelijkt dat deze bepaling geen grondslag biedt voor toediening van een immunologisch geneesmiddel, zoals een vaccin (zie ook de antwoorden op de vragen **200** en **201**).

197–199 – Partij voor de Dieren

Deelt de regering de mening dat hygiënemaatregelen (zoals het desinfecteren van de handen) en de beschermingsmiddelen (zoals het dragen van een mondkapje) ingrijpen op de persoonlijke levenssfeer? Deelt de regering de mening dat om deze grondrechten te beperken een expliciete wetswijziging nodig is? De huidige wet zou de Minister toestaan hygiënemaatregelen en beschermingsmiddelen via ministeriële regeling te verplichten. Deelt de regering de mening dat dit, omdat het de lichamelijke integriteit betreft, niet per ministeriële regeling mogelijk is?

In § 5.1.3 van de memorie van toelichting is aangegeven dat de mogelijke regels over hygiënemaatregelen en beschermingsmiddelen kunnen raken aan de persoonlijke levenssfeer. Artikel 58j, eerste lid, onderdeel a, biedt de op grond van artikel 10 van de Grondwet vereiste wettelijke basis voor deze beperking van dit recht. Naast het opnemen van definitiebepalingen voor hygiënemaatregelen en persoonlijke beschermingsmiddelen, wordt met de nota van wijziging tevens geëxpliciteerd dat artikel 58j, eerste lid, onder a, ook een grondslag biedt voor het verplichten van deze maatregelen. Voorts zal een definitie van beschermingsmiddelen worden opgenomen. De regering acht deze bepaling voldoende specifiek om te voldoen aan de eisen die aan een formeelwettelijke basis tot inperking van grondrechten wordt gesteld. In het advies over dit wetsvoorstel oordeelde de Afdeling advisering van de Raad van State dat het wettelijk raamwerk van het wetsvoorstel in het algemeen toereikende mogelijkheden en randvoorwaarden biedt voor een evenwichtige en grondrechts-

conforme afweging. De Afdeling vindt het gelet op de tijdelijkheid van de wet en in de bijzondere omstandigheden van dit moment gerechtvaardigd dat nadere uitwerking plaatsvindt bij ministeriële regeling. Een maatregel op grond van deze bepaling mag niet zo ver reiken dat het andere grondrechten dan het recht op de persoonlijke levenssfeer worden beperkt, dus ook niet de lichamelijke integriteit.

200 – Partij voor de Dieren

Kan de regering bevestigen dat een (toekomstig) vaccin niet als «beschermingsmiddel», «hygiënemiddel» of «hygiënemaatregel» zal worden aangemerkt? Zo nee, waarom niet?

De aan het woord zijnde leden zouden het absoluut onacceptabel vinden als een mogelijk vaccin via een woordenspel verplicht zou kunnen worden gesteld.

De regering kan bevestigen dat een vaccin niet onder het begrip beschermingsmiddel als bedoeld in het wetsvoorstel valt. Vaccins zijn «immunologische geneesmiddelen» als bedoeld in de Geneesmiddelenwet. Dit zijn stoffen die worden gebruikt om een actieve immuniteit teweeg te brengen, om immuniteit vast te stellen of om passieve immuniteit teweeg te brengen. In de door de leden van de Partij voor de Dieren-fractie aangehaalde bepaling uit het wetsvoorstel is het begrip «immunologisch geneesmiddel» niet opgenomen. De regering acht het niettemin wenselijk om het begrip beschermingsmiddelen in het wetsvoorstel te verduidelijken, zoals ook in antwoord **148** is aangegeven. Verwezen wordt naar de nota van wijziging die gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag is ingediend.

201 – Partij voor de Dieren

Kan de regering onomwonden en eenduidig stellen dat een mogelijk vaccin nooit verplicht gesteld zal worden?

In de huidige Wpg en dit wetsvoorstel is inderdaad geen (basis voor een) vaccinatieplicht opgenomen. De regering heeft ook geen voornemen om een vaccinatieplicht in te voeren.

202 – SGP

De leden van de SGP-fractie merken op dat het de bedoeling is te kiezen voor een afstandsnorm van anderhalve meter. De regering houdt de mogelijkheid open te kiezen voor een kortere of juist langere veilige afstand. Deze leden vragen waarom bij verlenging van die afstandsnorm geen zwaardere procedure is opgenomen.

Zeker bij deze zeer ingrijpende maatregel die op veel weerstand stuit is het belangrijk dat er niet te gemakkelijk voor een nóg zwaardere maatregel gekozen kan worden.

Degene die zich buiten een woning ophoudt dient ingevolge artikel 58f, eerste lid, een veilige afstand te houden tot andere personen. De regering ziet deze veiligeafstandsnorm als een wezenlijk onderdeel van het maatregelenpakket en stelt dan ook voor deze maatregel op het niveau van wet vast te leggen. Voor de vaststelling of wijziging van de veilige afstand wordt de route van een amvb, waarover de Afdeling advisering van de Raad van State dan zal adviseren, passend geacht. Dit betekent enerzijds een verzwaarde procedure ten opzichte van een ministeriële regeling, namelijk advisering door de Raad van State, terwijl tegelijkertijd meer snelheid kan worden bereikt ten opzichte van een in te dienen

wetswijziging. Ingevolge artikel 58f, tweede lid, van het voorstel wordt een ontwerp voorgehangen bij beide Kamers van de Staten-Generaal. Op deze wijze wordt voorzien in betrokkenheid van uw Kamer.

203 – SGP

Verder vragen deze leden hierover of zij het inderdaad goed begrijpen dat er maar één afstandsnorm is die voor alle situaties geldt. Is hun aanname correct dat differentiatie in de afstandsnorm alleen kan betekenen dat in een bepaalde situatie géén norm geldt, maar dat er geen mogelijkheid is bij ministeriële regeling voor bepaalde gevallen een grotere afstandsnorm te stellen?

Naar verwachting zal de veilige afstand net als nu het geval is bij amvb inderdaad voor alle situaties worden vastgesteld op anderhalve meter. Bij ministeriële regeling kan geen grotere afstand worden bepaald. Wel kan worden bepaald dat de veilige afstand in bepaalde gevallen in het geheel niet geldt of onder bepaalde voorwaarden (bijvoorbeeld met toepassing van hygiënemaatregelen) niet geldt (artikel 58f, vierde en vijfde lid).

204 – SGP

Voornoemde leden vragen of de opmerkingen over het «passeren» of «per abuis te dicht bij iemand komen» niet uitdrukkelijker in de tekst van de wet een plaats moeten krijgen om voor iedereen duidelijkheid te bieden.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden, maar ook van de leden van de PvdA-fractie (vraag **178**) en de VVD-fractie (vraag **400**), wordt bij nota van wijziging een definitie van «ophouden» ingevoegd in artikel 58a. Dat dient de rechtszekerheid. De definitie is enigszins veralgemeniseerd, omdat het begrip ophouden ook voorkomt in artikel 58g. Het gaat erom dat men gedurende enige tijd ergens verkeert, terwijl er feitelijk gelegenheid is om te gaan. Ophouden is in verband met de veilige afstand dus dat men gedurende enige tijd bij elkaar verkeert, terwijl er feitelijk gelegenheid is om afstand van elkaar te nemen. De opmerkingen over passeren en per abuis te dichtbij komen, waarop deze leden wijzen, betreffen voorbeelden, zoals er meer zijn (zie de andere voorbeelden in de toelichting op artikel 58f en nadere voorbeelden in antwoord **178** op de vraag van de leden van de PvdA-fractie). Voorbeelden lenen zich er volgens ons niet goed voor in een algemene regel te worden vervat. Daarom is voorgesteld de regel te codificeren waaruit die en andere situaties voortvloeien.

205 – SGP

Vervolgens vragen de aan het woord zijnde leden of de nadere uitzonderingen op de afstandsnorm voor iedereen gelden die alternatieve mogelijkheden heeft om een vergelijkbaar beveiligingsniveau te bereiken of is deze uitzondering bedoeld voor echte noodgevallen?

Dit is niet het geval. De veiligeafstandsnorm is een wezenlijk onderdeel van de maatregelen ter bestrijding van de epidemie. Nadere uitzonderingen – naast de in artikel 58f genoemde uitzonderingen – gelden alleen in de bij ministeriële regeling omschreven gevallen. Op basis van advies van deskundigen zal worden bezien of en welke nadere uitzonderingen op de veiligeafstandsnorm noodzakelijk zijn.

206 – SGP

Bij de groeps-grootte is het van belang dat een willekeurige groep niet onder deze regel valt. De leden van de SGP-fractie vragen of de opmerkingen over de samenhang van de groep of de omstandigheid geen plaats verdienen in de tekst van het wetsvoorstel?

Naar aanleiding van deze vraag van de leden van de SGP-fractie, alsmede vraag **400** van de leden van de VVD-fractie, wordt bij nota van wijziging een definitie van «groep» ingevoegd in artikel 58a. Dat dient de rechtszekerheid. Het betreft (met een kleine tekstuele aanpassing en een objectivering om subjectieve beoordeling te voorkomen) de definitie uit § 3.5.1.2: een groep is in dit verband een aantal min of meer bijeen horende personen, waarbij kennelijk sprake is van een zekere samenhang of omstandigheid waardoor die personen bij elkaar zijn.

207 – SGP

Deze leden vragen of lokaal en regionaal maatwerk niet het uitgangspunt moet zijn. Als zij het goed begrijpen wil de regering kiezen voor landelijke normen die bij uitzonderingen in bepaalde (delen van) gemeenten niet gelden. Zou het niet beter zijn de maatregelen zo nauwkeurig mogelijk te koppelen aan de concrete lokale of regionale situatie rond het aantal gevallen van corona of het aantal mensen dat op de IC is opgenomen?

De landelijke maatregelen zijn ongeacht de specifieke situatie van toepassing in alle gemeenten. Daarnaast is lokaal en regionaal maatwerk nodig, afhankelijk van de specifieke situatie per gemeente of regio. In de nota van wijziging wordt geregeld dat de burgemeester de bevoegdheid krijgt om bepaalde lokale maatregelen toe te gaan passen. Hiervoor kan worden aangesloten bij de inschalingsniveaus.

Centrale sturing is nodig omdat de epidemie zich niet aan de bestuurlijke indeling(en) gebonden weet. Tegelijkertijd bevat dit wetsvoorstel de mogelijkheid om in die ministeriële regelingen te differentiëren. Bij het vaststellen van deze regels zal steeds worden bekeken of regels in heel Nederland dienen te gelden, of dat er goede redenen zijn hiervan af te wijken, al dan niet op instigatie van decentrale overheden zelf. Aldus is het belang van maatwerk op lokaal niveau in het voorstel onderkend.

Voornoemde leden constateren dat er terecht rekening gehouden wordt met onder meer artikel 12 van de Algemene wet op het binnentreden in verband met de bescherming van de belangen op grond van de artikelen 6 en 9 van de Grondwet.

208 – SGP

Voor zorgaanbieders gelden specifieke regels. Met name in gevallen waarin sprake is van personen die in een zorginstelling wonen is het naar de mening van de leden van de SGP-fractie van belang dat zij hun huisrecht zoveel mogelijk kunnen uitoefenen. Betekenen de regels voor zorginstellingen concreet dat niemand verplicht kan worden in zijn woning te blijven of juist verboden kan worden bezoek te ontvangen?

Maatregelen van zorginstellingen mogen inderdaad niet zo ver gaan dat iemand verplicht wordt in zijn woning te blijven. Daarnaast wordt in de zorgplicht zoals verwoord in artikel 58o, eerste lid, tot uitdrukking gebracht dat een zorgaanbieder moet zorgdragen voor openstelling. Dat brengt met zich mee dat het uitgangspunt is: bezoek is toegestaan, tenzij er specifieke regels gelden. Indien dat noodzakelijk is om verspreiding van

het virus tegen te gaan, kunnen wel maatregelen worden genomen die met zich mee brengen dat bezoek niet mag worden ontvangen. Door het beperken van bezoek worden potentiële infecties zoveel mogelijk tegengehouden. Bij het treffen van maatregelen dient de zorgaanbieder een proportionaliteitsafweging te maken. Richtlijnen zijn daarbij richtinggevend. Als er geen besmetting is op de locatie, dan betekent dit dat gezien de proportionaliteitsafweging, het beperken van het ontvangen van bezoek, noch wat betreft aantal bezoekers noch wat betreft de frequentie van bezoek, moeilijk valt te rechtvaardigen. Het mogelijk maken van alle bezoek dient uiteraard in goed overleg binnen de instelling plaats te vinden en moet praktisch uitvoerbaar zijn. De maatregelen die zorgaanbieders overigens op grond van artikel 58o, eerste lid, nemen, kunnen niet gebruikt worden om individuele beperkingen aan bepaalde cliënten op te leggen.

209 – SGP

Betekent dat ook dat zorginstellingen daarbij geen strengere regels mogen stellen dan op grond van deze wet zullen gelden?

Voor wat betreft de beperkingen en voorwaarden die opgelegd kunnen worden bij ministeriële regeling, zijn in artikel 58o, vierde lid, enkele vormen van toegang opgenomen die bij ministeriële regeling niet beperkt kunnen worden. Zorgaanbieders mogen ook geen verdergaande beperkingen opleggen, zonder dat de cliënt het daarmee eens is.

210 – SGP

De leden van de SGP-fractie zouden graag een nadere duiding ontvangen van wat bedoeld wordt met de opmerking dat ook rekening wordt gehouden met de consequenties voor het algemene welzijn van cliënten, patiënten of zorgverleners.

In het voorjaar hebben we gezien dat bezoekbeperkingen voor bewoners, hun naasten en personeel van onder andere verpleeghuizen zwaar waren. In zo'n moeilijke tijd is er juist behoefte aan contact met naasten. Ondanks alternatieven die werden verzonnen, bleef het niet kunnen ontvangen van (fysiek) bezoek een groot gemis. Hoewel het weren van bezoek zal kunnen leiden tot een kleiner risico op besmetting met het virus, zal het derhalve ook consequenties hebben voor het algemene welzijn. Bij de belangenafweging die zorgaanbieders op grond van artikel 58o, eerste lid, of de Ministers op grond van artikel 58o, derde lid, dienen te maken, dienen beide belangen te worden meegenomen. Afgewogen moet worden welk belang er zwaarder weegt, gezien de concrete omstandigheden van het geval.

211 – FVD

De leden van de FVD-fractie vragen waar de regering op baseert dat het virus zich voornamelijk verspreidt via «grote druppels», die vrijkomen als mensen hoesten en niezen, en zich maximaal 1,5 meter verspreiden? In welke mate houdt het wetsvoorstel rekening met de laatste wetenschappelijke inzichten, die erop duiden dat het virus zich voornamelijk verspreidt via «microdruppels», die vrijkomen als mensen ademen, en zich in slecht geventileerde ruimten tientallen minuten tot uren blijven rondzweven?

De laatste wetenschappelijke inzichten geven nog steeds aan dat de voornaamste verspreiding plaatsvindt via druppels die vrijkomen als mensen hoesten, niezen of spreken. De meeste van die druppels komen

niet verder dan anderhalve meter. De wetenschappelijke inzichten over de rol van aerosolen bij de verspreiding van covid-19 volgt het RIVM ook op de voet.

3.6. Toepassing in Caribisch Nederland

212 – CDA

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat de maatregelen die voortvloeien uit dit wetsvoorstel eveneens van toepassing zouden kunnen zijn in Caribisch Nederland. Deze leden vragen de regering duidelijk te maken hoe dat er vervolgens concreet uit zou zien, per eiland. Wie vervult op de eilanden de rol van burgemeester in de bestrijding van de pandemie? Is dat de gezagvoerder? Aan wie legt deze vervolgens democratische verantwoording af? Verder vragen de leden van de CDA-fractie hoe de rol van de voorzitter van de Veiligheidsregio – bijvoorbeeld bij toepassing van artikel 35 Wpg – wordt ingevuld op de eilanden in Caribisch Nederland of bij een bovenregionale dreiging. Zij vragen ook of dit per eiland verschilt.

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om bij het uitwerken van de tijdelijke maatregelen in ministeriële regelingen onderscheid te maken binnen en tussen gemeenten en met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (artikel 58e, eerste lid, onder a), opdat rekening kan worden gehouden met de omstandigheden op de onderscheiden eilanden. Omdat de omstandigheden en de noodzakelijke maatregelen in Caribisch Nederland verschillen van die in Europees Nederland, zullen voor de beide delen (een of meer) aparte ministeriële regelingen worden vastgesteld. Voor de totstandbrenging van de ministeriële regeling(en) voor Caribisch Nederland worden op dit moment bestuurlijke afspraken gemaakt met de gezaghebbers met aandacht voor lokale omstandigheden en de noodzakelijke snelheid van handelen.

De rol van burgemeester wordt in de openbare lichamen Bonaire en Saba vervuld door de gezaghebber, die verantwoording aflegt aan de eilandsraad. Op Sint Eustatius oefent de regeringscommissaris alle taken en bevoegdheden uit die bij of krachtens de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba of enige andere wet aan onder meer de gezaghebber zijn opgedragen.⁵¹ Waar hierna wordt gesproken over gezaghebber wordt tevens de regeringscommissaris bedoeld (zie ook antwoord **45**).

In Caribisch Nederland geldt de Veiligheidswet BES in plaats van de Wet veiligheidsregio's. De structuur met voorzitters van de veiligheidsregio's zoals neergelegd in de Wet veiligheidsregio's kent de Veiligheidswet BES niet. De gezaghebber is de voorzitter van zijn eigen «veiligheidsregio», te weten zijn eilandgebied. De bepalingen van de Wpg die in Europees Nederland gelden voor de voorzitters van de veiligheidsregio, gelden in Caribisch Nederland voor de gezaghebbers (artikel 68a, aanhef en onder d, Wpg). Dit houdt in dat de gezaghebber toepassing kan geven aan bijvoorbeeld artikel 35 Wpg over quarantaine. De Minister van VWS geeft ook in Caribisch Nederland leiding aan de bestrijding van de epidemie. Op grond van artikel 7 Wpg kan de Minister de gezaghebber opdragen hoe de bestrijding ter hand te nemen, waaronder opdrachten tot het toepassen van maatregelen. Anders dan in Europees Nederland heeft de Minister geen opdrachten gegeven aan de gezaghebbers, maar is hij met de gezaghebbers in overleg getreden. Op de eilanden zelf is geen sprake van verschillende regio's. Daar is elk eiland te klein voor.

⁵¹ Artikel 3 Tijdelijke wet taakverwaarlozing Sint Eustatius in samenhang met artikel 18 Wet herstel voorzieningen Sint Eustatius.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de virusbestrijding (juridisch) is geregeld in Caribisch Nederland. Zij begrijpen uit de memorie van toelichting dat in Caribisch Nederland geen structuur van Veiligheidsregio's geldt, maar vragen hoe de bestrijding van het virus juridisch is vormgegeven.

Hoofdstuk Va geldt ook in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Ter uitvoering van hoofdstuk Va worden voor de eilanden een of meer afzonderlijke ministeriële regelingen opgesteld. Ter uitvoering van de wet en de ministeriële regelingen zullen de gezaghebbers net zoals zij tot nu toe hebben gedaan zowel de rol van burgemeester als die van voorzitter van de «veiligheidsregio» (het eilandgebied) vervullen. De gezaghebber is politiek-bestuurlijk en maatschappelijk verantwoordelijk en legt verantwoording af aan de eilandsraad over het door het bestuurscollege gevoegde bestuur (artikel 171 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Het ligt daarom in de rede om op verzoek van de gezaghebber maatregelen te treffen als zij daar aanleiding voor zien. Verwezen wordt naar antwoord **212**.

Zij vragen de regering dat toe te lichten en daarbij onderscheid te maken tussen de BES-eilanden en Curaçao, Aruba en Sint-Maarten. Deze leden vragen de regering daarbij ook aan te geven op welke punten het systeem afwijkt van dat in Nederland.

De gezondheidszorg en virusbestrijding in Curaçao, Aruba en Sint Maarten is een landsaangelegenheid. Anders dan in Nederland en in de BES is de Wpg dan ook niet van toepassing in Curaçao, Aruba en Sint Maarten. Dit zal ook gelden voor het nieuwe hoofdstuk Va. Op grond van de onderlinge regeling «samenwerking implementatie Internationale Gezondheidsregeling Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten» uit 2015, wordt onderling samengewerkt. De landen verenigd in het Koninkrijk der Nederlanden zijn als één partij lid van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Het RIVM adviseert de Landen en is het *national focal point* voor de WHO voor de landen verenigd in het Koninkrijk der Nederlanden. Curaçao, Aruba en Sint Maarten bepalen zelf hoe zij omgaan met een advies van het RIVM en dragen zelf zorg voor ter zake dienende wetgeving op het gebied van volksgezondheid.

Deze leden lezen (in paragraaf 3.6) dat «waar in deze toelichting wordt gesproken over de gemeenten gaat het in de meeste gevallen ook over de openbare lichamen in het Caribische deel van Nederland». Dat roept bij deze leden de vraag op wat er, als gevolg van dit wetsvoorstel, nu precies verandert voor Caribisch Nederland en op welke punten dat afwijkt van de gevolgen voor Europees Nederland.

Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba worden op dit moment maatregelen ter bestrijding van de epidemie van het virus vastgesteld via noodverordeningen van de gezaghebbers van de openbare lichamen. Zoals in antwoord **212** is aangegeven, oefent op Sint Eustatius de regeringscommissaris de bevoegdheden uit die aan de gezaghebber zijn opgedragen. Net als voor Europees Nederland is het uitgangspunt dat de maatregelen ter bestrijding van het virus na inwerkingtreding van deze wet niet meer vastgesteld worden via noodverordeningen, maar op grond van bepalingen in hoofdstuk Va Wpg, waarvan de uitwerking plaatsvindt in

ministeriële regelingen. Voor Caribisch Nederland zal dan ook dezelfde systematiek van ministeriële regelingen gelden als voor Europees Nederland. Omdat de omstandigheden in Caribisch Nederland sterk (kunnen) verschillen, is het kabinet voornemens om per openbaar lichaam een aparte ministeriële regeling vast te stellen. Voor de inhoud daarvan wordt, voor zover hoofdstuk Va Wpg daarvoor een basis biedt, aansluiting gezocht bij de maatregelen die al eerder op de eilanden hebben gegolden, zoals een verbod op samenkomsten van meer dan bijvoorbeeld 25 personen of de plicht om hygiënemaatregelen te treffen. Over de totstandbrenging van de ministeriële regelingen voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba worden afspraken gemaakt met de gezaghebbers, om ervoor te zorgen dat naar gelang de actuele situatie en inzichten per eiland snel de nodige maatregelen kunnen worden getroffen. Zie verder ook antwoord **216**.

216 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het belangrijk dat de aanpak van het virus in de bijzondere openbare lichamen op een even adequate manier geschiedt als in het Europese deel van Nederland. Uit de memorie van toelichting blijkt voor deze leden nog onvoldoende hoe de mensenrechtelijke waarborgen voldoende worden geborgd nu de regering schrijft dat met de gezaghebbers van de eilanden nog nadere afspraken worden gemaakt. Deelt de regering het standpunt dat de regeling voor Caribisch Nederland niet op essentiële onderdelen moet afwijken van de maatregelen in Europees Nederland en dat bij afwijkingen duidelijk gemotiveerd wordt waarom afgeweken wordt?

De regering onderschrijft het standpunt dat voor Caribisch Nederland in beginsel hetzelfde kader moet gelden als voor Europees Nederland; om die reden is het nieuwe hoofdstuk Va ook in Caribisch Nederland van toepassing. Daarmee zijn dezelfde wettelijke waarborgen van toepassing als in het Europese deel van Nederland, inclusief bijvoorbeeld het voorschrift dat de bij of krachtens hoofdstuk Va toegekende bevoegdheden slechts worden toegepast voor zover die toepassing noodzakelijk is ter bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan (artikel 58b, tweede lid, Wpg). Als er maatregelen getroffen worden die een beperking vormen van grondrechten, vloeien de vereisten van noodzakelijkheid en proportionaliteit ook voort uit de desbetreffende grondrechtelijke bepalingen. Dit sluit ook aan bij de extra inzet gepleegd om de (ei)landen te ondersteunen en het voorzieningenniveau op te schalen door middel van extra bemensing, IC-apparatuur, covid-medicatie en beschermingsmiddelen.

Juist met het oog op een effectieve bestrijding van het virus en de vereiste noodzakelijkheid en proportionaliteit van de maatregelen is het wenselijk dat in Caribisch Nederland andere maatregelen kunnen worden getroffen dan in Europees Nederland. De feitelijke situatie in Caribisch Nederland is namelijk anders dan in Europees Nederland door de afgelegen ligging van de eilanden, de medische beperkingen en de daarmee samenhangende kwetsbaarheid van het zorgsysteem, de kleine omvang van de samenleving en de hechte gemeenschap. Ook de epidemiologische situatie (per eiland zijn slechts enkele besmettingen vastgesteld) verschilt met die van Europees Nederland. Dit betekent dat de ministeriële regelingen voor de eilanden aan zullen sluiten op de feitelijke situatie per eiland. In de maandelijksse rapportages aan het parlement (artikel 58t, eerste lid, Wpg), en waar nodig in de toelichting bij de ministeriële regeling, zal ingegaan worden op de verschillen tussen de BES-eilanden onderling en tussen de eilanden en Europees Nederland en mogelijk ook tussen regio's in Europees Nederland.

4. Verhouding Rijk, gemeenten en veiligheidsregio's

4.1. Bevoegdheden burgemeester ten opzichte van landelijke regelgeving

217 – VVD

De leden van de VVD-fractie vinden het goed te lezen dat het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat de bestrijding van de epidemie landelijk beleid vergt, maar dat door middel van ontheffingen in bijzondere gevallen kan worden afgeweken van de landelijk gestelde normen. Deze leden vragen op welke manier door burgemeesters gewaarborgd kan worden dat bij afwijking van nationale maatregelen de proportionaliteit nog steeds in acht kan worden genomen. Op welke manier kan door betrokken partijen ingegrepen worden wanneer in negatieve zin wordt afgeweken van de landelijke maatregelen?

De verlening van een ontheffing heeft tot gevolg dat sprake is van verlichting van een bij of krachtens dit wetsvoorstel geldende maatregel of regel. Naar de aard van de bevoegdheid gaat het om een uitzondering in een individueel geval; blijkens artikel 58e, tweede lid, moet het gaan om bijzondere omstandigheden. De burgemeester beoordeelt of sprake is van bijzondere omstandigheden. Naar het oordeel van de regering komt met deze bevoegdheid de doelstelling van nationale maatregelen niet in het geding. De mogelijkheden tot lokaal maatwerk dragen bij aan de proportionaliteit van de maatregelen. De wijze waarop de burgemeester de betrokken belangen afweegt, wordt toegelicht in antwoord **231**. Als het belang van de bestrijding van de epidemie zich verzet tegen de verlening van een ontheffing, is een ontheffing niet aan de orde (zie artikel 58e, vierde lid). Tegen het besluit tot het verlenen (of weigeren) van een ontheffing staat de gebruikelijke bestuursrechtelijke rechtsbescherming open voor belanghebbenden. Als er geen bezwaar en beroep (meer) loopt of mogelijk is en er geen andere toezichtinstrumenten van toepassing zijn, kan de regering in een uiterst geval gebruikmaken van het instrument vernietiging als een ontheffing in strijd is met het recht of het algemeen belang.

218 – CDA

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de huidige Corona-aanpak de voorzitters van de Veiligheidsregio's een belangrijke coördinerende en stroomlijnende taak hebben. Met het terugkeren naar normale bestuurlijke verhoudingen komt een belangrijk deel van de finetuning van de maatregelen in handen van de 355 burgemeesters in Nederland. Met het toezicht hierop vanuit de gemeenteraden juichen deze leden dit uit democratisch oogpunt van harte toe, maar tegelijkertijd maken zij zich zorgen dat er grote lokale verschillen door dit soort maatregelen kunnen ontstaan.

Deelt de regering de vrees van voornoemde leden dat een grote diversiteit in maatregelen tussen dicht bij elkaar gelegen gemeenten leidt tot grote onduidelijkheid voor burgers, maar ook het gevaar van een waterbed-effect in zich heeft?

Zoals in antwoord **145** en de daar aangehaalde brieven is toegelicht, wordt voor het toepassen van maatregelen gewerkt met een zogenoemde escalatieladder waarbij veiligheidsregio's worden ingedeeld in een van de risiconiveaus waakzaam, zorgelijk en ernstig, waarbij verschillende landelijke, regionale en lokale maatregelen passen. Bij het beoordelen van het risiconiveau en de aangewezen maatregelen zijn onder andere de GGD, het RIVM, veiligheidsregio's, gemeenten en de Ministers van VWS,

JenV en BZK betrokken. Bij de beoordeling worden tevens de eventuele waterbedeffecten van regionale en lokale verschillen tussen gemeenten en veiligheidsregio's betrokken. Bij de uitvoering van lokale maatregelen zal afstemming tussen gemeenten plaatsvinden om zicht te houden op de uitvoering in bij elkaar gelegen gemeenten. Het regionaal beleidsteam onder voorzitterschap van de voorzitter van de veiligheidsregio blijft ook na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel functioneren, en dat is de plek waar coördinatie en afstemming kunnen plaatsvinden over onder andere de beschikbare informatie, de toepassing van lokale maatregelen en de handhaving. Op deze manier zijn in de praktijk lokale verschillen in maatregelen mogelijk waar het actuele risiconiveau dat toelaat, met voldoende coördinatie om ervoor te zorgen dat lokale verschillen niet in de weg staan aan de bestrijding van de epidemie. Daarbij is vanzelfsprekend ook goede en afgestemde communicatie van Rijk, veiligheidsregio's en gemeenten over de geldende maatregelen van groot belang voor burgers. Hiervoor wordt verwezen naar antwoord **1**.

219 – CDA

Hoe wordt bevorderd dat er wel degelijk nog sprake is van regionaal beleid? Hoe wordt versplintering van beleid per gemeente voorkomen?

Ook na inwerkingtreding van de voorliggende wet zal gewerkt worden met de in het vorige antwoord genoemde escalatieladder en blijft het mogelijk om maatregelen te treffen per regio (bij ministeriële regeling). Het wetsvoorstel beoogt geen wijziging aan te brengen in de systematiek van de escalatieladder en het overleg dat in dat verband plaatsvindt met onder andere RIVM, GGD'en, veiligheidsregio's en gemeenten. Om goed zicht te houden op de lokale uitvoeringspraktijk, voorziet artikel 58t, tweede lid, erin dat de burgemeesters de nodige informatie aanleveren bij de voorzitters van de veiligheidsregio's, die op grond van artikel 6, vierde lid, Wpg zorgdragen voor de bestrijding van de epidemie en een coördinerende rol blijven vervullen. De voorzitters doen deze informatie toekomen aan de Minister van VWS. Met de uitvoering van deze taak en de coördinatie en afstemming in het regionaal beleidsteam, zoals in het vorige antwoord beschreven, houden de voorzitters zicht op de lokale uitvoeringspraktijk.

220 – CDA

Zou het niet verstandig zijn explicieter in de regelgeving vast te leggen dat individuele burgemeester binnen de Veiligheidsregio een afstemmingsplicht houden?

Zoals in antwoord **218** is aangegeven, blijft het regionaal beleidsteam onder voorzitterschap van de voorzitter van de veiligheidsregio functioneren, ook na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (op basis van artikel 39, tweede lid, van de Wet veiligheidsregio's). Binnen dit verband zullen voorzitters en burgemeesters afstemming zoeken indien daarvoor aanleiding is. Ook reguliere intergemeentelijke afstemming en overleg tussen burgemeesters is mogelijk en soms aangewezen. De burgemeester heeft op grond van artikel 170, eerste lid, onder b, van de Gemeentewet de plicht om door het gemeentebestuur te nemen besluiten tijdig af te stemmen, ook met andere overheden. De regering acht hiermee de coördinatie en de onderlinge afstemming binnen de veiligheidsregio's voldoende gewaarborgd.

Wat is – na invoering van dit wetsvoorstel, in de samenhang tussen de Wet op de Veiligheidsregio's en de Wpg – het op- en afschaalmodel als het gaat om te treffen maatregelen?

Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat het voorgestelde hoofdstuk Va een juridische grondslag zal bieden voor het op- en afschalen van maatregelen ter bestrijding van de epidemie. Daartoe wordt gewerkt met een escalatieladder waarbij veiligheidsregio's worden ingeschaald in bepaalde risiconiveaus (zie antwoord **145**). Het op- en afschalen van maatregelen die met dit wetsvoorstel geregeld worden, zal in de hoofdregel geschieden via (wijziging van) de ministeriële regeling en niet meer via de noodverordeningen op grond van artikel 39, eerste lid, onder b, van de Wet veiligheidsregio's en artikel 176 van de Gemeentewet, tenzij vanwege de vereiste spoed toepassing wordt gegeven aan artikel 58s, tweede lid. Om de verhouding tussen de voorzitter van de veiligheidsregio en de burgemeester na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel duidelijker vorm te geven, is bij nota van wijziging een nieuw lid aan artikel 58d toegevoegd. Wij verwijzen daarvoor naar de toelichting op de nota van wijziging. De voorzitter van de veiligheidsregio blijft verder zijn specifieke bevoegdheden uitoefenen op grond van de Wpg, zoals het in isolatie of quarantaine plaatsen van personen en maatregelen gericht op gebouwen, goederen en vervoermiddelen (artikel 34, vierde lid, 47, 51, 54, 55 en 56 Wpg).

222 – CDA

Kunt u beschrijven hoe in de dagelijkse praktijk de samenwerking tussen rijks-, regionaal en lokaal niveau gestalte krijgt?

Zoals in de antwoorden **219** en **220** is toegelicht, blijft het regionaal beleidsteam functioneren; dat is de plek waar onder voorzitterschap van de voorzitter van de veiligheidsregio coördinatie en afstemming kunnen plaatsvinden tussen gemeenten binnen de regio over de regionale en lokale bestrijding van de epidemie. Voor de samenwerking tussen het Rijk en de decentrale overheden wordt verwezen naar de antwoorden **145** (escalatieladder) en **223**.

223 – CDA

Op welke wijze wordt het lokale bestuur betrokken bij de opstelling van ministeriële regelingen? Is hier een rol weggelegd voor het Veiligheidsberaad of voor de VNG? Voornoemde leden ontvangen graag een duiding van dit proces.

Over de maatregelen die nu hun beslag krijgen via noodverordeningen, zoals de verplichting om afstand te houden en de uitzonderingen daarop, vindt al geruime tijd overleg plaats met verschillende partijen, waaronder vertegenwoordigers uit lokaal en regionaal bestuur, van vakbonden en uit het bedrijfsleven. Ook nieuwe en gewijzigde maatregelen zullen – voor zover de vereiste spoed dit toelaat – zoveel mogelijk in overleg met belanghebbende partijen tot stand komen. Met het oog op de duidelijkheid, uitvoerbaarheid, naleefbaarheid en handhaafbaarheid van de ministeriële regelingen zal ook met verschillende organisaties gesproken worden over de (wetstechnische) opzet van de regelingen.

Met het Veiligheidsberaad en de VNG zal op korte termijn overleg plaatsvinden over de wijze waarop de betrokkenheid van de veiligheidsregio's en gemeenten bij de totstandkoming van de ministeriële regelingen het beste structureel vorm kan krijgen.

224 – CDA

De aan het woord zijnde leden begrijpen dat de burgemeester verantwoording aflegt aan de gemeenteraad over de inzet van de bevoegdheden die hem op grond van deze wet toekomen. Deze leden zijn zeer verheugd met deze lokale democratische inbedding. Zij begrijpen echter dat de wijze van verantwoording steeds door de burgemeester en gemeenteraad zelf bepaald zal gaan worden. Is enige duiding hoe die verantwoording precies vormgegeven moet worden niet op zijn plaats? Hoe kan een gemeenteraad bijvoorbeeld weten welke bevoegdheden allemaal ingezet zijn en welke juist niet? Dient de burgemeester enkel verantwoording af te leggen over de bevoegdheden die hij al dan niet inzet of legt hij in bredere zin verantwoording af over het Coronabeleid bijvoorbeeld over

openbare orde aspecten die gelieerd zijn aan Corona, of hoe de maatregelen vanuit het Rijk in de desbetreffende gemeente hun uitwerking vinden?

Bij de toelichting van artikel 58t, vierde lid, wordt de mogelijkheid genoemd om (reguliere) rapportages te verstrekken aan de raad over het door de burgemeester gevoerde bestuur. Daarin zou kunnen worden aangegeven welke bevoegdheden zijn aangewend en welke niet. Of de burgemeester daarin bredere verantwoording aflegt over het beleid ter bestrijding van de epidemie dan alleen het gebruik van zijn bevoegdheden, is een zaak die in elke gemeente afzonderlijk kan worden bepaald.

225 – CDA

De leden van de CDA-fractie constateren dat het voorgestelde stelsel ruimte laat voor lokaal en regionaal maatwerk. Hoewel deze leden daar voorstander van zijn, baart dit hun ook zorgen. Kan de regering met een voorbeeld aangeven hoe dit er dan concreet uit zou zien?

Vooropgesteld wordt dat het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat maatregelen ter bestrijding van de epidemie centraal, namelijk bij ministeriële regeling, worden vastgesteld, waarbij differentiatie mogelijk is tussen bijvoorbeeld gemeenten (en zodoende ook tussen regio's). De mogelijkheid tot differentiatie is nodig, omdat de concrete (dreiging van) besmetting plaatselijk kan verschillen. Bij een lokale of regionale opleving van het virus kunnen de noodzakelijke maatregelen gericht worden ingezet voor die plaatsen waar de besmettingsrisico's daartoe aanleiding geven. Een concreet voorbeeld is de maatregel tot vroege sluiting van de horeca die met ingang van 18 september jl. geldt voor alleen de zes veiligheidsregio's waar sprake was van een zodanige opleving van het virus dat opschaling van de maatregelen daar nodig was. Ook op basis van dit wetsvoorstel kan tot dergelijke regionale differentiatie worden besloten of tot lokale differentiatie.

Een tweede voorbeeld van lokaal maatwerk is dat het met de nota van wijziging mogelijk wordt dat ook burgemeesters de plaatsen kunnen aanwijzen waar bepaalde maatregelen gelden, als de ministeriële regeling daarvoor de bevoegdheid toekent. Dit is ook toegelicht in antwoord **185**. Een concreet voorbeeld is dat in de ministeriële regeling geregeld kan worden dat met toepassing van artikel 58g groepsvormingsbeperkingen gelden op plaatsen waar de kans op drukte zo groot is dat dit leidt tot

hoge besmettingsrisico's, en dat de burgemeesters die plaatsen kunnen aanwijzen. De burgemeester kan dan bijvoorbeeld het centrum van de gemeente aanwijzen.

226 – CDA

Is het mogelijk dat bepaalde restrictieve maatregelen gelden voor een bepaalde gemeente of een gedeelte van een gemeente en dat die maatregelen niet gelden als iemand één meter buiten de gemeentegrenzen of het aangewezen gebied staat?

Toepassing van de in het vorige antwoord genoemde mogelijkheden tot differentiatie en lokaal maatwerk kan inderdaad tot gevolg hebben dat maatregelen ter bestrijding van de epidemie zich concreet kunnen beperken tot een bepaald gebied binnen een gemeente. Op deze manier hoeven beperkende maatregelen niet verder te strekken dan noodzakelijk is. Van groot belang is dat het voor de burger kenbaar is welke regels gelden in het gebied, door een duidelijke omschrijving van de plaatsen te geven, ingetekend in een plattegrond, en te voorzien in duidelijke publiekscommunicatie op de plaatsen zelf.

227 – CDA

Kan de regering aangeven hoe dit gehandhaafd moet worden?

Het wetsvoorstel voorziet in bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van de bij of krachtens hoofdstuk Va gestelde regels. Als bijlage bij de memorie van toelichting is een schematisch overzicht gevoegd van de wijze waarop het toezicht op de naleving, de opsporing en bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sanctionering van de bij of krachtens hoofdstuk Va te stellen regels is vormgegeven. Voor wat betreft toezicht en opsporing wordt beoogd aan te sluiten bij reeds bestaande (lokale) handhavingsafspraken.

Zoals nu ook reeds het geval is bij de strafrechtelijke handhaving van de noodverordeningen en reguliere APV's handhaaft de politie tevens regels die verschillend kunnen gelden in afzonderlijke gemeenten. Het opleggen van sancties, zoals een boete, blijft een ultimum remedium. Waar mogelijk en afhankelijk van de omstandigheden wordt gewaarschuwd voordat wordt overgegaan tot het uitschrijven van een boete.

228 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat in het voorliggende wetsvoorstel de betreffende Minister diverse aanwijzings- en bevelsbevoegdheden krijgt om burgemeesters diverse zaken op te dragen. Dat past volgens deze leden minder goed in de normale verhoudingen in het Nederlandse decentrale bestel. Zij zouden graag een nadere toelichting ontvangen op de vraag hoe het voorliggende voorstel past in het Nederlandse stelsel waarbij burgemeesters een grote rol hebben in de handhaving van de openbare orde en de volksgezondheid.

Anders dan deze leden menen, bevat dit wetsvoorstel geen bevoegdheden voor de Minister van VWS om aanwijzingen en bevelen te geven aan burgemeesters. Voor zover de leden dit lezen in de bevoegdheid om aanwijzingen te geven die wordt voorgesteld in artikel 58l, tweede lid, Wpg, kunnen wij aangeven dat het hier gaat om aanwijzingen en bevelen gericht aan beheerders van ruimten waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend, namelijk de personen die bevoegd is tot het aan die plaats treffen van voorzieningen of tot het toelaten tot die plaats van personen.

Bij de uitoefening van de Wet publieke gezondheid, met inbegrip van het voorgestelde hoofdstuk Va, geldt het reguliere interbestuurlijk toezicht (zie antwoord **336**).

229 – GroenLinks

Ter concretisering van het voorstel vragen deze leden nader in te gaan op de mondkapjesplicht in delen van sommige steden. Zou het in de toekomst aan de Minister zijn dergelijke aanwijzingen aan de burgemeester te geven? En behouden de burgemeesters volgens dit wetsvoorstel de bevoegdheid wanneer de Minister niet tot een (lokale) mondkapjesplicht besluit, zelf een dergelijk gebod uit te vaardigen?

Artikel 58j, eerste lid, onder a, biedt een grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over het gebruik van beschermingsmiddelen, als dit noodzakelijk is voor de bestrijding van de epidemie. Hieronder valt tevens het gebruik van niet-medische mondkapjes. Met de nota van wijziging wordt het tevens mogelijk gemaakt bij ministeriële regeling de bevoegdheid aan burgemeesters te verlenen om de plaatsen aan te wijzen waar bepaalde maatregelen gelden. Op die manier is het in de toekomst mogelijk dat burgemeesters ter uitvoering van de ministeriële regeling zelf bepalen waar een mondkapjesplicht geldt, onder in de ministeriële regeling op te nemen voorwaarden. De met de nota van wijziging voorgestelde delegatiegrondslag is nadrukkelijk niet bedoeld om een aanwijzingsbevoegdheid voor de Minister aan burgemeesters in het leven te roepen. Indien bij ministeriële regeling aan burgemeesters de bevoegdheid wordt toegekend om plaatsen aan te wijzen waar maatregelen gelden, is dit een bevoegdheid van burgemeesters. Met dit wetsvoorstel is beoogd op dit punt een uitputtende regeling te treffen; het gemeentebestuur kan hier na inwerkingtreding niet meer zelf toe besluiten.

230 – GroenLinks

Kan de Minister de burgemeester ook opdrachten geven met betrekking tot de handhaving?

Nee, de Minister kan de burgemeester geen opdrachten geven. De normstelling van de burgemeester vindt plaats via het onderhavige wetsvoorstel en de daarop te baseren ministeriële regelingen. De burgemeesters voeren hun bevoegdheden voor de bestrijding van de epidemie uit binnen de kaders van die wet- en regelgeving. Over het handhavingsbeleid en handhavingsbesluiten van de burgemeesters kan overleg plaatsvinden met de andere burgemeesters en de voorzitter van de veiligheidsregio in het regionaal beleidsteam (zie de antwoorden **219–220**). Als de uitoefening van de handhavingsbevoegdheden op grond van hoofdstuk Va in bepaalde gevallen meer dan plaatselijke effecten heeft voor de bestrijding, kan de Minister van VWS besluiten om de uitoefening van die bevoegdheid te beleggen bij de voorzitter van de veiligheidsregio (artikel 58d). Zie voor de afweging die de Minister van VWS hierbij maakt antwoord **255**. Ten aanzien van de bestuursrechtelijke handhaving geldt tevens een beginselplicht tot handhaving; de beslissing over verzoeken van belanghebbenden om handhaving is een besluit waartegen bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat. Bij de uitoefening van de Wet publieke gezondheid, met inbegrip van het voorgestelde hoofdstuk Va, is tevens regulier interbestuurlijk toezicht van toepassing (zie antwoord **336**).

De leden van de SP-fractie vragen de regering nader toe te lichten hoe een burgemeester een lokale afweging kan maken op basis van landelijke volksgezondheid. Hoewel de burgemeester in het gewijzigde voorstel verplicht wordt advies in te winnen bij de lokale GGD, gaat dit slechts om een adviesfunctie.

De mogelijkheid om in bijzondere gevallen ontheffing te verlenen dient er juist toe om lokaal maatwerk mogelijk te maken en de burgemeester is bij uitstek bekend met de lokale situatie. De burgemeester maakt een integrale belangenafweging (zie ook artikel 3:4, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)). Bij zijn beoordeling of de ontheffing kan worden verleend is bepalend of de bestrijding van de epidemie zich niet tegen de ontheffingverlening verzet; hierbij komt het belang van de bestrijding groot gewicht toe (artikel 58e, vierde lid, aanhef). Voorts expliciteert het wetsvoorstel de criteria die in de afweging moeten worden betrokken (58e, vierde lid, onderdeel a en b). Onverminderd de reeds geldende motiveringsplicht bepaalt het wetsvoorstel expliciet dat de burgemeester zich laat adviseren door de GGD, die immers over de benodigde medische en epidemiologische deskundigheid beschikt. De Wpg kent – ter zake van andere besluiten – soortgelijke adviesverplichtingen (artikel 18) en de burgemeester is dus niet onbekend met de in het wetsvoorstel op dit punt voorgeschreven werkwijze. Het ligt daarnaast voor de hand dat de burgemeester de lokale afwegingen afstemt in het regionaal beleidsteam. De voorzitter van de veiligheidsregio vervult hier eveneens een coördinerende rol (artikel 6, vierde lid, Wpg) en kan via het regionaal beleidsteam inzichten over de landelijke bestrijding delen die van belang zijn voor de afwegingen op lokaal niveau (zie ook de antwoorden **218** tot en met **220**).

De regering meent dat de burgemeester, met inachtneming van dit wettelijke kader en mede op basis van het advies van de GGD, tot een gedegen afweging kan komen. Burgemeesters kunnen via beleidsregels nadere invulling geven aan de wijze waarop zij hun bevoegdheid uitoefenen.

232 – SP

Hoe wordt voorkomen dat andere lokale belangen zwaar gaan drukken op een burgemeester? Is het afwegingskader zoals nu geschetst in de wet afdoende volgens de regering?

Met de ontheffingsbevoegdheid is beoogd in een bijzonder geval te kunnen komen tot een tijdelijke verlichting van een bij of krachtens dit wetsvoorstel geldende regel. Met dit wetsvoorstel wordt voor een aantal regels een ontheffingsbevoegdheid bij de burgemeester gelegd omdat de burgemeester bij uitstek de lokale omstandigheden kent en kan inschatten welke gevolgen de ontheffing heeft op bijvoorbeeld lokale drukte, verkeersstromen, de toestroom van personen en de verwachte naleving van de normen. Naar het oordeel van de regering zijn burgemeesters in staat om met het advies van de GGD en met inachtneming van de in het wetsvoorstel geregelde criteria een goede bestuurlijke afweging te maken over de verlening van de ontheffing.

233 – SP

De regering geeft aan dat de burgemeester niet per geval verantwoording hoeft af te leggen aan de gemeenteraad. De rol van de burgemeester, bijvoorbeeld als deze ook voorzitter is van de Veiligheidsregio, laat zich al

niet altijd goed controleren door de gemeenteraad. Voornoemde leden maken zich zorgen dat dit met de voorgestelde wet nog lastiger wordt. Kan de regering ingaan op deze zorgen en aangeven hoe de lokale democratie voldoende stand kan houden?

Vooropgesteld wordt dat de wijze waarop de burgemeester verantwoording aflegt en waarover hij dat doet, steeds zal worden bepaald door de burgemeester en de gemeenteraad zelf. Dit is de reguliere praktijk, ook bij de uitoefening van reeds bestaande burgemeestersbevoegdheden, zoals de openbareordebevoegdheden en uitvoering van de Drink- en Horecawet en andere medebewindswetgeving. De raad kan vragen om (reguliere) rapportages en tevens om inlichtingen over afzonderlijke gevallen. Daar stelt het onderhavige wetsvoorstel geen enkele beperking in voor. Op grond van artikel 180, derde lid, van de Gemeentewet geeft de burgemeester de inlichtingen die de leden van hem vragen en dat geldt ook voor inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheden die hem zijn toegekend in hoofdstuk Va Wpg. Dit is alleen anders als het verstrekken van die inlichtingen in strijd is met het openbaar belang en ook dan is het aan de raad of een beroep op deze uitzonderingsgrond wordt aanvaard. Voor een burgemeester die tevens voorzitter van de veiligheidsregio is, geldt in zijn hoedanigheid als burgemeester hetzelfde. Een voorzitter van een veiligheidsregio treedt bij de uitvoering van de bevoegdheden die zijn toegekend in dit wetsvoorstel, slechts als zodanig op als de Minister van VWS hiertoe heeft besloten in het geval de uitoefening van die bevoegdheid leidt tot gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis, of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, voor de bestrijding van de epidemie (artikel 58d Wpg). Zodra die omstandigheid zich niet langer voordoet, dan trekt de Minister van VWS dit besluit in. De voorzitter van de veiligheidsregio legt ook over de besluiten die hij in die periode heeft genomen, verantwoording af aan de betreffende gemeenteraden. Wij verwijzen ook naar de antwoorden **41** tot en met **43**.

234 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het van belang dat naast de landelijke regie, ook lokaal en regionaal maatwerk kan worden verleend. Tegelijkertijd kan dit tot ingewikkelde situaties leiden wanneer in buurgemeenten verschillende regimes gelden, of de lokale economische belangen groot zijn. Hoe is de regering voornemens gedurende de inwerkingtreding van de wet zicht te houden op welke keuzes hier op lokaal niveau worden gemaakt?

Wij verwijzen naar antwoorden **218** en **219**. Zoals is aangekondigd in de *lessons learned*-brief van 1 september jl.⁵² wordt momenteel gewerkt met dashboards die er eveneens aan bijdragen dat er zicht blijft op de regionale en lokale omstandigheden.

235 – ChristenUnie

Tegelijkertijd bestaat juist ook de behoefte bij gemeenten betrokken te worden bij landelijke maatregelen die hun gemeente en de inwoners raken. Op welke manier worden vertegenwoordigers van lokaal en regionaal bestuur betrokken bij de maatregelen die via ministeriële regelingen worden genomen?

Verwezen wordt naar antwoord **223**.

⁵² Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 508.

236 – ChristenUnie

Kunnen gemeenten erop rekenen dat (meer)kosten ten gevolge van de uitvoering van deze wet en de betreffende regelingen, door het Rijk worden vergoed?

Artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet bepaalt dat bij beleidswijzigingen die leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten van gemeenten, aangegeven dient te worden welke de financiële gevolgen voor de gemeenten zijn. Vervolgens dient aangegeven te worden via welke bekostigingswijze deze kunnen worden opgevangen. De financiële effecten van het wetsvoorstel worden bepaald door de inhoud van de uitvoeringsregelingen die op grond van dit wetsvoorstel wordt vastgesteld en zijn niet op voorhand aan te geven. De financiële effecten daarvan zullen daarom zo mogelijk aangegeven worden bij de desbetreffende uitvoeringsregelingen.

237 – ChristenUnie

Voornoemde leden wijzen ook op de wens van de VNG, de Wethoudersvereniging en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB) om gemeenteraden beter in positie te brengen bij de door burgemeesters te nemen besluiten. Kan de regering ingaan op hun voorstel om een bepaling op te nemen dat de burgemeester de betrokkenheid van het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad borgt bij de afstemming van de werkzaamheden in het kader van deze wet?

De regering heeft ervoor gekozen een aantal uitvoeringsbevoegdheden in het kader van deze wet toe te kennen aan de burgemeester. Als eenhoofdig orgaan is de burgemeester het beste in staat om snel op veranderende (epidemiologische) omstandigheden te reageren en maatregelen te nemen. Dat de bevoegdheden bij hem zijn belegd, laat onverlet dat de burgemeester op grond van artikel 170, eerste lid, onder a, van de Gemeentewet toeziet op een tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het gemeentelijk beleid en van de daaruit voortvloeiende besluiten, alsmede op een goede afstemming tussen degenen die bij de voorbereiding, vaststelling en uitvoering betrokken zijn. Ook voor de werkzaamheden die hij uitvoert in het kader van deze wet betreft hij de gemeenteraad en het college van B&W, waar mogelijk vooraf. Verdere wettelijke verankering van deze betrokkenheid is niet opgenomen in dit wetsvoorstel. De wijze waarop de burgemeester verantwoording aan de raad aflegt, is verder toegelicht in antwoord **70**. Verwezen wordt ook naar antwoord **254**.

238 – ChristenUnie

De aan het woord zijnde leden constateren dat in de memorie van toelichting wordt gesproken over de resterende mogelijkheden voor gemeenteraden bij verordening aanvullende regels te geven. Gesteld wordt dat gemeenteraden ingevolge artikel 121 van de Gemeentewet bevoegd blijven »nadere regels» te geven, mits deze de wet niet doorkruisen. Het adjectief »nadere» achten deze leden ongelukkig. Het veronderstelt dat de grondslag voor die lokale wetgevingsbevoegdheid is te vinden in het onderliggende wetsvoorstel, en dat daarmee de reikwijdte van gemeentelijke verordeningen daardoor ook bepaald is. Deze leden wijzen erop dat de term »nadere regels» vooral wordt gebruikt voor in delegatie gemaakte regels, dus niet voor zelfstandige normen. Daarnaast wijzen de leden van de ChristenUnie-fractie erop dat gemeenteraden een door artikel 121 van de Gemeentewet erkende rechtstreekse (autonome) wetgevingsbevoegdheid hebben die herleidbaar is tot artikel 124 en 127

Grondwet. Door in de toelichting te spreken van »nadere» lokale regels zou de indruk kunnen ontstaan dat verordeningen die gaan over materie die ook aan bod komt op grond van deze tijdelijke COVID-19-wet, uitsluitend mogelijk zijn voor zover ze voortborduren op de wet. Dat is in de ogen van deze leden onjuist. Voornoemde leden vragen de regering deze associatie van het gebruik van de term »nadere» te weerspreken door expliciet te maken dat, behoudens uitputtendheid en doorkruising, gemeenteraden aanvullende verordeningbevoegdheden hebben en houden.

Wij volgen deze redenering van de leden van de ChristenUnie-fractie. Gemeenteraden hebben inderdaad rechtstreekse autonome regelgevende bevoegdheid, herleidbaar tot de artikelen 124 en 127 van de Grondwet. Ingevolge artikel 121 van de Gemeentewet kunnen zij ook zelfstandig en autonoom de onderwerpen regelen waarin wordt voorzien in hogere wetgeving, zoals het onderhavige wetsvoorstel en de daarop gebaseerde amvb en ministeriële regelingen, voor zover die regels daarmee niet strijd komen. Dit wetsvoorstel beoogt inderdaad in dat verband geen delegatie van regelgevende bevoegdheid maar gaat uit van de autonome aanvullingsbevoegdheid van gemeenteraden.

239 – Partij voor de Dieren

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vinden de wijze waarop de regering invulling geeft aan de parlementaire controle en de rol van het parlement stuitend. Na de enorme kritiek op de consultatieversie van de Coronawet is in de definitieve versie opvallend vaak genoemd hoe deze wet het parlement juist meer bevoegdheden zou geven. Die stelling gaat echter mank, omdat de regering de huidige situatie met noodverordeningen vergelijkt met een situatie waarin het voorliggende wetsvoorstel zou worden aangenomen. Eerlijker zou het zijn de toekomstige situatie te vergelijken met de situatie zoals die was voor de Coronacrisis. Dan blijkt dat de positie van de volksvertegenwoordiging niet versterkt maar juist ernstig verzwakt wordt.

Dat blijkt bijvoorbeeld uit het besluit de Coronamaatregelen via ministeriële regeling te regelen waarmee de Tweede Kamer haar recht op amendement verliest. Ook is er geen enkele mogelijkheid een ministeriële regeling bij meerderheid tegen te houden. Mocht de Kamer bij meerderheid een motie aannemen dat een ministeriële regeling onacceptabel is dan blijft het mogelijk voor de Minister het beleid door te zetten. Daarmee verliest de Tweede Kamer naast haar recht op amendement haar medewetgevende functie.

Voor deze leden zijn zulke verzwakkingen van de positie van de Tweede Kamer, als vertegenwoordiging van het volk, onacceptabel.

Kan de regering aangeven waarom zij besloten heeft over te gaan tot wetgeving per ministeriële regeling? En kan de regering aangeven welke alternatieve werkwijze zij onderzocht heeft niet over te gaan tot ministeriële regelingen?

Wij betreuren het dat de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren in zulke sterke bewoordingen afstand neemt van de in het wetsvoorstel voorgestelde delegatie aan ministeriële regelingen. De regering meent met de combinatie van de korte voorhangprocedure in artikel 58c, tweede lid, en de maandelijkse rapportageplicht in artikel 58t, eerste lid, een goede balans te hebben gevonden tussen de noodzakelijke handelings-snelheid en het belang van parlementaire betrokkenheid bij voor te stellen maatregelen. Vanzelfsprekend is onderzocht of en in welke mate delegatie van regelgevende bevoegdheid noodzakelijk is. Regelstelling op het niveau van de formele wet verdraagt zich niet met de noodzakelijke

handelingssnelheid. Hetzelfde geldt voor regelstelling bij amvb (zie voor een nadere toelichting antwoord **68**). De noodzakelijke handelings-snelheid vereist dat gewerkt wordt met ministeriële regelingen. Ook de Afdeling advisering van de Raad van State komt tot die slotsom (zie onderdeel 3.b van het advies). De delegatie aan ministeriële regelingen is in het wetsvoorstel met tal van inhoudelijke en procedurele waarborgen omkleed (zie artikelen 58b, tweede lid, en 58c). De in artikel 58c, tweede lid, voorgestelde voorhangprocedure, die, in aanvulling op de wijziging waartoe de Afdeling advisering adviseerde, door de regering in het wetsvoorstel is opgenomen, biedt de beide Kamers gelegenheid tot parlementaire controle vooraf. Zoals in de inleidende opmerkingen van deze nota is aangegeven, staan wij overigens open voor verbeteringen die in samenspraak met de Kamer bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel mogelijkwijs kunnen worden aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen verder te versterken met behoud van de vereiste slagkracht.

240 – Partij voor de Dieren

Dan hebben de aan het woord zijnde leden nog fundamentele kritiek op de vangnetbepaling in deze wet. Voor de leden van de Partij voor de Dieren-fractie is onacceptabel dat deze wet een artikel bevat dat de Minister volledige macht geeft. Kan de regering aangeven waarom het naar haar mening noodzakelijk is een artikel in de wet op te nemen dat de Minister in staat stelt alle maatregelen te nemen die hij nodig acht?

De Minister van VWS heeft op grond van de Wpg de leiding over de bestrijding van een epidemie van een infectieziekte behorend tot groep A (artikel 7, eerste lid), zoals covid-19. De Wpg voorziet in parlementaire betrokkenheid bij het aanmerken van een infectieziekte als behorend tot groep A (artikel 20, vierde lid). Een daartoe strekkend wetsvoorstel is aanhangig bij uw Kamer (Kamerstukken 35 401).

Als de Minister centraal leidinggeeft aan de bestrijding, kan hij op grond van artikel 7, eerste lid, Wpg de voorzitter van de veiligheidsregio opdragen hoe de bestrijding ter hand moet worden genomen. Ter uitvoering van dergelijke opdrachten kan de voorzitter gebruikmaken van noodbevoegdheden.⁵³ Daarmee bestaan in de huidige situatie ruime mogelijkheden om de noodzakelijke maatregelen te nemen om de epidemie te bestrijden. Met het voorliggende wetsvoorstel worden die bestaande mogelijkheden beperkt; een noodverordening zal nog slechts ingezet kunnen worden in de situaties, bedoeld in artikel 58s, tweede lid.

241 – Partij voor de Dieren

Klopt het dat de Minister met de vangnetbepaling ook grondrechten mag inperken die normaal alleen met expliciete wettelijke grondslag te beperken zijn?

In de memorie van toelichting wordt bij de uitleg van artikel 58s benadrukt dat bij de vaststelling van ministeriële regelingen en noodverordeningen op grond van dit artikel steeds rekenschap moet worden gegeven van de vraag of de te stellen regels een beperking vormen van grondrechten. Beperking van grondwettelijke grondrechten kan slechts plaatsvinden indien daarvoor een formeelwettelijke basis aanwezig is. De Grondwet staat voor verschillende grondrechten in de daartoe aangewezen gevallen

⁵³ Kamerstukken II 2007/08, 31 316, nr. 3 (memorie van toelichting Wet publieke gezondheid), p. 24–25. Sinds de invoering van de Wet veiligheidsregio's is de taak van de burgemeester belegd bij de voorzitter van de veiligheidsregio (Stb. 2010, 146).

delegatie toe. In die gevallen moet de delegerende formele wet voldoende precies zijn; zij moet aangeven welke grondrechten kunnen worden beperkt en in welke omvang. Beperking van andere grondrechten vereist niet altijd een formeelwettelijke grondslag, zoals bijvoorbeeld het recht op bewegingsvrijheid (artikel 2 Vierde Protocol EVRM). In dat geval is een beperking toegestaan indien deze is voorzien bij een ministeriële regeling of noodverordening, en verder ook noodzakelijk in een democratische samenleving ter bescherming van een in die bepaling genoemd legitiem doel.

242 – Partij voor de Dieren

Kan de regering bevestigen dat sommige grondrechten alleen beperkt mogen worden met wetgeving in formele zin?

De regering kan dit bevestigen.

243 – Partij voor de Dieren

Kan de regering bevestigen dat dit zo bepaald is om te garanderen dat het parlement altijd het laatste woord heeft over het besluit om deze grondrechten wel of niet te beperken?

De beperkingssystematiek van in de Grondwet verankerde grondrechten gaat sterk uit van het formele wetsbegrip als grondslag voor beperkingen waarbij beperking alleen bij wet in formele zin kan worden aangebracht. Het parlement beslist daar mede over. Daarmee is gegarandeerd dat steeds de wetgever – regering en Staten-Generaal gezamenlijk (artikel 81 van de Grondwet) – bepaalt of en in welke mate grondrechten worden beperkt dan wel in de daartoe bestemde gevallen de bevoegdheid tot inperking delegeert, uiteraard met inachtneming van hoger recht.

244 – Partij voor de Dieren

Kan de regering aangeven of het klopt dat de huidige vangnetbepaling het mogelijk maakt gedurende een periode van bijvoorbeeld zeven weken⁵⁴, zonder dat het parlement daar invloed op heeft, als Minister grondrechten fundamenteel te beperken? Naar de mening van deze leden is dit volstrekt onacceptabel.

In het Nederlandse staatsbestel kan geen sprake zijn van ministeriële bevoegdheden zonder ministeriële verantwoordelijkheid. De Minister legt aan beide Kamers verantwoording af over de uitoefening van zijn bevoegdheden, ook de bevoegdheden die hem in dit wetsvoorstel toegekend worden. Met toepassing van het vangnet van artikel 58s, eerste lid, wordt een ministeriële regeling tot stand gebracht waarvoor ook de voorgeschreven voorhangprocedure van een week geldt (artikel 58c, tweede lid, Wpg). Dat geeft beide Kamers de gelegenheid tot eventueel overleg tussen regering en parlement. Hierbij zij opgemerkt dat artikel 58s, eerste lid, onvoldoende specifiek is om een fundamentele inperking van in de Grondwet beschermde grondrechten te dragen. Bij de toepassing van het tweede lid gaat het om een opdracht op basis van artikel 7 Wpg op eenzelfde wijze zoals deze tot op heden ter bestrijding van de epidemie zijn gegeven. Ook daarover legt de Minister verantwoording af. De Minister zal zich bij de eventuele opdracht die hij aan de

⁵⁴ Bijvoorbeeld twee weken tussen het voorschrift aan de veiligheidsregio's en het opstellen van de ministeriële regeling, twee weken termijn tussen de ministeriële regeling en het wetsvoorstel, twee weken termijn voor parlementaire behandeling en één week om het voorstel terug te trekken wanneer een van beide Kamers het verwerpt.

voorzitters van de veiligheidsregio's verstrekt, steeds rekenschap moeten geven of de opdracht leidt tot beperking van grondrechten en of dat is toegestaan op grond van de Grondwet, het EU-recht en de internationale verdragen. Bij het vaststellen van noodverordeningen zal de voorzitter van de veiligheidsregio zich steeds rekenschap moeten geven van de vraag of de te stellen regels grondrechten beperken en of dat is toegestaan op grond van artikel 39, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's in samenhang met artikel 176 van de Gemeentewet. Hiervoor wordt verwezen naar antwoord **26**.

245 – Partij voor de Dieren

Vornoemde leden lezen dat de regering niet langer de beleidsstructuur van de noodverordeningen in wetgeving wil omzetten. Voor deze leden is regie op Rijksniveau belangrijk omdat veel van de keuzes die in deze fase gemaakt moeten worden gaan over belangenafwegingen die raken aan de rechtsgelijkheid van burgers en de grenzen van gemeenten en veiligheidsregio's overstijgen. Maar ook de belasting van het zorgstelsel, de verpleegkundige en de capaciteit op de IC's zijn bij uitstek problemen waar de landelijke overheid verantwoordelijkheid voor draagt.

De huidige situatie waarin bijvoorbeeld het besluiten over de sluiting van slachthuizen een decentrale afweging is achten deze leden onwenselijk. Decentraal beleid kan ertoe leiden dat het ene bedrijf gehouden wordt aan extra beperkende voorwaarden terwijl de activiteit (en de besmetting) zich dan zou kunnen verplaatsen naar een andere regio. Ook is een risico dat lokale belangen, om bijvoorbeeld een grote werkgever te behouden, meespelen in de besluitvorming terwijl de belangen van de volksgezondheid doorslaggevend zouden moeten zijn.

Ter illustratie van deze niet te verantwoorden decentrale verschillen wijzen deze leden op twee voorvallen: in het oosten van het land (waar relatief weinig besmettingen zijn) werd een supermarkt gesloten omdat de 1,5 meter afstand er onvoldoende nageleefd zou worden. Tegelijk kan in het westen van het land (waar veel meer besmettingen zijn) een locatie als Schiphol, consequent in strijd met de Coronaregels, gewoon blijven functioneren. Dit soort verschillen achten de leden onverdedigbaar.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie willen weten wat de regering gaat doen om te zorgen dat dergelijke afwegingen voortaan met meer Rijksregie gemaakt worden.

Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat maatregelen ter bestrijding van de epidemie centraal, namelijk bij ministeriële regeling, worden vastgesteld. Differentiatie tussen locaties is evenwel mogelijk en dat houdt verband met de besmettingsrisico's die kunnen verschillen per locatie en per activiteit die daar plaatsvindt. Om op centraal niveau een goed beeld te behouden van de uitvoering en handhaving van de maatregelen op verschillende locaties wordt informatie opgevraagd bij burgemeesters (artikel 58t, tweede en derde lid, Wpg). Doordat de informatieverstrekking door burgemeesters aan de Minister via de voorzitter van de veiligheidsregio plaatsvindt, wordt gewaarborgd dat er een goed regionaal en lokaal beeld is en problematische discrepanties tussen lokale maatregelen vroegtijdig kunnen worden gesignaleerd.

246 – Partij voor de Dieren

Dan zien deze leden dat burgemeesters ontheffingen mogen verlenen voor de geldende Coronamaatregelen. Zij maken zich zorgen dat burgemeesters daarbij andere belangen dan die van de volksgezondheid zullen laten meewegen (bijvoorbeeld economische belangen). Klopt het

dat de ontheffingen die burgemeesters mogen verlenen altijd individuele gevallen (ontheffing per bruiloft/uitvaart etc.) moeten betreffen?

Dat kan de regering bevestigen. Een ontheffing is een besluit dat niet van algemene strekking is.

247 – Partij voor de Dieren

Klopt het dat dit ook een ontheffing voor een individueel bedrijf kan betreffen? Zo ja, waarom en op welke gronden worden ontheffingen aan bedrijven verleend?

Dat klopt. Ook bedrijven kunnen een ontheffing aanvragen in bijzondere gevallen. De burgemeester beoordeelt of sprake is van een bijzondere omstandigheid die zich leent voor een ontheffing en weegt daarbij alle betrokken belangen af, ook de maatschappelijke of economische effecten van de ontheffing. Zoals is aangegeven in antwoord **231** weegt het belang van de bestrijding van de epidemie zwaar; als dat belang zich naar het oordeel van de burgemeester tegen verlening van de ontheffing verzet, wordt de ontheffing niet verleend. De burgemeester betreft in zijn afwegingen in ieder geval de plaats, de aard van de activiteit en het aantal personen waarop de te verlenen ontheffing betrekking heeft. Ook beziet hij de gevolgen die verlening van de ontheffing zou hebben voor de naleving van de veiligeafstandsnorm, binnen en buiten de plaats waarop de te verlenen ontheffing betrekking heeft. Hiertoe wordt altijd advies gevraagd van de GGD. Het wetsvoorstel expliciteert daartoe de criteria die de burgemeester in ieder geval bij zijn afweging dient te betrekken (artikel 58e, vierde lid).

248 – Partij voor de Dieren

Kan de regering aangeven waarom en wanneer bij de afweging, naast maatschappelijke effecten, ook economische effecten reden voor ontheffing mogen zijn?

Bij de beoordeling van de burgemeester of zich een bijzonder geval voordoet, is sprake van een integrale belangenafweging waarbij hij alle rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen afweegt (artikel 3:4, eerste lid, Awb). Bij zijn beoordeling of de ontheffing vervolgens verleend kan worden is bepalend of de bestrijding zich niet tegen die verlening verzet. Hierbij komt het belang van de bestrijding van de epidemie groot gewicht toe, zo is ook toegelicht in antwoord **231**.

249 – Partij voor de Dieren

Hoe gaat de regering er verder voor zorgen dat de Tweede en Eerste Kamer volledig geïnformeerd worden en altijd tijdig betrokken worden bij de besluitvorming?

Voor zover maatregelen bij ministeriële regeling op basis van dit wetsvoorstel worden getroffen en nader geregeld, wordt voorzien in de betrokkenheid van beide Kamers door middel van de voorhangprocedure (artikel 58c, tweede lid, Wpg). Artikel 58t, eerste lid, voorziet tevens in de maandelijkse toezending van een overzicht van de geldende maatregelen.

250 – SGP

De leden van de SGP-fractie constateren dat lokaal maatwerk mogelijk is rond bijvoorbeeld uitvaarten. Juist bij uitvaarten zijn de normen voor groeps grootte in de achterliggende maanden immers als zeer knellend

ervaren. Deze leden vragen of in dit wetsvoorstel niet explicieter moet worden bepaald dat bij uitvaarten bijvoorbeeld een norm rond groeps-grootte niet geldt?

Wij realiseren ons dat beperkingen bij uitvaarten zeer ingrijpend kunnen zijn. In een aantal voorziene gevallen van groepsvorming waaraan constitutionele of verdragsrechtelijke bescherming toekomt, kunnen geen beperkingen ter zake van groepsvorming worden opgelegd (artikel 58g, tweede lid). Uitvaarten vallen niet onder deze uitzonderingen en zijn daarom niet in de wet opgenomen. Het is evenwel mogelijk dat uitvaarten bij ministeriële regeling worden uitgezonderd. Bij het vaststellen van de plaatsen waarvoor beperkingen ter zake van groepsvorming gelden, wordt beoordeeld of het noodzakelijk en proportioneel is om deze ook voor uitvaarten te laten gelden. Op voorhand kan echter niet worden uitgesloten dat het ter bestrijding van de epidemie noodzakelijk kan zijn om ook voor het bijwonen van een uitvaart tijdelijk weer een maximum-aantal bezoekers te stellen, zoals in de eerste fase van de crisis ook tijdelijk het geval is geweest. Daarom wordt niet voorzien in een generieke uitzondering op wetsniveau. Het is overigens in bijzondere gevallen mogelijk dat de burgemeester een ontheffing verleent van de beperkingen voor een uitvaart (artikel 58e, tweede lid, onder a).

251 – FVD

De leden van de FVD-fractie vragen hoe de regering beoordeelt dat burgemeesters op grond van het voorstel bevoegd worden vrijheidsbeperkende bevelen te geven, in het licht van het feit dat burgemeesters niet gekozen worden?

Voor de bepalingen in het wetsvoorstel over het geven van bevelen is aangesloten bij de reeds bestaande bevelsbevoegdheden die de burgemeester heeft voor de handhaving van de openbare orde en gezondheid ten aanzien van publieke samenkomsten en openbare gebouwen in artikel 174 van de Gemeentewet. Over de toepassing van die bevelsbevoegdheden op grond van dit wetsvoorstel legt de burgemeester verantwoording af aan de gemeenteraad (artikel 58t, vierde lid, Wpg in samenhang met artikel 180 van de Gemeentewet).

252 – FVD

Waarom heeft de regering er niet voor gekozen de gemeenteraden de bevoegdheid te verlenen bevelen van de burgemeester op te heffen?

Bevelen zijn individuele beslissingen, gegeven in een concreet geval. Voor de bevelen geldt, zoals voor alle bevoegdheidsuitoefening op basis van hoofdstuk Va, dat ze noodzakelijk moeten zijn voor de bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan en evenredig moeten zijn aan dat doel (artikel 58b, tweede lid). Tegen de bevelen staat de gebruikelijke rechtsbescherming open. Daarnaast legt de burgemeester over de uitoefening van zijn bevoegdheden op grond van hoofdstuk Va verantwoording af aan de raad, waardoor het lokaal-politieke debat gevoerd kan worden. Daarmee is voldoende gegarandeerd dat bevelen niet langer duren dan nodig is.

4.2. Verhouding tot andere gemeentelijke beleidsterreinen en het lokaal bestuur als geheel

253 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de bestrijding van het COVID-19 virus gebeurt op grond van aanwijzingen van de Minister van VWS op grond van de Wpg. Hiermee is de aanpak vooral landelijk van aard. Hoe zorgt de regering ervoor dat beleid dat gemeenten op aanpalende beleidsterreinen voeren om de gevolgen van het virus op te vangen zo goed mogelijk aansluiten bij de landelijke aanwijzingen van de Minister?

Na inwerkingtreding van de wet en de gedelegeerde regelgeving zullen maatregelen worden genomen bij ministeriële regeling en inderdaad niet via noodverordeningen op basis van een opdracht als bedoeld in artikel 7 Wpg, behalve in een situatie als bedoeld in artikel 58s, tweede lid, waarnaar reeds in andere antwoorden is ingegaan (zie bijvoorbeeld antwoorden **54** en **76**). Daarnaast kan het gemeentebestuur ook op aanpalende beleidsterreinen taken en bevoegdheden hebben die het kan benutten om de gevolgen van de epidemie op te vangen in de gemeente, zoals ook is benoemd in antwoord **185**. De escalatieladder, zoals genoemd in antwoord **145**, beoogt ook een goede aansluiting van het landelijke, regionale en lokale beleid. Een belangrijk aandachtspunt bij het nemen van lokale maatregelen is dat er verschillen tussen gemeenten en regio's kunnen ontstaan. Ter voorkoming van onduidelijkheid over de geldende regels zal daarover goed gecommuniceerd moeten worden; zie ook antwoord **218**.

254 – PvdA

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de kritiek van de VNG, de Wethoudersvereniging en het NGB. Die kritiek komt erop neer dat de democratische legitimatie op lokaal niveau onvoldoende wordt geborgd. Waarom is niet voorzien in betrokkenheid vooraf van wethouders en gemeenteraad bij besluiten van de burgemeester? Waarom zouden alleen burgemeesters zeggenschap hebben terwijl de uitvoering in grote mate een bestuurlijke verantwoordelijkheid van de wethouder als portefeuillehouder is en het budgetrecht volledig bij de gemeenteraad ligt? Hoe denkt de regering over het in de wet opnemen van een verplichting voor de burgemeester op lokaal niveau andere bestuurslagen zo goed mogelijk bij het besluitvormingsproces te betrekken, net zoals nu bij de reguliere noodbevoegdheden van de burgemeester het geval is?

Dit wetsvoorstel kent een aantal bevoegdheden toe aan de burgemeester, in aansluiting bij de bevoegdheden die hem als eenhoofdig orgaan toekomen op grond van onder meer hoofdstuk XI van de Gemeentewet. Als eenhoofdig orgaan is de burgemeester het beste in staat om snel op veranderende (epidemiologische) omstandigheden te reageren en maatregelen te nemen. Dat laat onverlet dat er op grond van andere medebewindswetgeving ook bepaalde bevoegdheden aan het college als geheel toekomen en dat de raad op grond van de autonome verordenende bevoegdheid eveneens maatregelen kan nemen, zolang deze niet in strijd zijn met de bij of krachtens hoofdstuk Va gestelde regels. Het geheel aan beleid dat in een gemeente met betrekking tot de epidemie wordt gevoerd, komt daarmee tot stand door zowel de burgemeester als het college en de raad. Op de burgemeester rust daarbij op grond van artikel 170, eerste lid, onder a, van de Gemeentewet de opdracht om toe te zien op een tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het

gemeentelijk beleid en van de daaruit voortvloeiende besluiten, alsmede op een goede afstemming tussen degenen die bij de voorbereiding, vaststelling en uitvoering betrokken zijn. De regering ziet geen aanleiding om hiertoe een verdere verplichting te regelen in dit wetsvoorstel. Zie ook het antwoord op vraag **237**.

4.3. Taak en bevoegdheid voorzitter van de veiligheidsregio

255 – CDA

De leden van de CDA-fractie lezen dat de voorzitter van de Veiligheidsregio in beginsel niet bevoegd is toepassing te geven aan de in hoofdstuk Va aan de burgemeester toegekende bevoegdheden. Zij begrijpen dat dit onder omstandigheden kan worden doorbroken door een besluit daartoe van de Minister van VWS. Voornoemde leden lezen dat dit mogelijk zou zijn bij een bovenlokale dreiging. Zij vragen de regering duidelijk te maken op basis van welke criteria de Minister van VWS al dan niet overgaat tot een dergelijk besluit. Deze leden lezen namelijk ook dat niet ieder (dreigend) bovenlokaal effect zal nopen tot het bevoegd maken van de voorzitter van de Veiligheidsregio. Kan de regering verduidelijken wanneer dit dan wel het geval zou zijn?

Met dit wetsvoorstel wordt aangesloten bij de bestuurlijke verhoudingen die buiten crisissituaties van toepassing zijn. Dat wil zeggen dat bevoegdheden die zijn opgenomen in deze wet op gemeentelijk niveau komen te liggen, tenzij artikel 58d wordt toegepast. Het gaat bij de toepassing van artikel 58d om een afweging van de Minister van VWS of de (dreigende) bovenlokale effecten nopen tot een bevoegdheidsoverdracht gelet op de bestrijding van de epidemie. Het besluit van de Minister van VWS is gebaseerd op zijn bestuurlijk oordeel dat het, gezien de omstandigheden van het geval en de bovenlokale gevolgen voor de bestrijding van de epidemie, noodzakelijk en proportioneel is dat de voorzitter die bevoegdheden toepast. Het verleggen van de bevoegdheden van de burgemeester naar de voorzitter van de veiligheidsregio is niet bij elk besluit dat andere gemeenten raakt nodig, omdat burgemeesters in die gevallen ook zelf afstemming kunnen zoeken met omliggende gemeenten. Intergemeentelijke afstemming en overleg tussen burgemeesters is altijd mogelijk en soms ook aangewezen (vgl. artikel 170, eerste lid, onder b, van de Gemeentewet). Die afstemming kan en zal ook plaatsvinden in het regionaal beleidsteam onder voorzitterschap van de voorzitter van de veiligheidsregio, bijvoorbeeld in de situatie dat in een gemeente een ontheffing wordt gevraagd voor een evenement dat een toestroom van bezoekers op de been brengt, die de druk op de infrastructuur en de drukte op straat in andere gemeenten mogelijk doet toenemen en daarmee de bestrijding van de epidemie in gevaar brengt. Zie tevens de antwoorden **218** tot en met **220**.

256 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de voorzitters van de Veiligheidsregio's de afgelopen tijd veel in de frontlinie staan bij de aanpak van de bestrijding van het virus. Zij leveren volgens deze leden veelal goed werk en dat wordt zeer gewaardeerd. Toch levert het soms in democratische zin ook ongemakken op omdat lokale volksvertegenwoordigers amper hun controlerende taak kunnen uitvoeren waar het gaat om de lokale bestrijding van het virus. Dit terwijl zij wel de volksvertegenwoordigers zijn die het best weten wat er in de wijken, dorpen en buurten van hun gemeenten speelt en zij ook door hun inwoners worden aangesproken. Hoe reflecteert de regering hierop? Deelt de regering het standpunt dat de gemeenteraden beter in de gelegenheid zouden moeten

worden gesteld het lokale beleid te controleren? Kan de regering aangeven hoe de positie van gemeenteraden wordt versterkt? Kan hierbij ook expliciet worden ingegaan op de zorgen die door de VNG, het NGB en door de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden zijn geuit over de lokale democratische legitimatie? Hoe verhoudt dit zich tot de voorstellen zoals besproken in 4.1.?

Een belangrijk doel van dit wetsvoorstel is het creëren van een stevigere democratische legitimatie van de maatregelen die nodig zijn ter bestrijding van de epidemie. Waar de bestrijding lokaal kan, wordt met dit wetsvoorstel en daarop te baseren uitvoeringsregelingen ruimte gemaakt voor lokale afwegingen en hierbij is het uitgangspunt dat wordt aangesloten bij de bestuurlijke verhoudingen die buiten crisissituaties van toepassing zijn. De in hoofdstuk Va geregelde bevoegdheden komen in beginsel op gemeentelijk niveau te liggen en niet meer bij de veiligheidsregio's, zodat de gemeenteraad ten aanzien van de burgemeester rechtstreeks controlemogelijkheden heeft.

De VNG, het NGB en de Wethoudersvereniging hebben gesignaleerd dat maatregelen met implicaties voor het lokaal niveau in belangrijke mate bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Met het Veiligheidsberaad en de VNG zal op korte termijn overleg plaatsvinden over de wijze waarop de betrokkenheid van het Veiligheidsberaad en de VNG bij de totstandkoming van de ministeriële regelingen het beste vorm kan krijgen, zoals ook wordt aangegeven bij de beantwoording van vraag **392**. Wij begrijpen de wens van de vertegenwoordigers van de decentrale overheden om ook zeggenschap te hebben over de lokale inbedding van de maatregelen, omdat zij zicht hebben op de specifieke lokale omstandigheden. Om meer ruimte te maken voor lokale afwegingen over de gelding van bepaalde maatregelen, wordt gelijktijdig met het verslag een nota van wijziging uitgebracht waarmee bij de uitwerking van maatregelen in een ministeriële regeling de burgemeester een bevoegdheid kan krijgen om in de gemeente plaatsen aan te wijzen waar de desbetreffende maatregelen gelden, als de bestrijding van de epidemie dat toelaat. Over de inzet van eventuele aanwijzingsbevoegdheden kan vervolgens debat plaatsvinden met de gemeenteraad. Daarmee bevordert deze wijziging de mogelijkheden tot lokaal debat en versterkt ze de lokale democratische verantwoording. Dat deze bevoegdheden aan de burgemeester worden toegekend sluit aan bij de bestaande bevoegdheidsverdeling binnen gemeenten zoals uiteengezet in § 4.1 van de memorie van toelichting.

De leden van de SP-fractie lezen dat de Minister van VWS bevoegd is taken van de burgemeester naar de voorzitter van de Veiligheidsregio over te laten gaan wanneer de Minister dat wenselijk acht, omdat er bovenlokale maatregelen moeten worden getroffen in de bestrijding van de epidemie. Tegelijkertijd krijgen de burgemeesters, gezien in paragraaf 4.1, meer bevoegdheden om lokaal maatwerk mogelijk te maken door bijvoorbeeld ontheffingen te verlenen.

257 – SP

Deze leden vragen naar de invulling van dit principe en hoe de regering de samenwerking ziet tussen burgemeesters, voorzitters van Veiligheidsregio's (ook wanneer dit de desbetreffende burgemeester is) en de Minister. Kan de regering nader ingaan op het verschil tussen de bevoegdheden van de voorzitter van de Veiligheidsregio nu en onder de tijdelijke wet als het gaat om een grensoverschrijdend noodgeval, wat Corona per definitie is?

Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in een tijdelijke wettelijke basis voor de maatregelen die de komende periode nodig kunnen zijn. Waar de bestrijding lokaal kan, maakt dit wetsvoorstel ruimte voor lokale afwegingen. De uitvoering van hoofdstuk Va op lokaal niveau is in beginsel belegd bij de burgemeester van de betreffende gemeente. De voorzitters van de veiligheidsregio's dragen in algemene zin op grond van artikel 6, vierde lid, Wpg zorg voor de bestrijding van de epidemie van covid-19; dit wetsvoorstel brengt geen verandering in de coördinerende rol die de voorzitters vervullen, noch in hun bestaande bevoegdheden op basis van de Wpg (zie antwoord **54**). Omdat de uitvoering van hoofdstuk Va in de hoofdregel bij de burgemeester wordt gelegd, is wel sprake van een verandering. In de eerste fase van de bestrijding van de epidemie hebben de voorzitters van de veiligheidsregio's uitvoering gegeven aan de opdrachten die zijn gegeven door de Ministers voor Medische Zorg en van VWS op grond van artikel 7 Wpg, mede namens de Minister van JenV, en daartoe hebben zij hun bevoegdheden op grond van de Wpg en artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's gebruikt. De voorzitters hebben sommige maatregelen getroffen door middel van noodverordeningen (gebaseerd op artikel 176 van de Gemeentewet). Na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, kunnen de voorzitters van de veiligheidsregio's de bestrijding op lokaal niveau blijven coördineren via de regionale beleids-teams en tevens dragen zij zorg voor de informatievoorziening over de lokale uitvoeringspraktijk aan de Minister van VWS (zie antwoorden **218** en **219**). Als de lokale besluitvorming gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis heeft, voor de bestrijding van de epidemie kan de Minister van VWS evenwel besluiten dat de voorzitter van de veiligheidsregio die bevoegdheden in bepaalde gevallen zelf kan toepassen (artikel 58d). Voor de afweging die de Minister van VWS daartoe maakt en de samenwerking tussen gemeenten en de veiligheidsregio's wordt verwezen naar antwoord **255**.

De voorzitter van de veiligheidsregio blijft verder specifieke bevoegdheden uitoefenen op grond van de Wpg, zoals het in isolatie of quarantaine plaatsen van personen en maatregelen gericht op gebouwen, goederen en vervoermiddelen (artikel 34, vierde lid, 47, 51, 54, 55 en 56 Wpg). Verwezen wordt naar de antwoorden **218** tot en met **220**.

258 – PvdA

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de voorzitter van de Veiligheidsregio door een besluit van de Minister van VWS alsnog de bevoegdheid kan krijgen de normaal aan de burgemeester toegekende bevoegdheden uit te voeren. Dit moet mogelijk worden indien het al dan niet uitoefenen van een bevoegdheid door de burgemeester een bovenlokaal effect met zich brengt of dreigt te brengen. Het is deze leden niet duidelijk in welke gevallen tijdelijk bevoegdheden aan de voorzitter van de Veiligheidsregio overgedragen zouden moeten worden. Kan de regering hier nader op ingaan aan de hand van voorbeelden?

In antwoord **255** is toegelicht dat het bij de toepassing van artikel 58d gaat om een afweging van de Minister van VWS of de (dreigende) bovenlokale effecten op de bestrijding van de epidemie nopen tot een bevoegdheidsoverdracht. Het besluit van de Minister van VWS, al dan niet op aanbeveling van de voorzitter van de veiligheidsregio, om de toepassing van een bevoegdheid van de burgemeester op het niveau van de veiligheidsregio te beleggen is gebaseerd op zijn bestuurlijk oordeel dat dit, gezien de omstandigheden van het geval en de gevolgen voor de bestrijding van de epidemie, proportioneel en geschikt is. Te denken valt aan de in antwoord **255** genoemde situatie dat een ontheffing wordt gevraagd voor een evenement dat een toestroom van bezoekers op de

been brengt dat de druk op de infrastructuur en de drukte op straat in andere gemeenten te zeer doet toenemen en de bestrijding van de epidemie in gevaar brengt. Als de reguliere onderlinge afstemming niet passend is, dan kan de Minister van VWS besluiten dat in dat geval niet de burgemeester, maar de voorzitter toepassing geeft aan de ontheffingsbevoegdheid, beoordeelt of verlening mogelijk is en indien nodig voorschriften of beperkingen aan de ontheffing verbindt.

259 – SGP

De leden van de SGP-fractie constateren dat op grond van de Wet veiligheidsregio's er eigenlijk alleen achteraf enige vorm van democratische controle is door gemeenteraden en dat de bevoegdheden zeer beperkt zijn. Kan de regering aangeven op welke manier ook tijdens de crisis op een goede manier invulling kan worden gegeven aan deze controle?

In acute crisissituaties en (dreigende) rampen is snel handelen geboden en dat leidt in de praktijk veelal tot verantwoording na afloop. In het geval van het optreden van de voorzitter van de veiligheidsregio regelt artikel 40 van de Wet veiligheidsregio's hoe vervolgens verantwoording wordt afgelegd aan de afzonderlijke gemeenteraden. Met dit wetsvoorstel worden bevoegdheden voor de lokale uitvoering in beginsel bij de burgemeester gelegd, omdat deze inzicht heeft in de lokale omstandigheden en belangen. De gemeenteraad heeft ten aanzien van de burgemeester rechtstreeks controlemogelijkheden. In de gevallen dat de voorzitter van de veiligheidsregio deze bevoegdheden uitoefent na toepassing van artikel 58d, dan legt de voorzitter van de veiligheidsregio ook daarover verantwoording af aan de betreffende gemeenteraad.

260 – SGP

Moet hiervoor niet expliciet opgenomen worden dat gemeenteraden de voorzitter van de Veiligheidsregio ook gedurende de aanpak van de crisis ter verantwoording kunnen roepen?

Zoals in de antwoorden **41** en **42** is toegelicht, staat de wet er niet aan in de weg dat de voorzitters van de veiligheidsregio's tussentijds inlichtingen verstrekken aan de gemeenteraden over de genomen besluiten en de daaraan ten grondslag liggende overwegingen, en in de praktijk hebben voorzitters dit ook gedaan. Het is aan de betrokken organen zelf om hier invulling aan te geven. Het staat gemeenteraden ook vrij om – al dan niet via de burgemeester – opinies over het gevoerde beleid kenbaar te maken bij de voorzitter, en vragen aan hem te stellen. Mede naar aanleiding van deze vragen van de leden van de SGP-fractie, wordt bij nota van wijziging aan het wetsvoorstel toegevoegd dat de voorzitter van de veiligheidsregio na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in elk geval alvast verantwoording aflegt over het verloop van de gebeurtenissen tot dat moment en over de besluiten die hij tot dat moment heeft genomen. Verwezen wordt ook naar antwoord **43**.

5. Grondrechtelijke aspecten

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren met de Afdeling dat de noodverordeningen niet geschikt zijn voor het treffen van maatregelen die de grondrechten van mensen raken en constateren dat het voorstel van wet de noodzakelijke wettelijke basis biedt voor de tijdelijke inperking van grondrechten. Deze leden zijn van mening dat bij iedere regeling die zal worden getroffen de noodzaak en proportionaliteit moet worden beargumenteerd.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zien dat ten opzichte van de conceptversie van het wetsvoorstel een toets op grondrechten is toegevoegd. Zij vragen wel, net als het College voor de Rechten van de Mens, de invulling hiervan nader te specificeren. Deelt de regering de opvatting dat deze toets parlementaire controle vereist?

Mede in reactie op het advies van onder andere het College voor de Rechten van de Mens is de grondrechtenparagraaf van de consultatieversie van de memorie van toelichting uitgebreid en nader gespecificeerd. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft op dat onderdeel in essentie positief geadviseerd. Daarmee is volgens de regering voldaan aan de wens van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren. Deze grondrechtentoets, vorm gekregen in de motivering van de inperking van grondrechten, is onderwerp van parlementaire controle, zoals deze gestalte krijgt in bijvoorbeeld de vragen in het verslag.

Deze leden vragen verder of de in artikel 58b, tweede lid, genoemde toets op noodzakelijkheid ook betekent dat gekeken wordt of hetzelfde doel met minder ingrijpende methoden bereikt kan worden.

Voor voornoemde leden is deze toevoeging van het zo beperkt mogelijk ingrijpen op de burgerlijke vrijheden van groot belang.

Het antwoord op deze vraag is bevestigend; aangesloten wordt bij de noodzakelijkheidstoets zoals die in de jurisprudentie over het EVRM en andere mensenrechtenverdragen is ontwikkeld. Volgens die toetsing moet elke beperkende maatregel geschikt zijn om het doel te bereiken en dient er geen minder vergaande maatregel mogelijk te zijn waarmee hetzelfde doel bereikt kan worden (subsidiariteit). Daarnaast moet het met de maatregel gediende belang in verhouding zijn met de beperking en voor een of meer belanghebbenden onevenredig nadelige gevolgen (proportionaliteit). Dit is ook bevestigd in de memorie van toelichting, p. 76–77.

De aan het woord zijnde leden steunden de maatregelen die het kabinet in het begin van de crisis nam omdat de virusuitbraak niet onder controle was en met name de mensen met een kwetsbare gezondheid getroffen werden en ons zorgstelsel dreigde te bezwijken. Inmiddels meldt het kabinet dat een andere fase is aangebroken. Een fase waarin de controle over het virus, en het zicht op de verspreiding ervan, groter is. Het gaat niet langer uitsluitend over het bestrijden van een acute gezondheidscrisis maar over de politieke afweging. Welke risico's moeten beperkt worden en welke risico's kunnen verantwoord genomen worden. Kortom, hoe voorkomen we nieuwe uitbraken, hoe creëren we bewegingsruimte en hoe benutten we die.

De afgelopen maanden hebben de leden van de Partij voor de Dieren-fractie gezien hoe de beschikbare bewegingsruimte regelmatig werd gebruikt voor andere belangen dan het teruggeven van burgerlijke vrijheden. Deze leden vinden dit niet uit te leggen en zien dat de keuzes die het kabinet maakte schadelijk zijn geweest voor het begrip dat er is voor de maatregelen. Ter illustratie willen zij een paar voorbeelden noemen.

Inmiddels heeft de Minister van Infrastructuur en Waterstaat de Kamer geïnformeerd dat er geen onderzoek bekend is dat verklaart waarom de 1,5 meter afstandsnorm werd losgelaten in en om het vliegtuig. Van

HEPA-filters is niet aangetoond dat ze besmettingen voorkomen. De luchtvaartsector, een belangrijke risicofactor vanwege de bijdrage aan de verspreiding van het virus, kreeg zo een onrechtvaardige uitzonderingspositie en nam door deze risicovolle aanpak bewegingsruimte in die ook gegeven had kunnen worden aan mensen die hun geliefde wensten te zien. Ook nu nog vliegen mensen voor vakantie naar besmettingshaarden terwijl het aantal mensen dat aanwezig mag zijn op een begrafenis weer begrensd wordt. Die onlogische «verdeling» van de bewegingsruimte vinden de leden van de Partij voor de Dieren-fractie onacceptabel.

Inmiddels is ook duidelijk geworden dat de slachthuizen, tegen de adviezen van toezichthouders in, opengehouden werden.⁵⁵ Dit heeft tot vele besmettingen geleid die te voorkomen waren geweest. In Duitsland, en in andere landen, hebben we gezien dat grote uitbraken in slachthuizen ervoor kunnen zorgen dat hele regio's weer op slot moeten. Door niet in te grijpen werd er gekozen voor een economisch belang boven een volksgezondheidsbelang, maar ook voor het geven van bewegingsruimte aan (overbodige en/of zelfs schadelijke) economische activiteiten in plaats van burgerlijke vrijheden.

Voor de leden van de Partij voor de Dieren-fractie is het onbestaanbaar dat de overheid slachthuizen en nertsenfokkerijen openhoudt terwijl het bekende besmettingshaarden zijn en gelijktijdig volhoudt dat het noodzakelijk is dat mensen de toegang tot hun ouders in het verpleeghuis ontzegd wordt of dat het recht op de eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer geschonden wordt.

5.1. Recht op gezondheidszorg en bescherming van de volksgezondheid

263–264 – PvdA

Het valt de leden van de PvdA-fractie op dat het voorliggend wetsvoorstel niet rept over maatregelen die recentelijk de aandacht hebben gekregen zoals het testen van mensen die uit risicogebieden komen of de 14 dagen thuisquarantaine. Deze maatregelen zijn nu nog gebaseerd op vrijwilligheid. Acht de regering het mogelijk in het geval de bescherming van de volksgezondheid dat gaat vereisen dat er op enig moment toch aan verplichtende vormen gedacht moet gaan worden? In hoeverre kan een dergelijke verplichting al op basis van bestaande wet- of regelgeving worden afgedwongen in het geval dat voor relatief grote groepen nodig zou zijn? In hoeverre is dat mogelijk ook in geval deze maatregelen preventief moeten worden genomen zonder dat er concrete aanwijzingen zijn dat iemand besmet is? Zouden eventuele verdergaande verplichtingen in het voorliggend wetsvoorstel moeten worden opgenomen?

Dit wetsvoorstel heeft hierop geen betrekking. Wij verwijzen naar antwoord **3**.

5.2. Noodzakelijkheid en proportionaliteit

265–266 – VVD

De leden van de VVD-fractie lezen dat de wet in beginsel zes maanden zal duren, maar dat dit niet wil zeggen dat ook de eventuele maatregelen voor die duur van kracht zullen zijn. Kan de regering toelichten of dit betekent dat de maatregelen nooit langer van kracht zullen zijn dan de duur van de wet zelf? Kan tevens toegelicht worden of een mogelijkheid

⁵⁵ <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2339644-nvwa-nalatig-na-signalen-over-slachthuizen-als-corona-hotspot.html>

bestaat dat (uit de wet voortvloeiende) maatregelen langer van kracht zullen zijn dan de duur van de wet?

Maatregelen die op grond van deze wet genomen worden, kunnen inderdaad niet langer van kracht zijn dan de wet van kracht is.

267 – PVV

De leden van de PVV-fractie vragen waaruit de proportionaliteit van de vrijheidsbeperkende maatregelen in dit wetsvoorstel blijkt? Kan bij elke vrijheidsbeperkende maatregel afzonderlijk worden ingegaan waaruit de proportionaliteit blijkt?

De noodzaak en proportionaliteit van de gedelegeerde regelgeving zal worden verantwoord in de toelichting bij de betreffende regeling. Daarover gaan wij te zijner tijd graag met uw Kamer in debat.

268 – PVV

Heeft de regering ook andere maatregelen overwogen? Zo ja, welke?

Het wetsvoorstel voorziet in grondslagen voor maatregelen die bij ministeriële regeling kunnen worden getroffen. Bij de totstandkoming van het voorstel heeft de regering zich gebaseerd op de tot nu toe uitgevaardigde noodverordeningen.

269–270 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie vragen om een nadere onderbouwing voor de noodzaak van dit wetsvoorstel. Welke criteria worden gehanteerd om te besluiten dat dit wetsvoorstel niet meer nodig zou zijn? Is sprake van een objectieve maatstaf, zoals de verspreidingsgraad of de capaciteit op de IC's, of worden andere criteria gehanteerd?

Volgens Artikel 58b is de tijdelijke wet van toepassing op de bestrijding van de epidemie, «of een directe dreiging daarvan.» Welke criteria worden voor dat laatste gehanteerd?

Wanneer de voorliggende wet aangenomen zou worden en in werking is getreden, zou de regering ministeriële regelingen kunnen uitvaardigen.

Verwezen wordt naar antwoord **25**.

271–272 – GroenLinks

Klopt het dat deze ministeriële regelingen voor het overtreden van precies dezelfde maatregelen een hogere boete kan bevatten dan de thans fungerende noodverordeningen? Kan de regering de proportionaliteit hiervan nader toelichten?

Op overtreding van noodverordeningen, ongeacht welke maatregelen daarin zijn opgenomen, stelt artikel 443 van het Wetboek van Strafrecht een straf van hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie (ten hoogste € 4.350). Het wetsvoorstel stelt in artikel 68bis, eerste lid, op overtreding van de veiligeafstandsnorm of het groepsvormingsverbod en van in een ontheffing op het groepsvormingsverbod opgenomen voorschriften of beperkingen een straf van hechtenis van ten hoogste veertien dagen (zie de nota van wijziging) of geldboete van de eerste categorie (ten hoogste € 435). Dit zijn dus aanzienlijke lagere maxima. Voor overtreding van andere maatregelen geldt dezelfde

maximumboete als voor overtreding van de noodverordeningen, maar een lagere maximumhechtenis, namelijk maximaal twee in plaats van drie maanden (artikel 68bis, tweede lid). Een ministeriële regeling kan geen hogere boete bevatten. De regering vindt dat de lagere strafmaxima ten opzichte van het noodverordeningensregime mede invulling geven aan de wens voor een proportioneel handhavingssysteem dat, om toename van het aantal besmettingen te kunnen beperken, (toch) voldoende robuust blijft om adequaat toezicht te kunnen blijven houden en te kunnen blijven interveniëren indien dat noodzakelijk is. Verwezen wordt ten slotte nog naar de antwoorden **173** en **174**.

273 – GroenLinks

Volgens artikel 58j van dit wetsvoorstel kunnen per ministeriële regeling regels worden gesteld over de uitoefening van beroepen waarbij het niet mogelijk is ten minste een veilige afstand te houden tot een klant of patiënt. Op welke wijze is de Minister nog gehouden bij een dergelijke ministeriële regeling ook andere rechten te wegen, zoals een recht op culturele identiteit, en is de uitkomst van de weging ook juridisch aanvechtbaar? Of betekent de mandatering via dit wetsvoorstel dat het aan de Minister is over de proportionaliteit te besluiten?

Bij het vaststellen van de ministeriële regelingen moeten steeds verschillende belangen tegen elkaar worden afgewogen en daarbij vereist artikel 58b, tweede lid, dat alleen die maatregelen worden getroffen die in een evenredige verhouding tot het doel van de bestrijding staan. Vervolgens kunnen beide Kamers van de Staten-Generaal in de voorhangprocedure de proportionaliteit beoordelen en wij gaan daarover graag het debat met u aan. Ook kan een vastgestelde ministeriële regeling worden aangevochten bij de burgerlijke rechter en kan een (rechts)persoon opkomen tegen een concreet besluit dat op basis van deze regeling aan hem is opgelegd, zoals een sanctie.

274 – GroenLinks

In veel artikelen wordt geregeld dat het mogelijk is verboden uit te vaardigen per ministeriële regeling. Zo kan het verrichten van onderwijsactiviteiten in onderwijsinstellingen geheel of gedeeltelijk worden verboden. Waarom wordt in veel artikelen ingezet op generieke verboden? Doet dit voldoende recht aan de grote verschillen tussen veel situaties?

Het wetsvoorstel heeft als uitgangspunt dat maatregelen op hoofdpunten in de wet worden verankerd en vervolgens bij ministeriële regeling worden uitgewerkt en vastgesteld. De wet moet namelijk een kader bieden voor verschillende stadia van de bestrijding van de epidemie. Om voldoende recht te doen aan verschillen, biedt de wet mogelijkheden om bij ministeriële regeling maatwerk te leveren. Zo bepaalt artikel 58e dat bij de uitwerking en uitvoering van hoofdstuk Va in elk geval onderscheid kan worden gemaakt binnen en tussen gemeenten en met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (onderdeel a), personen, op basis van leeftijd (onderdeel b), activiteiten (onderdeel c) en openbare, publieke en besloten plaatsen, of gedeelten daarvan (onderdeel d), indien dit op basis van de beschikbare informatie mogelijk en wenselijk is. Daarnaast is het op grond van diverse bepalingen mogelijk om onderscheid te maken. Zo bevat artikel 58q de mogelijkheid om het verrichten van onderwijsactiviteiten in onderwijsinstellingen te verbieden. Dit verbod kan beperkt worden tot bepaalde onderwijsactiviteiten, zodat bijvoorbeeld toetsing of examinering op instellingen wel doorgang kan vinden. In plaats van het geheel of gedeeltelijk verbieden van onderwijsactiviteiten kan ook gekozen worden voor beperkingen of voorwaarden

aan het aanbieden van onderwijsactiviteiten in onderwijsinstellingen. Datzelfde artikel bepaalt tot slot ook dat onderscheid kan worden gemaakt tussen onderwijsinstellingen of categorieën daarvan. Op deze manieren maakt het wetsvoorstel het mogelijk om recht te doen aan verschillende situaties.

275 – GroenLinks

Welke andere instrumenten dan verbieden denkt de Minister in de komende maanden nodig te hebben. Hoe verhouden die zich tot de verboden?

Zoals ook in de inleiding is aangegeven blijft het nodig om de verspreiding van het virus te volgen en waar dat noodzakelijk is, gericht maatregelen te treffen om die verspreiding in te dammen. Het is van groot belang dat allen zich verantwoordelijk weten voor de eigen gezondheid en die van anderen. Naleving van de basisregels via adviezen en vrijwillige maatregelen heeft verre de voorkeur. Gelukkig gedragen velen zich overeenkomstig de basisregels. Daarnaast kunnen juridisch afdwingbare maatregelen noodzakelijk zijn.

276 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven het belang van betrekken van noodzakelijkheid en proportionaliteit. Zij vragen op welke wijze toetsing plaatsvindt of minder vergaande maatregelen met eenzelfde effect niet ook mogelijk zijn en of de maatregel in verhouding staat tot het doel wat het beoogt. Op welke wijze zal hierover ook verantwoording worden afgelegd bij maatregelen die worden getroffen?

Zoals bevestigd in antwoord **262** wordt bij de toetsing van de noodzakelijkheid en proportionaliteit op grond van artikel 58b, tweede lid, aangesloten bij de noodzakelijkheidstoets zoals die in de jurisprudentie over het EVRM en andere mensenrechtenverdragen is ontwikkeld. Volgens die toetsing moet elke beperkende maatregel geschikt zijn om het doel te bereiken en dient er geen minder vergaande maatregel mogelijk te zijn waarmee hetzelfde doel bereikt kan worden (subsidiariteit). Ook moet elke maatregel in verhouding staan tot dat doel (evenredigheid of proportionaliteit). Voor de beoordeling van de noodzakelijkheid van maatregelen wordt in de eerste plaats advies ingewonnen van het OMT. De wijze waarop vervolgens verantwoording wordt afgelegd verschilt per bevoegdheid. Bij het vaststellen van een ministeriële regeling is van belang dat deze wordt voorgehangen bij beide Kamers, die daarover mondeling of schriftelijk vragen kunnen stellen (zie ook antwoord **273**). In geval van toepassing van de bevoegdheden voor de verlening van ontheffingen, aanwijzings- en bevelsbevoegdheden en de handhaving van de maatregelen in individuele gevallen staat rechtsbescherming open bij de burgerlijke rechter, bestuursrechter of strafrechter. Zie daarover § 7.2 van de memorie van toelichting.

277 – ChristenUnie

Ook bij de toepassing van de bevoegdheden uit de wet is het van belang dat noodzakelijkheid en proportionaliteit niet alleen worden afgewogen, maar dat hier (democratische) verantwoording over wordt afgelegd op lokaal niveau. Op welke wijze zal dit plaatsvinden?

De burgemeester legt over de toepassing van de bij of krachtens hoofdstuk Va aan hem toegekende bevoegdheden verantwoording af aan de gemeenteraad (artikel 58t, vierde lid, juncto artikel 180 van de

Gemeentewet). Indien toepassing wordt gegeven aan artikel 58d legt de voorzitter eveneens verantwoording af aan de gemeenteraad, conform artikel 40 van de Wet veiligheidsregio's.

278 – ChristenUnie

Deze leden merken dat er ook veel vragen leven onder burgers en vragen of, in het licht van de huidige beperkte belasting van de ziekenhuizen en IC-afdelingen, voorliggende wet en de daarin geboden bevoegdheden als proportioneel wordt beschouwd. Kan de regering in reactie op deze geluiden nader toelichten waarom zij de wet, en de daarin geboden bevoegdheden, juist ook proportioneel en noodzakelijk acht, mede in het licht van de huidige situatie qua verspreiding van het virus?

Ook in de komende periode zullen maatregelen ter bestrijding van de epidemie nodig kunnen zijn. De dreiging van het virus is immers nog aanwezig en het verloop van de epidemie is onvoorspelbaar. Dit wetsvoorstel biedt daarvoor een specifiek wettelijk kader. Het geeft invulling aan de vereisten die de Grondwet en mensenrechtenverdragen stellen aan dergelijke beperkingen, waaronder de grondwettelijke eis dat voor de beperking van grondrechten een specifieke grondslag wordt geboden in een wet in formele zin en de toetsing van de noodzakelijkheid en de proportionaliteit van mogelijke maatregelen. Welke maatregelen noodzakelijk en proportioneel zijn – mede in het licht van de situatie op dat moment – zal op het niveau van ministeriële regelingen worden bepaald, die vooraf ook aan uw Kamer zullen worden voorgelegd. Wij vragen daarvoor advies aan het OMT. In het wetsvoorstel zijn waarborgen opgenomen om de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, de vrijheid van vergadering en betoging en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, waaronder het huisrecht, te beschermen (zie § 5 van de memorie van toelichting).

279 – SGP

De leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak dat expliciet wordt benoemd in het wetsvoorstel dat de noodzakelijkheid en proportionaliteit worden afgewogen. Wel vragen zij waarom niet veel dichter is aangesloten bij de formuleringen in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten waar de Afdeling naar verwees. Zouden die formuleringen niet meer waarborgen bieden?

De Afdeling advisering van de Raad van State verwijst naar artikel 26 van de Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 (Wiv 2017). In deze bepaling is een afwegingskader opgenomen dat door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten dient te worden toegepast bij de verzameling van gegevens, bestaande uit een toets aan de eisen van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. Tevens is bepaald dat de uitoefening van een bevoegdheid onmiddellijk wordt gestaakt indien het doel waartoe de bevoegdheid is uitgeoefend is bereikt dan wel met de uitoefening van een minder toereikende bevoegdheid kan worden volstaan. De Wiv 2017 biedt de inlichtingen- en veiligheidsdiensten verschillende bevoegdheden tot het verzamelen van gegevens en bij de keuze van de in te zetten bevoegdheid dienen de diensten telkens de in artikel 26 neergelegde afweging te maken. De inzet van bevoegdheden door de diensten volgt de dynamiek van het onderzoek en de bereikte of de te bereiken onderzoeksresultaten; afhankelijk van onder meer de vorderingen in het onderzoek en de wel of nog niet bereikte resultaten zal telkens bezien moeten worden of en zo ja welke bevoegdheid ingezet moet worden. Ook eisen van urgentie van het onderzoek spelen daarbij een rol. De context waarbinnen de afwegingscriteria van artikel 26 Wiv 2017 dienen te worden toegepast is

dan ook – mede in het licht van de verschillende soorten onderzoeken die bij de diensten lopen – een andere dan bij de toepassing van artikel 58b.

Artikel 58b, tweede lid, ziet op de toetsing van de noodzakelijkheid van onder meer de op hoofdstuk Va te baseren ministeriële regelingen. Regelingen hebben uiteraard een ander karakter dan de hierboven genoemde bevoegdheden. Hoewel niet een op een is aangesloten bij de tekst van artikel 26 Wiv 2017 betekent dat niet dat de in de jurisprudentie van het EHRM ontwikkelde criteria, zoals het subsidiariteitsvereiste, niet van toepassing zijn in de gevallen waar dat aan de orde is. De bevoegdheden van hoofdstuk Va zijn van een andere aard dan die in de Wiv 2017 en daarbij moet met de toe te passen criteria rekening mee worden gehouden. Dit laat onverlet dat ook bij de toepassing van de bevoegdheden uit hoofdstuk Va moet worden beoordeeld of er geen minder vergaande maatregel mogelijk is waarmee hetzelfde doel bereikt kan worden. Deze toetsing van subsidiariteit is onderdeel van de noodzakelijkheidstoets die in artikel 58b, tweede lid, reeds is gewaarborgd, zoals is toegelicht in § 5.2 van de memorie van toelichting en in de antwoorden **262** en **276**.

280 – SGP

Verder vragen deze leden of de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de maatregelen niet veel vaker tussentijds getoetst moeten worden.

De algemene vereisten van noodzakelijkheid en proportionaliteit, zoals opgenomen in artikel 58b, tweede lid, vormen een waarborg dat bij het vaststellen, wijzigen en intrekken van maatregelen bij ministeriële regeling telkens de noodzakelijke afweging van de verschillende belangen plaatsvindt, zoals de consequenties voor de maatschappij, individuele gezinnen en ondernemers. De mogelijkheid om bij ministeriële regeling maatregelen te treffen zorgt er bij uitstek voor dat snelle aanpassing van de maatregelen mogelijk is. Uitgangspunt is daarbij steeds dat de daadwerkelijke versoepeling of activering van maatregelen steeds wordt bepaald aan de hand van de actuele situatie en een afweging van de verschillende belangen. Er wordt doorlopend bekeken of maatregelen (nog) nodig zijn.

281 – FVD

De leden van de FVD-fractie vragen waarop de regering baseert dat de reeds geldende maatregelen effectief zijn. Houdt de regering er rekening mee dat de curve ook zou zijn afgevlakt als de maatregelen niet genomen waren? Zo nee, hoe verklaart de regering dat de curve ook is afgevlakt in landen waar geen (of veel minder) vrijheidsbeperkende maatregelen zijn getroffen, zoals Zweden?

Het is inderdaad lastig om de effectiviteit van maatregelen te kunnen vaststellen omdat we niet de mogelijkheid hebben om de verschillende maatregelen in een experimentele laboratoriumsetting uit te proberen. Op basis van wetenschappelijke consensus over de voornaamste route van overdracht van het virus (via druppels bij hoesten, niezen, spreken en zingen) en het nut van het houden van een veilige afstand en de ontwikkeling van de verspreiding van het virus sinds de introductie van de maatregelen, komen nationale deskundigen op het terrein van infectieziektenbestrijding tot de conclusie dat de maatregelen die Nederland getroffen heeft effectief zijn geweest in het terugdringen van het aantal besmettingen en het afvlakken van de curve. We kunnen echter niet met zekerheid stellen wat er gebeurd was als we de maatregelen niet hadden getroffen of als we andere maatregelen hadden getroffen. Op basis van

modelberekeningen van het RIVM wordt vermoed dat de piek veel groter was geweest en de druk op ziekenhuizen en IC's veel hoger als de maatregelen niet waren getroffen.

Het is te complex om de situatie in andere landen, waaronder Zweden, een op een te vergelijken met de situatie in Nederland. Een maatregel die goed werkt in Zweden, kan beperkt werken in Nederland en andersom. De regering verwacht dat na verloop van tijd wetenschappers internationale vergelijkingen zullen maken, waarbij geprobeerd zal worden verklaringen te geven voor verschillen tussen landen in het verloop van de epidemie.

282 – FVD

De leden van de FVD-fractie vragen of de regering erkent dat het virus zich niet of nauwelijks verspreidt in de buitenlucht of in goed geventileerde ruimten. Zo ja, waarom acht de regering de maatregelen ook daar noodzakelijk? Zo nee, hoe verklaart de regering dat de vele recente massale demonstraties in binnen- en buitenland, waarbij de maatregelen niet in acht werden genomen, niet hebben geleid tot verspreiding van het virus?

Bij veel virussen die kunnen leiden tot luchtweginfecties verspreidt het virus zich in de buitenlucht minder snel onder mensen dan in binnenruimtes; dat lijkt ook bij het virus SARS-CoV-19 het geval te zijn. Het virus kan zich echter wel verspreiden in de buitenlucht, in elk geval via druppels die vrijkomen bij hoesten, niezen, spreken en zingen. Afstand houden is daarom ook in de buitenlucht en goed geventileerde ruimten verstandig. Of demonstraties nergens tot noemenswaardige nieuwe besmettingen hebben geleid, is ons niet bekend.

283 – FVD

Waarom heeft de regering de voorgestelde maatregelen niet getoetst aan de vrijheid van meningsuiting? Erkent de regering dat bijvoorbeeld de thans geldende verplichting op bepaalde plaatsen een mondkapje te dragen, ook de vrijheid van expressie inperkt? Zo nee, waarom niet?

Het wetsvoorstel is getoetst aan verschillende relevante nationale en internationale grondrechten. De grondrechten waarvan voorzienbaar is dat daarop een beperking wordt of kan worden gemaakt door deze wet, zijn in de memorie van toelichting genoemd. De vrijheid van meningsuiting behoort daar niet toe, omdat de regering van oordeel is dat het wetsvoorstel dat recht inperkt noch behoort in te perken. Het dragen van een mondkapje vormt naar het oordeel van de regering geen beperking van de vrije meningsuiting. Overigens merkt de regering op dat de tot 31 augustus jl. geldende mondkapjesplicht in Amsterdam en Rotterdam niet op een opdracht (aanwijzing) van de Minister van VWS was gebaseerd.

5.3. Persoonlijke levenssfeer

284 – VVD

De leden van de VVD-fractie zijn blij te lezen dat de regering ervoor heeft gekozen woningen van de reikwijdte van de voorgestelde maatregelen uit te zonderen. Dit betekent dat de veilige-afstandsnorm en andere (gedrags-)regels bij of krachtens hoofdstuk Va niet van toepassing zijn op situaties waarin het huisrecht in het geding is. Deze leden lezen dat hierop twee uitzonderingen gelden.

Ten eerste maakt artikel 58o, derde lid, van het wetsvoorstel het mogelijk dat bij ministeriële regeling beperkingen of voorwaarden worden gesteld aan de toegang tot zorglocaties van personen die niet bij de zorg, jeugdhulp of maatschappelijke ondersteuning betrokken zijn en die geen mantelzorger zijn (bezoekers). Als het gaat om bezoek aan personen die langdurig in een zorginstelling verblijven, kan daarbij sprake zijn van een beperking van hun huisrecht. Met name in zorginstellingen voor langdurige zorg verblijven veelal kwetsbare personen. Voornoemde leden onderschrijven dat COVID-19 een grote bedreiging vormt voor de gezondheid van deze bewoners. Niet alleen omdat zij fysiek kwetsbaar zijn, maar ook omdat zij doorgaans in groepsverband wonen en de kans op onderlinge besmetting groot is. Zij vinden echter de stelling dat veel bewoners van verpleeghuizen niet instrueerbaar zijn en niet begrijpen dat het belangrijk is om afstand tot elkaar te houden of hier fysiek niet toe in staat zijn, te overhaast. Zij pleiten voor sterke terughoudendheid bij het overgaan tot het beperken van de toegang tot zorglocaties. Daarnaast willen zij de regering aansporen maatwerk bij deze maatregel mogelijk te maken omdat er ook veel bewoners van verpleeghuizen zich goed bewust zijn van de geldende maatregelen en risico's.

De leden horen graag hoe de regering hier tegenaan kijkt.

Wij zijn het met de leden van de VVD-fractie eens dat de passage in de toelichting waarin staat dat veel bewoners van verpleeghuizen niet instrueerbaar zijn, ongelukkig is geformuleerd. Met deze zin wordt met name gedoeld op verpleegafdelingen waar mensen met een psychogeriatrische aandoening verzorgd worden. Het is inderdaad niet zo dat dit voor alle bewoners van verpleeghuizen geldt. De regering onderschrijft de stelling van de leden van de VVD-fractie dat er grote terughoudendheid moet worden betracht bij het overgaan tot het beperken van de toegang tot zorglocaties. De afgelopen periode heeft laten zien dat personen in onder andere verpleeghuizen, grote behoefte hebben aan fysiek contact. Een bezoekverbod grijpt daarom vergaand in het leven van die mensen in.

Tevens bevestigen wij dat het van belang is in dezen maatwerk mogelijk te maken. De wettekst biedt daar ook ruimte voor. Wel merken wij hierbij op dat maatregelen door zorgaanbieders genomen op grond van artikel 58o, eerste lid, collectieve maatregelen zijn. Dat wil zeggen voor een hele cliëntengroep van een bepaalde zorglocatie. Artikel 58o, eerste lid, kan niet gebruikt worden om tegen de wil van de bewoner in individueel gerichte maatregelen te nemen. Dat type individuele maatregelen is alleen mogelijk op grond van de Wet zorg en dwang, de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg of de Jeugdwet, indien aan de voorwaarden in die wetten wordt voldaan.

Een eventuele ministeriële regeling op grond van artikel 58o, derde lid, dient proportioneel te zijn. Indien het niet nodig is alle verpleeghuizen in Nederland te sluiten voor bezoek, hetgeen de verwachting is, zal hiertoe ook niet worden overgegaan. Dit volgt ook uit artikel 58b van het wetsvoorstel.

285 – CDA

De leden van de CDA-fractie delen de in het wetsvoorstel verwerkte opvatting van de regering dat woningen van de reikwijdte van de voorgestelde maatregelen uitgezonderd worden. De eigen woning is altijd een plek waar de overheid een grote mate van terughoudendheid past, zeker in een land waar de overgrote meerderheid van de bevolking ook in

de eigen leefsituatie een grote mate van verantwoordelijkheid heeft getoond als het gaat om de preventie van besmetting met het Coronavirus.

Tegelijkertijd kunnen deze leden de ogen niet sluiten voor het feit dat recent een aanzienlijk deel van de besmettingen tot stand kwam tijdens bijeenkomsten in familieverband, feestjes bij mensen thuis. Ook zijn er gevallen bekend waarin woningen misbruikt worden om – bijna als alternatief voor feestlocaties – met veel mensen opeengepakt overmatig alcohol te nuttigen en zodoende – ongeremd – de kans op besmetting te doen toenemen. Om die reden vinden voornoemde leden het niet vreemd dat de regering recent de oproep heeft gedaan met niet meer dan zes personen in één woning (met inachtneming van een onderlinge afstand van 1,5 meter) bijeen te komen.

Hoe kijkt de regering thans naar dit dilemma? Terecht wordt het huisrecht (zeer) hoog gehouden in dit wetsvoorstel, maar zou het anderzijds niet verstandig zijn – juist als woningen misbruikt worden als feestlocatie – toch een vorm van ingrijpen wettelijk mogelijk te maken? De aan het woord zijnde leden vragen de regering te verduidelijken waarom er niet gekozen is voor een noodinstrument waardoor handhaving ook achter de voordeur kan plaatsvinden in dat soort extreme situatie?

Het virus laat zich niet tegenhouden door de voordeur; ook in woningen kunnen zich besmettingsrisico's voordoen. Daarom heeft het kabinet het dringende advies gegeven om thuis niet meer dan zes bezoekers te ontvangen. De wilskracht van de samenleving zelf om de volksgezondheid te beschermen is groot gebleken en wij blijven dan ook een beroep doen op ieders verantwoordelijkheidsgevoel en intrinsieke motivatie om ook binnen de woning de richtlijnen van het RIVM en dringende adviezen na te leven, voor zowel de eigen gezondheid als die van medeburgers.

286 – CDA

Graag vragen de leden van de CDA-fractie aandacht voor het bewaren van de veilige afstand in detentie-omstandigheden, met name als sprake is van meerpersoonscellen. Welke mogelijkheden hebben individuele gedetineerden om aanspraak te maken op een éénpersoonscel, zeker als zij op cel zitten met medegedetineerden die de Corona-gedrageregels moeilijk kunnen hanteren?

Sinds de uitbraak van het virus worden nieuwe gedetineerden bij de intake op de inkomstenafdeling geplaatst in een eenpersoonscel. Er worden dan gezondheidscontroles uitgevoerd, klachten gemonitord en indien nodig een test afgenomen. Aanvankelijk was dit een verblijf gedurende 14 dagen, inmiddels 8 dagen. Na deze periode is er voldoende zekerheid dat een justitiabele niet besmet is met het virus en wordt deze geplaatst op een reguliere afdeling en in het reguliere dagprogramma. De gedetineerde kan dan ook in een meerpersoonscel worden geplaatst. Alleen gedetineerden die klachtenvrij zijn, worden samen in een cel geplaatst. Bij verdenking van besmetting wordt de gedetineerde geïsoleerd op cel, per definitie in een eenpersoonscel, en wordt er getest. Meerpersoonscellen zijn ook in de huidige situatie een passende vorm van detentie. De inzet gebeurt waar dat veilig en verantwoord kan. Uiteraard worden de richtlijnen van het RIVM gevolgd en worden alle hygiënemaatregelen in acht genomen. De gedetineerden hebben de mogelijkheid in beklag te gaan tegen plaatsing in een meerpersoonscel bij de beklagcommissie van de inrichting en in afwachting van de behandeling van het beklag schorsing van de beslissing te vragen bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ).

De leden van de D66-fractie lezen in paragraaf 5.3 dat de regering meent dat het «wetsvoorstel voorziet in enkele bepalingen die een beperking kunnen meebrengen van het recht op de persoonlijke levenssfeer, zoals beschermd in onder andere artikel 10 van de Grondwet» en een aantal internationale verdragen. Die passage komt deze leden vrij vaag voor. Waarom geeft de regering niet gewoon aan welke bepalingen een inbreuk vormen op artikel 10 van de Grondwet? Is de regering bereid dit alsnog te doen?

In § 5.3.1 van de memorie van toelichting is aangegeven dat de maatregelen die kunnen raken aan de persoonlijke levenssfeer onder meer betreffen de voorschriften inzake de veilige afstand (artikel 58f), groepsvorming (artikel 58g) en de mogelijke regels over hygiënevoorschriften en beschermingsmiddelen (artikel 58j). Verder wordt verwezen naar de antwoorden **197-199**. Bij de invulling van deze bepalingen bij amvb en ministeriële regelingen moet steeds rekenschap worden gegeven van de vraag of de te stellen regels een beperking vormen van grondrechten of de wet hiervoor een toereikende wettelijke basis biedt. Tevens dient dan de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de maatregelen te worden gemotiveerd, zoals dat ook in het kader van het EVRM en andere mensenrechtenverdragen is vereist. Bij de uitwerking van deze artikelen door de amvb en ministeriële regelingen moet steeds de proportionaliteit, subsidiariteit en noodzaak hiervan worden gemotiveerd. De voorhangprocedure voor de amvb en de ministeriële regelingen garandeert de betrokkenheid van het parlement voordat de betreffende regeling wordt vastgesteld.

288 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het wettelijk vastleggen welke mensen wel of niet op minder dan een veilige afstand van elkaar kunnen staan, een forse inbreuk is op de persoonlijke levenssfeer. Geliefden die niet op hetzelfde adres wonen zijn volgens deze regels strafbaar als zij op minder dan de veilige afstand van elkaar samen over straat gaan. Passen de categorieën die gedefinieerd zijn in artikel 58f wel bij de veelheid aan woonvormen en levensstijlen van de inwoners van Nederland?

De veiligeafstandsnorm is een wezenlijk bestanddeel van de regels ter bestrijding van de epidemie. Het is denkbaar dat mensen vanwege deze regel tijdelijk – ook tot spijt van de regering – niet het leven kunnen leiden dat zij voor de uitbraak van de epidemie gewend waren. Om de kans op verspreiding of overdracht van het virus zo klein mogelijk te houden, is het van groot belang dat de veilige afstand in acht wordt genomen. Zoals in antwoord **187** is toegelicht, is de uitzondering voor personen die op hetzelfde adres woonachtig zijn in artikel 58f, derde lid, aanhef en onder a, ruimer dan nu in de noodverordeningen geldt. Hierbij is nadrukkelijk rekening gehouden met verschillende familie- en zorgsituaties waarbij mensen feitelijk op hetzelfde adres leven, maar het is niet mogelijk om alle affectieve relaties hieronder te vatten. Personen die niet feitelijk op hetzelfde adres wonen, vallen daarom inderdaad niet onder de definitie.

289 – GroenLinks

Waarom denkt de regering dat het strafrecht het geëigende middel is dit te regelen en deze afstand af te dwingen? Wat zouden andere mogelijke maatregelen kunnen zijn? Pas als ook die andere middelen zijn gewogen,

is het mogelijk te beoordelen of de gekozen weg proportioneel en noodzakelijk is.

Het opleggen van sancties is een laatste middel en dit geldt zeker voor strafrechtelijke sancties. Verwezen wordt naar de antwoorden **14**, **173** tot en met **175** en **341** tot en met **344**.

290 – ChristenUnie

Ten aanzien van het grondrecht van de persoonlijke levenssfeer, verwijzen de leden van de ChristenUnie-fractie naar hun eerder gestelde vragen over toepassing van de wet in situaties waar het familieleden en geliefden uit verschillende huishoudens betreft, evenals mantelzorgers. Deze leden zijn van mening dat bij de inperking van de persoonlijke levenssfeer een adequate onderbouwing op deze punten in het bijzonder gewenst is.

Voornoemde leden vragen specifieke aandacht voor mensen in zorginstellingen en hun naasten. Zij wensen dat er geen landelijk bezoekverbod meer zal worden afgekondigd, en dat altijd sprake is van maatwerk. Het landelijke bezoekverbod voor verpleeghuizen dat van maart tot en met mei werd ingesteld leidde tot schrijnende situaties.

Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat een landelijk verbod niet in de rede ligt, maar vragen de regering in te gaan op de vraag waarom dit niet expliciet wordt uitgesloten. Voornoemde leden zouden graag zien dat verpleeghuizen zelf de ruimte krijgen in goed overleg met cliëntenraden goede afspraken te maken en dat er altijd ruimte is voor maatwerk. De aan het woord zijnde leden willen zekerstellen dat altijd ruimte is voor het maken van individuele afwegingen en dat de kwaliteit van leven van bewoners van verpleeghuizen centraal staat bij het maken van die afwegingen.

Uitgangspunt van de wet is dat zorgaanbieders zelf maatregelen nemen die passend zijn bij de bewoners die zij verzorgen. Op grond van artikel 58o, eerste lid, van het wetsvoorstel moeten zorgaanbieders zelf maatregelen nemen om verspreiding van het virus tegen te gaan. Maatwerk is daarbij zeker wenselijk, met dien verstande dat op grond van het eerste lid alleen collectieve maatregelen kunnen worden genomen. In de Wmcz 2018 is geregeld dat cliëntenraden instemmingsrecht hebben op onder meer het algemeen beleid inzake veiligheid, kwaliteit, hygiëne, ontspanningsmogelijkheden en recreatie. Hieronder valt ook een beleid van de zorgaanbieder inhoudende een eventuele beperking in het recht op het ontvangen van bezoek. Steeds meer zorgaanbieders hebben een verpleegkundige en/of verzorgende adviesraad (VAR/VVAR) of een multidisciplinaire professionele adviesraad (PAR). Bij vergaande maatregelen ligt het voor de hand ook deze organisaties te betrekken. Zorginstellingen hebben deze ruimte dus ook, zoals de leden van de fractie van de ChristenUnie graag zien.

Een ministeriële regeling op grond van artikel 58o, derde lid, is aan de orde als dit noodzakelijk is om verspreiding van het virus naar dan wel vanuit een zorglocatie te voorkomen. Artikel 58b regelt daarbij dat een ministeriële regeling noodzakelijk dient te zijn. Veelal zal het niet noodzakelijk zijn om voor heel Nederland dezelfde regels te stellen. Het zal immers vaak zo zijn dat de verspreiding met name in bepaalde delen van Nederland plaatsvindt. Een landelijk bezoekverbod zal dus niet snel aan de orde zijn. Ten overvloede wordt opgemerkt dat in artikel 58o, vierde lid, vormen van toegang zijn opgenomen die niet kunnen worden beperkt bij ministeriële regeling.

291 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat mantelzorgers altijd toegang hebben, ook als de partner en twee kinderen de mantelzorg delen. Kan de regering bevestigen dat dit mogelijk is?

Indien meerdere personen de mantelzorg delen, dienen deze inderdaad altijd toegang te kunnen krijgen tot de cliënt of patiënt.

292 – ChristenUnie

Deze leden krijgen de indruk dat het voorliggende wetsvoorstel nog niet uitgaat van de eigen professionaliteit en zeggenschap van zorginstellingen. Het lijkt veelal een topdown-benadering. Kan de regering hierop reflecteren?

De regering zet in voorliggend wetsvoorstel juist de professionaliteit van zorginstellingen voorop. Artikel 58o, eerste lid, begint immers ook met de bepaling dat zorgaanbieders zelf maatregelen dienen te nemen tegen verspreiding van het virus. Want het zijn juist zorginstellingen die het beste rekening kunnen houden met de concrete omstandigheden die gelden in de desbetreffende zorglocatie. Een ministeriële regeling zal alleen ingezet worden als dat niet anders kan, zoals wanneer ondanks alle inspanningen van de zorgaanbieder bezoekers en bewoners niet meewerken aan het naleven van de getroffen maatregelen en daardoor de kans toeneemt dat het virus zich verspreidt.

293 – ChristenUnie

Hoe verhoudt de wet zich tot de rechtsbescherming voor mensen in de langdurige zorg, die vrijheidbeperkende maatregelen krijgen opgelegd (Wet verplichte ggz (Wvvggz) en Wet zorg en dwang (Wzd)), zoals mensen met dementie?

Voorliggend wetsvoorstel kan niet gebruikt worden om individuele vrijheidsbeperkende maatregelen op te leggen. De Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten en Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg blijven onverkort van toepassing. Er kunnen op grond van die wetgeving individuele gedwongen maatregelen worden genomen ter voorkoming van ernstig nadeel – zoals verspreiding van het virus – indien dat ernstig nadeel samenhangt met gedrag als gevolg van een psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap, respectievelijk een psychische stoornis. Ook de rechtsbescherming van die wetten blijft onverkort van toepassing, indien de verspreiding van het virus reden is voor de zorgaanbieder om een individuele maatregel op grond van de Wet zorg en dwang, de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg of de Wet publieke gezondheid op te leggen.

294 – SGP

De leden van de SGP-fractie merken op dat de regering spreekt over terughoudendheid bij de beperking van de toegang tot zorglocaties. Hoe wordt die terughoudendheid concreet vormgegeven? Wordt er zoveel mogelijk aangesloten bij actuele, dringende lokale situaties in plaats van algemene normen rond bezoek?

Vanwege de mogelijke impact die het beperken van de toegang tot zorglocaties kan hebben, moet een grote terughoudendheid worden betracht. Het is van tevoren niet aan te geven op welke manier dat wordt gedaan. Verwezen wordt ook naar antwoord **150**.

5.4. Vergaderen, betogen en belijden van godsdienst en levensovertuiging

295 – CDA

De leden van de CDA-fractie hebben nadere vragen bij artikel 58I, vijfde lid. Deelt de regering de waarneming van deze leden dat de overgrote meerderheid van de levensbeschouwelijke instellingen in Nederland tot nog toe een grote mate van eigen verantwoordelijkheid heeft laten zien, daar waar het gaat om het hanteren en handhaven van Corona-gerelateerde maatregelen? Is de regering van mening dat de thans voorgestelde wettelijke regeling juist aansluit bij die getoonde eigen verantwoordelijkheid?

Wij delen deze waarneming en hechten er ook op deze plaats aan te getuigen van onze bewondering en ons respect voor de wijze waarop religieuze en levensbeschouwelijke instellingen hun verantwoordelijkheid in dezen hebben genomen. Het wetsvoorstel sluit naar ons oordeel aan bij deze eigen verantwoordelijkheid. De regulering en mogelijkheden tot overheidsinterventie met betrekking tot samenkomsten voor het belijden van godsdienst of levensovertuiging in dit wetsvoorstel zijn zeer beperkt gehouden. Wij verwijzen deze leden korthedshalve naar de verdere toelichting daarop in de beantwoording van de vragen **65** en **194**.

296 – CDA

Geldt bij dit artikel dat iedere kerk, moskee of andere religieuze plek individueel aangewezen moet worden, of dat éénmalig voor alle tot een koepel behorende kerken (bijvoorbeeld alle kerken behorend bij de Protestantse Kerk Nederland) erkend wordt aan de ministeriële regeling te voldoen?

Wij zijn voornemens om bij ministeriële regeling op grond van artikel 58I, vijfde lid, in algemene zin te bepalen dat het tweede tot en met vierde lid van dat artikel niet van toepassing zijn op gebouwen en plaatsen als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Grondwet.

297 – CDA

Is het oordeel of aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan aan die «plaatsen» zelf (bijvoorbeeld aan een kerk zelf) of vindt deze bepaling op andere wijze plaats?

In eerste instantie is het aan degenen die bevoegd zijn om op die plaats voorzieningen te treffen of de zeggenschap hebben over de toelating van personen tot die plaats, om ervoor te zorgen dat aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan. Voor de handhaving van deze voorwaarden geldt hetzelfde rechtsregime als voor de handhaving van de andere op grond van dit wetsvoorstel te stellen regels.

298 – CDA

Op welke organisaties en denominaties heeft het communiqué van 10 juli 2020 betrekking? Kunnen ook andere organisaties daartoe toetreden?

Het betreft een gezamenlijk communiqué van de Boeddhistische Unie Nederland, de Hindoeraad Nederland, het Contactorgaan Moslims en Overheid en het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken. Bij de Boeddhistische Unie Nederland zijn 48 boeddhistische groeperingen in Nederland aangesloten. De Hindoeraad is een representatief orgaan voor de gehele Hindoegemeenschap in Nederland. Het Contactorgaan Moslims en Overheid bestaat uit tien landelijke islamitische koepelorganisaties van voornamelijk moskeeën; via deze koepelorganisaties zijn ongeveer 380 moskeeën in Nederland (84%) aangesloten bij het Contactorgaan. Het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken vertegenwoordigt 31 kerkgenootschappen, die in hun gezamenlijkheid ongeveer 6 miljoen kerkleden vertegenwoordigen verdeeld over ongeveer 6000 kerkelijke rechtspersonen. Het communiqué is opgesteld in goed overleg met de Minister van JenV, de verantwoordelijk Minister voor de erediensten, maar is een initiatief van de genoemde religieuze en levensbeschouwelijke gemeenschappen zelf.

299 – CDA

In hoeverre is deze bepaling een inbreuk op het grondrecht van godsdienstvrijheid en als dat zo is, is er dan sprake van een gerechtvaardigde, proportionele inbreuk?

Artikel 58l, vijfde lid, als zodanig vormt geen inbreuk op enig grondrecht. Voor de op grond van die bepaling bij ministeriële regeling eventueel te stellen voorwaarden waaraan moet worden voldaan om een uitzondering te maken op de in artikel 58l, tweede tot en met vierde lid, bedoeld aanwijzings- en bevelsbevoegdheden geldt dat deze voorwaarden geen beperking kunnen opleveren van het recht als zodanig de godsdienst of levensovertuiging te belijden en dat zij dan ook niet van dien aard mogen zijn dat zij de uitoefening van dit recht als zodanig beperken.

300 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de grondwettelijke vrijheden van vergaderen, betogen en het belijden van godsdienst en levensovertuiging in een democratische rechtsstaat een groot goed zijn. Deze vrijheden mogen dan ook slechts in zeer uitzonderlijke gevallen beperkt worden. Deze leden hebben behoefte aan een nadere reflectie van de regering over hoe de afgelopen maanden met deze vrijheden is omgegaan. Kan de regering aangeven of zij vindt dat de momenten waarop deze vrijheden zijn ingeperkt voldeden aan de noodzakelijke beperkingsclausules? Welke lessen er zijn getrokken uit de momenten waarop dit niet het geval was?

Vooral in de eerste periode van de bestrijding van de epidemie zijn, door middel van noodverordeningen en besluiten op grond van de Wet openbare manifestaties (Wom), maatregelen getroffen die van invloed zijn geweest op samenkomsten in het kader van vergaderen, betogen en het belijden van godsdienst en levensovertuiging. Steeds heeft daarbij voorop gestaan dat deze grondwettelijk beschermde rechten ook tijdens deze epidemie zoveel als mogelijk worden gerespecteerd en dat een betekenisvolle uitoefening daarvan mogelijk moet blijven. De afstandseis en de maximering van het aantal deelnemers aan samenkomsten, zoals opgenomen in de noodverordeningen, vormen naar het oordeel van de regering, gelet op de noodzakelijke beheersing van deze specifieke crisissituatie, geen ontoelaatbare beperking van deze rechten. De regering vindt voor dit standpunt ook steun in de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State van 25 mei 2020 over de grondwettelijke aspecten van de (voor)genomen crisismaatregelen. Daarnaast is het

regime van de Wom de afgelopen periode van kracht gebleven. Op grond van deze wet kunnen – in lijn met de beperkingsclausules in de artikelen 6 en 9 van de Grondwet – aan vergaderingen en betogingen en gemeenschappelijke belijdenissen van godsdienst of levensovertuiging voorschriften en beperkingen worden gesteld ter bescherming van de gezondheid. Het bevoegde gezag legt daarover verantwoording af aan de gemeenteraad (artikel 180 van de Gemeentewet of artikel 40 van de Wet veiligheidsregio's); in voorkomende gevallen zal ook sprake kunnen zijn van rechterlijke toetsing. Voor zover bekend hebben (vrijwel) alle besluiten van het lokale gezag op dit terrein de afgelopen tijd de toets van de (voorzieningen)rechter kunnen doorstaan.

301 – CU

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen met instemming dat in het bijzonder oog is voor samenkomsten van godsdienstige of levensbeschouwelijke aard, alsook voor betogingen en vergaderingen. Zij vragen wat de regering bedoelt wanneer zij stelt dat «in principe» de veiligheidsnorm geldt.

De in § 5.4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting gebezigde bewoordingen «in principe» hebben als achtergrond dat in artikel 58f, derde lid, aanhef en onder b en c, een uitzondering is gemaakt voor geestelijke bedienaren, voor zover deze hun taak niet op gepaste wijze kunnen uitoefenen met inachtneming van de veilige afstand, en degenen jegens wie zij hun taak uitoefenen, en voorts dat artikel 58f, vierde en vijfde lid, verdere uitzonderingen mogelijk maken.

302 – CU

Deze leden vragen de regering toe te lichten waarom er voor samenkomsten voor het belijden van godsdienst en levensbeschouwing niet voor is gekozen uit te gaan van de verantwoordelijkheid van de burgers. De vrijheid van godsdienst is immers een fundamentele vrijheid die zelfs in het staatsnoodrecht ongemoeid wordt gelaten.

Wij menen de vraag van deze leden beantwoord te hebben in antwoord **194**.

303 – CU

Voornoemde leden vragen voorts of bij de nadere uitwerking van ministeriële regelingen, normen en eventuele uitzonderingen hierop, de geloofsgemeenschappen nadrukkelijk worden betrokken. Dit vragen zij juist omdat het de intentie van de regering is dat godsdienstige en levensbeschouwelijke activiteiten zoveel mogelijk doorgang kunnen vinden en de uitoefening van het recht op belijdenis van godsdienst of levensovertuiging als zodanig niet onmogelijk wordt gemaakt.

De Minister van JenV is als verantwoordelijk Minister voor de erediensten in gesprek met de geloofsgemeenschappen. In die gesprekken komen actuele beleidsthema's ter sprake, hetgeen vanzelfsprekend ook zal gelden voor eventuele nieuwe voornemens ter voorkoming van verspreiding van het virus die van specifiek belang kunnen zijn voor de uitoefening van het recht op belijdenis van godsdienst of levensovertuiging. Ook in de memorie van toelichting (p. 48) is aangegeven dat de regering het overleg dat in de afgelopen maanden plaatsvond met diverse organisaties over (de totstandbrenging van) van te nemen maatregelen ter voorkoming van verspreiding van het virus te voorkomen, graag voortzet.

304 – ChristenUnie

Tot slot vragen de leden van de ChristenUnie-fractie op welke wijze met burgemeesters afspraken zullen worden gemaakt over de te betrachten terughoudendheid bij het handhaven van de normen waar het religieuze samenkomsten betreft, ook wanneer dit na afloop van de samenkomst gebeurt.

Zoals in antwoord **194** is aangegeven, zullen besloten plaatsen waar samenkomsten plaatsvinden ten behoeve van het belijden van godsdienst of levensovertuiging op grond van artikel 58l, vijfde lid, worden uitgezonderd van de in dat artikel aan de burgemeester toegekende aanwijzings- en bevelsbevoegdheden ter zake van de in dat artikel geregelde zorgplichten. De burgemeesters oefenen de aan hen andere toegekende bevoegdheden uit binnen de kaders van dit wetsvoorstel, en daarbij betrachten zij tevens zorgvuldigheid in de gevallen dat handhaving raakt aan de belijdenis van godsdienst en levensovertuiging. De randvoorwaarden voor overheidsoptreden tijdens religieuze samenkomsten zijn tevens toegelicht in antwoord **195**. Wij achten het niet nodig om hierover afzonderlijke afspraken te maken met de decentrale overheden.

305 – ChristenUnie

Deze leden vragen of zij het juist zien dat, aanvullend op de afspraken die er met geloofsgemeenschappen zijn gemaakt en waar zij zich aan houden, er geen wettelijke bepaling is opgenomen die (samen)zang als onderdeel van de eredienst verbiedt.

Dat is juist.

5.5. Vrijheid van verplaatsing

306 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat in het voorliggende wetsvoorstel de regering de mogelijkheid krijgt bijvoorbeeld het gebruik van het openbaar vervoer te beperken of zelfs het openbaar vervoer in het geheel stil te leggen. Dit vinden deze leden een verregaande maatregel. Het openbaar vervoer is voor een deel van de samenleving een essentiële vorm van vervoer om bijvoorbeeld naar een locatie voor noodzakelijk vervoer te gaan. Maar ook bijvoorbeeld mensen die in noodzakelijke gevallen naar vrienden en/of familieleden waar zij (een deel van) de zorg voor hebben moeten reizen of mensen die naar een noodzakelijke medische afspraak of een noodzakelijk bezoek aan een overheidsinstelling moeten afleggen zullen soms toch gebruik moeten maken van het openbaar vervoer. Hoe blijft de regering waarborgen dat in dit soort gevallen altijd de noodzakelijke verplaatsingen mogelijk blijven?

Het uitgangspunt van de regering is dat personenvervoer zoveel als mogelijk door blijft gaan. De huidige ervaringen suggereren dat nu al toegepaste maatregelen als spreiding van reizigers voldoende effect sorteren. Desalniettemin is niet geheel uit te sluiten dat er aanvullende maatregelen nodig zijn wanneer bijvoorbeeld de verspreiding van het virus snel toeneemt en er reden is om aan te nemen dat er in het (openbaar) personenvervoer besmettingen plaatsvinden. In zo'n situatie is – als uiterste middel en nadat is vastgesteld dat minder vergaande maatregelen niet helpen – het gedeeltelijk stoppen van het (openbaar) vervoer denkbaar. Dat zou dan geschieden bij ministeriële regeling van de Ministers van VWS, JenV en BZK, in overeenstemming met de Minister (Staatssecretaris) van IenW en met het gevoelen van de ministerraad

(artikel 58c, eerste lid). Ten overvloede zij over de bevoegdheid tot het vaststellen van zo'n ministeriële regeling nog opgemerkt dat die bevoegdheid pas kan worden toegepast voor zover dat noodzakelijk is voor de bestrijding van de epidemie, of een directe dreiging daarvan en voor zover dat evenredig is. Dit volgt uit artikel 58b. Het belang van de reiziger wordt nadrukkelijk meegewogen in ieder besluit over het (openbaar) personenvervoer.

307 – GroenLinks

Deelt de regering de mening dat gedurende de zogenaamde intelligente lockdown fase de Nederlandse samenleving zeer verantwoord is omgegaan met het gebruik van het openbaar vervoer?

Dat is in zijn algemeenheid inderdaad ook het beeld van de regering.

308 – GroenLinks

Ook vragen deze leden expliciet aan de regering hoe zij gaat voorkomen dat in een eventuele nieuwe lockdown fase waarin de toegang tot het openbaar vervoer mogelijk beperkter zal zijn dan nu het geval is, er geen onevenredig verschil bestaat in reismogelijkheden tussen personen met en zonder auto?

De regering is zich ervan bewust dat beperkingen in het gebruik van het openbaar vervoer zeer belastend kunnen zijn voor mensen. Zoals in antwoord **306** is aangegeven, is het uitgangspunt van de regering dan ook dat personenvervoer zoveel als mogelijk door blijft gaan. Indien in het uiterste geval aanvullende maatregelen toch noodzakelijk zijn zal de regering de consequenties daarvan betrekken in de te maken afwegingen. De regering benadrukt dat hierin ook het belang van de reiziger wordt meegewogen.

309 – GroenLinks

Tot slot vragen de aan het woord zijnde leden of deze voorgestelde mogelijke maatregel wel noodzakelijk en proportioneel is.

De regering kan hierop niet vooruitlopen. Of aanvullende maatregelen noodzakelijk en proportioneel zijn zal in het licht van de situatie op dat moment moeten worden beoordeeld. Ingevolge artikel 58c, tweede lid, van het voorstel wordt een eventuele ministeriële regeling voorgehangen bij beide Kamers van de Staten-Generaal, waarmee wordt voorzien in betrokkenheid van uw Kamer bij de voorgenomen maatregelen en de daaraan ten grondslag liggende afwegingen.

5.6. Eigendomsrecht

310 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat met de maatregelen ter bestrijding van COVID-19, inbreuk wordt gemaakt op het eigendomsrecht, in het bijzonder van mensen met een onderneming. Zij vragen hoe hiervoor ook richting ondernemers verantwoording plaatsvindt over noodzakelijkheid en proportionaliteit van getroffen maatregelen, juist ook wanneer het maatregelen op regionaal, lokaal, of individueel niveau betreft.

Bij de nadere regeling van maatregelen bij ministeriële regeling wordt de noodzakelijkheid en proportionaliteit en gemotiveerd (artikel 58b, tweede lid). Ook bij vaststelling van lokale of regionale maatregelen op grond van hoofdstuk Va is dat vereist, ook in individuele gevallen. In het geval van een ontheffing, aanwijzing of handhavingsbeslissing staat voor een betrokken ondernemer rechtsbescherming open bij de bestuursrechter of strafrechter die de rechtmatigheid zal beoordelen.

311 – *ChristenUnie*

Tevens vragen deze leden op welke wijze richting ondernemers wordt gecommuniceerd over de precieze werking van de wet en de gevolgen voor de dagelijkse praktijk in hun onderneming. Is een toegankelijke publieksversie voor ondernemers, zoals VNO-NCW/MKB Nederland ook aangeeft, mogelijk, in het bijzonder waar het de ministeriële regelingen betreft die op ondernemers van toepassing zijn?

Het kabinet is het met deze leden eens dat het heel belangrijk is om ondernemers goed te informeren over de werking van de wet. Het kabinet zal hierover in contact treden met VNO-NCW/MKB Nederland en andere vertegenwoordigers van ondernemers.

312 – *SGP*

De leden van de SGP-fractie vragen wat de consequenties van eventuele beperkingen rond de bezettingsgraad van overnachtingsplaatsen betekenen voor eigen gebruik van tweede (vakantie)woningen.

Artikel 58j, eerste lid, onder e, biedt een grondslag voor regels over de bezettingsgraad van de plaatsen waar tegen betaling verblijf wordt aangeboden aan niet-ingezetenen van de betreffende gemeente. Deze bepaling biedt geen specifieke grondslag voor de beperking van de bezettingsgraad van plaatsen die nog in gebruik zijn als (tweede) woning en ook niet het eigen gebruik van een vakantiewoning waarbij sprake is van een huisrecht (artikel 10 van de Grondwet). Bij eigen gebruik van tweede (vakantie)woningen is geen sprake van het tegen betaling aanbieden van verblijf.

5.7. *Onderwijsvrijheid*

313 – *ChristenUnie*

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of binnen de wet lokaal en regionaal maatwerk kan plaatsvinden voor scholen. Dus scholen niet generiek sluiten, maar alleen als besmettingen hebben plaatsgevonden.

Ja, dit wetsvoorstel biedt daar de ruimte voor. De GGD kan adviseren een school vanwege gezondheidsredenen te sluiten. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat het verrichten van onderwijsactiviteiten in onderwijsinstellingen geheel of gedeeltelijk niet kan doorgaan, en hierbij is tevens differentiatie op regionaal of lokaal niveau mogelijk. Daarnaast kan een school besluiten tijdelijk (gedeeltelijk) te sluiten vanwege organisatorische redenen, bijvoorbeeld wanneer een aantal leraren in thuisquarantaine zit en fysiek onderwijs niet voor alle leerlingen mogelijk is. Verder is het goed te benadrukken dat doordat we steeds meer van het virus weten, het ook steeds beter mogelijk is om gerichte maatregelen te nemen. Dit geldt ook voor het onderwijs. Er zal altijd op zo klein mogelijke schaal worden ingegrepen als er zich op school een besmetting voordoet. Daarom is er in die situaties altijd nauw contact tussen de GGD en de betreffende school. De GGD kan dan adviseren welke maatregelen

eventueel nodig zijn. Die maatregelen kunnen per situatie verschillen, en kunnen bijvoorbeeld bestaan in het tijdelijk naar huis sturen van een klas en het tijdelijk verzorgen van afstandsonderwijs. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld die scholen treffen. Daarbij zal altijd het belang van fysiek onderwijs worden meegewogen, net als het feit dat kinderen een lager risico op besmetting vormen. Een landelijke sluiting van scholen achten wij daarom onwaarschijnlijk, en hooguit aan de orde bij een zeer ernstige landelijke opleving van het virus.

5.8. (Leeftijds)differentiatie

314 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben hiervoor al aangegeven dat zeer terughoudend dient te worden omgegaan met leeftijdsdifferentiatie. Hierin schuilt het gevaar van leeftijdsdiscriminatie. Deze leden lezen niet welke ethische afweging de regering voor zich ziet wanneer gebruik zou moeten worden gemaakt van leeftijdsonderscheid. Zij vragen de regering hier nader op te reflecteren.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, kan het nodig zijn om bij het nemen van maatregelen naar leeftijd te differentiëren. De bepaling van de noodzaak en toelaatbaarheid van de voorgestelde leeftijdsdifferentiatie geschiedt aan de hand van een juridische beoordeling van de legitimiteit van het doel van het onderscheid, de passendheid van het leeftijdsonderscheid om het doel te bereiken en de proportionaliteit en evenredigheid van het voorgestelde onderscheid, dat wil zeggen of het onderscheid in redelijke verhouding staat tot het doel en of er ook andere, minder ingrijpende mogelijkheden zijn om het doel te bereiken. Daarbij worden de laatste wetenschappelijke inzichten als uitgangspunt genomen. Bij de vraag of het onderscheid in redelijke verhouding staat tot het doel, kunnen ook ethische overwegingen over wat redelijk is een rol spelen. Deze kunnen echter niet op voorhand worden gegeven. De beoordeling moet bij elk leeftijdsonderscheid worden gemaakt, waarbij het niet uitmaakt over het onderscheid juist wordt gemaakt ter bescherming van jongeren of van ouderen. Doel van de juridische beoordeling is juist om deze overwegingen te objectiveren en inzichtelijk en controleerbaar te maken. Of en wanneer er sprake is van toelaatbaar onderscheid, moet dan ook aan de hand van de specifieke voorstellen worden beoordeeld.

5.9. Kinderrechten

315 – CDA

De leden van de CDA-fractie zouden naar aanleiding van de artikelen 58n en 58o graag bevestigd zien dat kinderen die verblijven in een jeugdzorginstelling dan wel kinderen die verblijven in een jeugdgevangenis altijd bezocht mogen worden door hun ouders, ook als die ouders niet gezamenlijk één huishouding voeren.

Net als de leden van de CDA-fractie is de regering van mening dat ouders hun in een instelling verblijvende kinderen zo veel mogelijk moeten kunnen bezoeken. Maar er kunnen omstandigheden zijn waarin het risico op besmetting met het virus zodanig is, dat dit niet kan worden toegestaan. Op dit punt wijkt de positie van kinderen in een instelling voor gesloten jeugdhulp niet af van die van bijvoorbeeld een kind dat in een instelling voor gehandicapten verblijft. Voor kinderen in een justitiële jeugdinrichting geldt daarnaast nog specifieke wetgeving. Zij kunnen door ouders worden bezocht (artikel 43 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen).

Kan de regering op dit punt verduidelijken of een jeugdgevangenis valt onder de bepaling van artikel 58o en of ouders in dit verband vallen onder het begrip «mantelzorger»?

Een justitiële jeugdinrichting is een zorgaanbieder in de zin van artikel 1, eerste lid, van de Wkkgz en daarmee een zorgaanbieder die daarmee strikt genomen onder artikel 58o valt. Echter, de justitiële setting zorgt ervoor dat hetgeen geregeld is in artikel 58o niet één op één toepasselijk is. Daarnaast is op een justitiële jeugdinrichting specifieke wetgeving van toepassing (zie ook antwoord **315**). Ouders van een kind dat in een justitiële jeugdinrichting is opgenomen, zullen tijdens het verblijf van het kind in de inrichting geen mantelzorg verlenen. Dat betekent dat voor hen de normale bezoekenregelingen gelden (zie artikel 43 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen), tenzij de justitiële jeugdinrichting vanwege het risico op verspreiding van het virus daaraan beperkingen heeft gesteld.

318 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie waarderen het dat de regering aangeeft bij de uitwerking van de maatregelen overeenkomstig het Verdrag inzake de rechten van het kind te bezien wat het effect ervan zal zijn op kinderen. Zij vragen hoe dit concreet vorm zal krijgen.

Dat zal afhangen van de betreffende maatregel. Deskundigen van de overheid op dit terrein zullen om advies gevraagd worden en waar nodig zal ook advies worden gevraagd aan deskundigen van bijvoorbeeld non-gouvernementele organisaties en belangenorganisaties van en voor kinderen.

319 – ChristenUnie

Deze leden constateren dat de wet nog geen generieke beperking van de afstandseis bevat van minderjarigen onderling. Zij vragen de regering nader toe te lichten waarom niet hiertoe is overgegaan.

De invulling van een dergelijke uitzondering vergt een afweging die mede afhankelijk is van de actuele omstandigheden en wetenschappelijke inzichten. Het opnemen van een vaste uitzondering in de wet staat in de weg aan de noodzakelijke flexibiliteit. Artikel 58f biedt ruimte voor het vaststellen van nadere uitzonderingen – naast de in het wetsvoorstel opgenomen uitzonderingen – bij ministeriële regeling.

320 – ChristenUnie

Voorts vragen voornoemde leden hoe het onderscheid tussen kinderen ouder en jonger dan twaalf jaar vorm zal krijgen, alsook wat er wordt vastgelegd over de afstandseis tussen volwassenen en minderjarigen (zowel jonger als ouder twaalf jaar) wanneer zij niet tot hetzelfde huishouden behoren.

Als de regering van mening is dat zo'n onderscheid gemaakt moet worden, zal dat worden geregeld in een ministeriële regeling. In het algemeen heeft de regering de afgelopen maanden geprobeerd duidelijke regels te stellen die de veilige afstand behartigen, maar die ook zo veel mogelijk uitvoerbaar zijn voor kinderen en volwassenen in en buiten gezinnen.

321 – ChristenUnie

De aan het woord zijnde leden vragen of, ook wanneer het houden van afstand tot of tussen minderjarigen wenselijk wordt geacht in het kader van bestrijding van virus, het passend is om dit als een wettelijke norm op te nemen. Zij spreken hier hun twijfels over uit.

De regering is ook terughoudend in het regels stellen voor minderjarigen.

322 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het niet meer voor de hand ligt alleen een onderscheid tussen minderjarig en meerderjarig te hanteren op basis van de onderzoeken van het RIVM.

Bij het ontwerpen van de ministeriële regeling zullen wij gebruikmaken van adviezen van het OMT, die onder andere gebaseerd zijn op onderzoeken van het RIVM en van andere onderzoeksinstellingen. De regering kan zich ook voorstellen dat de uitvoerbaarheid en toepasbaarheid van maatregelen overwegingen kunnen zijn waardoor sommige maatregelen niet geschikt zijn voor minderjarigen.

5.10. Rechten van personen met een handicap

323 – D66

De leden van de D66-fractie hebben enkele vragen over de relatie tussen eventuele maatregelen en het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Deze leden onderschrijven het belang van de uitzondering op gedragsvoorschriften voor personen die op hetzelfde adres woonachtig zijn of voor zorgverleners en mantelzorgers. Hoe zorgt de regering ervoor dat deze opvatting uit de wet ook in de praktijk zal werken op openbare plaatsen?

Het is aan uitvoerende partijen en toezichhouders om rekening te houden met deze uitzonderingen. Het Ministerie van VWS heeft regulier overleg met toezichthouders, veldpartijen en belangenbehartigers. In deze overleggen zal ook aandacht zijn voor de uitvoering van de wet en gedelegeerde regelgeving. Voorts zal in overleg met voornoemde organisaties op basis van signalen uit de praktijk kunnen worden gezien of zich knelpunten voordoen en welke verbeteringen nodig zijn.

324 – D66

In hoeverre kunnen personen of bedrijven maatregelen treffen om de verspreiding van het Coronavirus tegen te gaan wanneer deze maatregelen afwijken van het voornoemde VN-verdrag?

De regering kan niet in zijn algemeenheid aangeven in hoeverre personen of bedrijven dergelijke maatregelen kunnen treffen.

325 – D66

Hoe waarborgt de regering de rechten van mensen met een beperking tijdens deze pandemie?

Het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap beoogt de rechten van mensen met een beperking te bevorderen, beschermen en te waarborgen. Het verdrag geeft mensen met een beperking recht op een gelijke behandeling en gelijkwaardig meedoen aan de maatschappij. De

Minister van VWS is binnen de regering verantwoordelijk voor het toepassen in Nederland van het VN-Verdrag. Het Ministerie van VWS heeft daarover veel contact met vertegenwoordigers en belangenorganisaties van mensen met een beperking, ook in het kader van de bestrijding van de epidemie. Sommige mensen met een beperking zijn extra kwetsbaar en sommige maatregelen zijn extra belastend voor mensen met een beperking. Waar wenselijk en mogelijk wordt aanvullend beleid gemaakt en worden uitzonderingen gecreëerd voor specifieke groepen.

326 – D66

Kan de regering specifiek toelichten hoe de informatievoorziening richting mensen met een handicap wordt geregeld betreffende genomen maatregelen krachtens het wetsvoorstel?

De regering informeert de Nederlandse bevolking onder meer via persconferenties, de website rijksoverheid.nl en online en offline berichtgeving over de getroffen maatregelen. In de berichtgeving van de afgelopen maanden is al veel aandacht geweest voor de gebarentolken die zijn toegevoegd aan de persconferenties voor mensen met een gehoorbeperking. Daarnaast is de regering verheugd over vertegenwoordigers, belangenverenigingen, zorgverleners, mantelzorgers en netwerken die hun uiterste best doen om mensen met een beperking op een voor hun geschikte manier te informeren en begeleiden.

327 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat bij sommige maatregelen, zoals bijvoorbeeld de mondkapjesplicht die mogelijk gemaakt kan worden met deze wet, uitzonderingen kunnen gelden voor mensen met een beperking. Kan de regering nader ingaan op hoe deze uitzonderingen voor mensen met een beperking precies worden gewaarborgd?

Die uitzonderingen kunnen opgenomen worden in de ministeriële regeling, bijvoorbeeld door specifieke groepen uit te zonderen van een maatregel. In zijn algemeenheid geldt dat bij de uitvoering en handhaving van de maatregelen rekening moet worden gehouden met de mogelijkheden van de betrokkenen. Als het lastig is om een uitzondering specifiek te maken voor een groep, vraagt de regering daar specifiek aandacht voor van de uitvoerders en handhavers.

328 – GroenLinks

Met artikel 58p wordt het mogelijk dat via ministeriële regeling bepaalde categorieën van personenvervoer geheel of gedeeltelijk verboden worden. Op welke wijze weegt de Minister hierbij de rechten van mensen met een beperking?

Het kabinet overlegt met vertegenwoordigers van mensen met een beperking en van het personenvervoer over de mogelijkheden en consequenties van maatregelen. Het gaat daarbij overigens niet alleen om de rechten van de mensen met een beperking maar ook om de veiligheid van de chauffeurs, begeleiders, andere inzittenden en zorgverleners.

329 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het ontzettend belangrijk dat de rechten van personen met een beperking zijn geborgd, juist ook in deze crisis waar veel van hen in het bijzonder kwetsbaar zijn. Kwetsbaar vanwege hun gezondheid, maar ook kwetsbaar omdat maatregelen

sommigen extra hard raken. Zij vragen op welke wijze belangenorganisaties tot op heden bij het voorstel zijn betrokken, en op welke wijze zij ook bij de nadere uitwerking worden betrokken.

Het Ministerie van VWS heeft veel contact met vertegenwoordigers en belangenorganisaties van mensen met een beperking, ook in het kader van de bestrijding van de epidemie. Een groep vertegenwoordigers is ook betrokken bij de consultatie van het ontwerpvoorstel.

330 – ChristenUnie

Op welke wijze zal een persoon, dan wel begeleider, moeten kunnen aantonen dat voldoen aan de afstandsnorm niet mogelijk is?

Het wetsvoorstel stelt hiervoor geen specifieke eisen. Of in een specifieke situatie wordt voldaan aan de norm is in eerste instantie ter beoordeling van de toezichthouder.

6. Verhouding tot EU-recht

331 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke wijze afstemming heeft plaatsgevonden binnen de Europese Unie over het wettelijk kader voor de te treffen maatregelen.

Op Europees niveau heeft de afgelopen periode veelvuldig afstemming plaatsgevonden over de ontwikkeling van de epidemie en de maatregelen. Die samenwerking vindt onder andere plaats via de Health Security Committee van de Europese Unie (HSC), het European Center for Disease prevention and Control (ECDC) en WHO Europe, door bilaterale contacten en door uitwisseling van informatie via het Early Warning Response System (EWRS). Daarnaast zijn er veel Europese overleggen op het terrein van bijvoorbeeld zorgverlening, crisisbeheersing, veiligheid, vliegverkeer en consulaire hulpverlening. Het wettelijk kader van de infectieziektemaatregelen is geen specifiek onderwerp van gesprek. Ondanks dat alle landen van de Europese Unie de International Health Regulations van de WHO in hun wet- en regelgeving hebben verwerkt, heeft elk land zijn eigen bestuurlijke en wettelijke stelsel. Daarmee is dit een weinig vruchtbaar onderwerp voor Europese afstemming. Wel is in voorkomende gevallen ter inspiratie bilateraal besproken of nagezocht hoe bepaalde maatregelen in andere landen zijn vormgegeven.

332 – ChristenUnie

Ook vragen zij hoe de afstemming met buurlanden plaatsvindt, juist waar het de grensregio's betreft.

Deze leden hechten eraan dat hierbij sprake is van een voortdurende dialoog en dat oplossingen worden gezocht wanneer problemen ontstaan waar burgers in deze regio's tegenaan lopen en dat daar sprake is van maatwerk.

Op bestuurlijk niveau zet de Staatssecretaris van BZK vanuit zijn coördinerende verantwoordelijkheid voor grensoverschrijdende samenwerking zich in voor afstemming en samenwerking met de buurlanden om problemen als gevolg van de epidemie in de grensregio's voor te zijn of te verhelpen en de samenwerking te bevorderen. Op specifieke terreinen hebben diverse bewindspersonen met hun ambtsgenoten in de buurlanden contact.

Sinds maart jl. Is daarbij in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking een Cross Border Taskforce Corona ingesteld, aanvullend op en ondersteunend aan de nationale crisisstructuur. Tot drie keer per week wisselen ambtelijke vertegenwoordigers van Nederland, België en Duitsland (de aan Nederland grenzende deelstaten Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen en sinds kort ook Rijnland-Palts) in deze taskforce informatie uit over de maatregelen die in de landen worden genomen en de effecten daarvan in grensregio's. Thema's die aan de orde zijn, zijn bijvoorbeeld grenscontroles, grensoverschrijdend verkeer en vervoer, seizoenarbeiders, IC-capaciteit, reisadviezen en toerisme. Waar nodig en mogelijk vindt coördinatie en afstemming van maatregelen plaats om negatieve grenseffecten te voorkomen. De goede contacten op bestuurlijk en ambtelijk niveau hebben onder meer geleid tot het openblijven van de grens met Duitsland, het beschikbaar stellen van IC-capaciteit door Duitsland, en het vignet voor grensarbeiders met cruciale beroepen in de grensregio Nederland-België. In de huidige fase van de crisis wordt een veel gerichtere, meer regionale en lokale aanpak nagestreefd, met meer ruimte voor maatwerk binnen de nationale kaders, ondersteund door onderhavige wet. Daarbij is het van evident belang dat niet alleen op nationaal niveau uitwisseling en afstemming plaatsvindt met de buurlanden, maar dat dit ook wordt gedaan door de lokale bestuurders en veiligheidsregio's die gelegen zijn aan de grens met hun counterparts aan de andere kant van die grens.

7. Toezicht, handhaving en rechtsbescherming

7.1. Toezicht op de naleving, opsporing en sanctionering (handhaving)

333 – VVD

Over handhaving lezen de leden van de VVD-fractie dat in voorkomende gevallen regels uit hoofdstuk Va langs bestuursrechtelijke weg kunnen worden gehandhaafd via de oplegging van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom door de Minister van VWS, de burgemeester of de gezaghebber. Kan de regering uiteenzetten hoe de sturing c.q. controle op de handhaving door burgemeesters op dit moment wordt geregeld?

Anders dan deze leden lijken te veronderstellen, hebben burgemeesters op dit moment geen eigen bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheden voor de gedragsmaatregelen die gelden om de epidemie te bestrijden. Als een burgemeester een noodverordening vaststelt, kan hij de naleving ervan onmiddellijk laten handhaven of handhaven met een last onder bestuursdwang of onder dwangsom. De algemeen verbindende voorschriften die nu in noodverordeningen staan, zijn echter vastgesteld door de voorzitters van de veiligheidsregio's en niet door burgemeesters. De onmiddellijke handhaving daarvan gaat in geval van een (dreigende) crisis van meer dan plaatselijke betekenis over van de burgemeester op de voorzitter van de veiligheidsregio (artikel 39, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's juncto artikel 172 van de Gemeentewet). In artikel 34 van de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 Justitie en Veiligheid is geëxpliciteerd dat de bevoegdheid een last onder bestuursdwang of onder dwangsom op te leggen ter naleving van zo'n noodverordening, ook overgaat naar de voorzitter van de veiligheidsregio, die deze bevoegdheid overigens wel kan mandateren aan de burgemeester.⁵⁶

⁵⁶ Kamerstukken II 2019/20, 35 434, nr. 3, p. 19.

334 – VVD

Wordt deze mate van sturing c.q. controle voldoende geacht door alle betrokkenen?

Verwezen wordt naar antwoord **333**.

335 – VVD

Kan de regering toelichten welke mogelijkheden burgemeesters op grond van de huidige structuur en op basis van het wetsvoorstel ter beschikking hebben indien zij menen dat de handhaving van COVID-19 maatregelen tekortschiet?

Strafrechtelijke handhaving van maatregelen vindt onder het huidige en voorgestelde regime plaats door en onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie. Als een burgemeester meent dat die handhaving tekortschiet, kan hij dit aan de orde stellen in het driehoeksoverleg dat hij regelmatig heeft met de officier van justitie en de districtschef van de politie. Bestuursrechtelijke handhaving van maatregelen gebeurt nu door de voorzitter van de veiligheidsregio (zie antwoord **333**). Deze heeft een regionaal beleidsteam bijeengeroepen, dat bestaat uit de burgemeesters van de betrokken gemeenten en de hoofdofficier van justitie (zie ook de antwoorden **219-220**). Hierin kan een burgemeester aan de orde stellen dat hij vindt dat bestuursrechtelijke handhaving tekortschiet. In dit voorstel wordt voorgesteld bestuursrechtelijke handhaving deels te beleggen bij de burgemeester zelf. Bij (ernstig gevreesde) bovenlokale gevolgen wordt voorgesteld die handhaving, na een daartoe strekkend besluit, te kunnen beleggen bij de voorzitter van de veiligheidsregio; ook in dat kader is het regionaal beleidsteam operationeel en hier kan de burgemeester zijn mening over zijns inziens tekortschietende handhaving kenbaar maken. Ten slotte wordt voorgesteld bestuursrechtelijke handhaving op een deel van de besloten plaatsen te beleggen bij de Minister van VWS. Ook als de burgemeester bedenkingen heeft tegen diens optreden, of het uitblijven daarvan, ligt interbestuurlijk overleg voor de hand om die zorgen te adresseren.

336 – VVD

Kan de regering tevens toelichten welke acties worden ondernomen indien burgemeesters tekortschietsen bij het handhaven van landelijke en regionale maatregelen?

Zoals in antwoord **230** is toegelicht, kan over de handhaving van de maatregelen door de burgemeesters in de eerste plaats overleg plaatsvinden in het regionaal beleidsteam. Bij de uitoefening van hoofdstuk Va, dat de burgemeesters in medebewind uitvoeren, is tevens regulier interbestuurlijk toezicht van toepassing. Mocht een burgemeester een taak uit de Wpg verwaarlozen, dan zal de Minister van VWS met gebruikmaking van de bestuurlijke interventieladder uit het Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing hiertegen optreden. Deze bestuurlijke interventieladder bestaat uit zes stappen, gericht op het vinden van een oplossing in goed overleg, zodat de uiteindelijke sanctie van indeplaatsstelling niet ingezet hoeft te worden. Dan gaat het bijvoorbeeld om het maken van afspraken over nodige acties en termijnen, een vooraankondiging van indeplaatsstelling en een formeel indeplaatsstellingsbesluit met een laatste termijn waarbinnen de burgemeester zelf dient te voorzien in de oplossing. De situatie van taakverwaarlozing moet onderscheiden worden van die waarin een burgemeester een onrechtmatig besluit genomen heeft, zoals een

onterecht handhavingsbesluit. Hiervoor geldt dat de reguliere bestuursrechtelijke rechtsbescherming voor gaat. Maar als er geen bezwaar en beroep (meer) loopt of mogelijk is en er geen andere toezichtinstrumenten van toepassing zijn, kan de regering in een uiterst geval gebruikmaken van het instrument vernietiging als een dergelijk besluit in strijd is met het recht of het algemeen belang.

337 – VVD

Voornoemde leden lezen in de memorie van toelichting het volgende over de registratie van overtredingen van de maatregelen ter bestrijding van de epidemie in de justitiële documentatie: «Met betrekking tot de registratie van overtredingen van de maatregelen ter bestrijding van de epidemie in de justitiële documentatie, merkt de regering het volgende op. Wanneer het OM een dergelijke overtreding afdoet met een geldboete (strafbeschikking) van € 100 of meer dan wel de rechter de zaak afdoet met een taakstraf, hechtenis of geldboete van € 100 of meer, vindt registratie in de justitiële documentatie plaats. Deze registratie verdwijnt na vijf jaar in geval van een geldboete en na tien jaar in geval van een taakstraf of vrijheidsstraf.» Kan de regering aangeven hoeveel registraties naar aanleiding van het overtreden van Corona-gerelateerde maatregelen, sinds het ingaan van de maatregelen hebben plaatsgevonden?

Aangezien alle boetes van € 100 of meer in de justitiële documentatie worden opgenomen, kwamen alle aan meerderjarige personen uitgevaardigde strafbeschikkingen in aanmerking voor registratie. Daarvan zouden worden uitgezonderd de strafbeschikkingen die na verzet ongedaan worden gemaakt. Inmiddels is besloten alle registraties in de justitiële documentatie met terugwerkende kracht te schrappen, zoals is verwoord in de brief die de Minister van JenV en de Minister voor Rechtsbescherming aan uw Kamer zonden.⁵⁷

338 – VVD

Voorts lezen deze leden het volgende omtrent het aanvragen van een VOG: «In het door de dienst Justis gehanteerde beleid zal expliciet worden neergelegd dat geldboetes die zijn opgelegd wegens overtreding van de in deze wet strafbaar gestelde feiten waarop een lagere straf is gesteld (de veiligeafstandsnorm en het groepsvormingsverbod) niet kunnen leiden tot een weigering van een VOG.» Kan de regering toelichten hoe dit zit in het geval van geldboetes die zijn opgelegd wegens overtredingen van de in deze wet strafbaar gestelde feiten waarop een hogere straf is gesteld?

De aan het woord zijnde leden vinden het van belang dat mensen in hun latere professionele carrière zo min mogelijk gehinderd worden door het hebben van een justitiële aantekening naar aanleiding van het overtreden van maatregelen die natuurlijk, menselijk gedrag inperken. Tegelijkertijd achten zij het van groot belang dat maatregelen die tot doel hebben te voorkomen dat de volksgezondheid ernstig in gevaar wordt gebracht, strikt worden gehandhaafd.

Voorgesteld wordt, via een nota van wijziging op dit punt, dat boetes voor overtreding van de veiligeafstandsnorm en het groepsvormingsverbod niet meer leiden tot justitiële documentatie en daarmee ook niet kunnen worden betrokken bij de beoordeling voor een VOG. Voor andere regels geldt dat een meer actieve handeling nodig is om de regels te overtreden. Voor overtreding van dergelijke regels ligt in de rede dat de reguliere

⁵⁷ Brief van 25 september 2020, 2020Z17280 over handhaving coronaregels.

regels van het strafrecht (waaronder registratie in de justitiële documentatie) van toepassing blijven en dat overeenkomstig het afwegingskader voor het afgeven van een VOG voor die overtredingen moet worden beoordeeld of een overtreding in een concreet geval aan het afgeven van een VOG in de weg staat. Verwezen wordt verder naar antwoord **350** en de brief die de Minister van JenV en de Minister voor Rechtsbescherming aan uw Kamer zonden.⁵⁸

339–340 – PVV

De leden van de PVV-fractie vragen hoeveel politiecapaciteit nodig is voor de handhaving van deze wet. Van wat zal deze capaciteit ten koste gaan? Als handhaving capaciteit wegvalt zal de criminaliteit en zelfs high impact crimes stijgen. Heeft de regering dit effect, dat zeker zal optreden, wel laten onderzoeken?

De handhaving van deze wet, waaronder ook het aanspreken en waarschuwen, maakt onderdeel uit van het reguliere politiewerk. Het is niet mogelijk om de benodigde capaciteit voor handhaving op voorhand te kwantificeren, mede omdat deze afhankelijk is van het aantal besmettingen en de genomen maatregelen. Het lokaal gezag zal de benodigde politie-inzet ten behoeve van de handhaving van de wet doorlopend wegen met andere gestelde doelen. Dit is de normale gang van zaken. De beschikbare politiecapaciteit zal altijd het werkaanbod overtreffen. Derhalve moet het lokaal gezag doorlopend prioriteiten stellen ten aanzien van de politie-inzet.

341–344 – CDA

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering voor de handhaving van de maatregelen en regels die volgen uit onderhavig wetsvoorstel en onderliggende wetgeving terugvalt op het strafrecht. Deze leden vinden dat een begrijpelijke keuze. Zij vragen echter of de te introduceren maatregelen afdoende zullen zijn. Voornoemde leden vragen de regering uiteen te zetten of het voorgestelde strafrechtelijke instrumentarium voldoende zal zijn om besmetting te voorkomen of tegen te gaan. Kan het enkel opleggen van een boete toekomstige besmetting voorkomen?

Voornoemde leden vragen of er geen verdergaande maatregelen nodig zullen zijn, bijvoorbeeld het verplicht opleggen van quarantaine.

Kan het uitdelen van een boete ervoor zorgen dat de strafbare gedraging (bijvoorbeeld het niet naleven van de veilige afstandsnorm of groepsvorming) eindigt? Is daar niet meer voor nodig?

Deze leden vragen de regering uiteen te zetten hoe zij denkt de maatregelen te handhaven.

Het strafrechtelijk instrumentarium alleen zal niet voldoende zijn om besmetting te voorkomen of tegen te gaan. Het belangrijkste instrument om besmetting te voorkomen of tegen te gaan is het gedrag van burgers. Dat gedrag moet berusten op het bewustzijn van het belang zich aan de normen te houden voor het aanhouden van veilige afstand tot anderen en andere op grond van het wetsvoorstel geldende regels. De regering richt zich dan ook in de eerste plaats met voorlichtingsinspanningen tot burgers om dat bewustzijn levend te houden. Als het aankomt op handhaven, stelt de regering zowel een bestuurs- als strafrechtelijk

⁵⁸ Brief van 25 september 2020, 2020Z17280 over handhaving coronaregels.

handhavingsregime voor en strafrecht is een laatste middel. In zijn algemeenheid geldt wel dat strafrechtelijke sancties preventie beogen, dus beogen te bewerkstelligen dat iemand met zijn gedrag stopt en dat anderen het niet zullen vertonen. Verwezen wordt verder naar antwoord **14** en **175**. Wat betreft quarantaine wordt verwezen naar antwoord **3**.

345–347 – D66

De leden van de D66-fractie lezen dat het voorgestelde artikel 68bis de strafbaarstellingen en strafsancities op regels uit het voorgestelde hoofdstuk Va bevat. Op een aantal strafbare feiten wordt een sanctie gesteld van een hechtenis van ten hoogste twee maanden of een geldboete van de tweede categorie (max € 4.350). Een uitzondering naar beneden is gemaakt voor onder andere overtreding van de veiligheidsnorm en het groepsvormingsverbod. Deze leden zijn van mening dat een boete van de tweede categorie (max € 4.350) voor veel natuurlijke personen vrij hoog is. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen de boete voor natuurlijke personen te maximaleren op, bijvoorbeeld, € 435?

Voornoemde leden zijn van mening dat de hoogte van de sancties op deze wijze meer in overeenstemming zou zijn met de aard van de overtreding die immers doorgaans zal bestaan uit iets dat in het maatschappelijk verkeer als normaal wordt gezien. Deze leden zijn voorts van mening dat voor natuurlijke personen een maximale geldboete van € 435 al fors is. Is de regering het daarmee eens?

De aan het woord zijnde leden lezen in de memorie van toelichting dat het OM bij eerste overtreding een vast boetetarief van € 390 hanteert. Zij vragen of het niet beter zou zijn bij een eerste overtreding een lager tarief te hanteren en eerst bij recidive het boetebedrag te verhogen. Deze leden vragen de regering hierop in te gaan en daarbij ook te betrekken dat er bij overtreding van Coronaregels doorgaans sprake is van gedrag dat, buiten de huidige crisissituatie, als normaal wordt beschouwd.

Het strafrecht kent boetecategorieën die zijn neergelegd in artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht. De eerste categorie heeft een maximum van € 435 en de daaropvolgende tweede categorie een maximum van € 4.350. De tweede boetecategorie is een gebruikelijke voor overtredingen. Zij is niet alleen verbonden aan overtreding van noodverordeningen (artikel 443 van het Wetboek van Strafrecht), maar ook aan allerlei overtredingen uit APV's (artikel 154 van de Gemeentewet). Binnen die strafmaxima formuleert het openbaar ministerie boete- en strafvorderingsbeleid (het uitgangspunt van € 390) en legt de strafrechter straffen op. De regering stelt zich terughoudend op daarover een opvatting te hebben. Het betreft hier immers een uitgangspunt dat het openbaar ministerie hanteert om op volgens hem adequate wijze binnen de door de wetgever vastgestelde maxima de doelen te bereiken die met toepassing van het strafrecht in individuele gevallen worden nagestreefd. De uitkomst daarvan kan aan de rechter worden voorgelegd. Bij de vaststelling van de maximale strafmaat in dit wetsvoorstel is geen onderscheid gemaakt tussen natuurlijke en rechtspersonen. Uit artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht vloeit immers voort dat natuurlijke en rechtspersonen op gelijke wijze strafrechtelijk aansprakelijk zijn. Dat uitgangspunt neemt niet weg dat de overtreding van gedragsregels met betrekking tot de veilige afstand en groepsvorming door een rechtspersoon moeilijk voorstelbaar is. Bij beboeting wordt wel rekening gehouden met de aard van de dader (natuurlijke of rechtspersoon). In de praktijk werd en wordt niet op het maximum beboet. Ook nu, bij de overtreding van een noodverordening, krijgt iemand die de anderhalve meter niet naleeft, geen boete van € 4.350, net zo min als iemand die bijvoorbeeld in strijd met een APV

handelt. De regering vindt gepaste handhaving van de maatregelen ter bestrijding van de epidemie essentieel en vindt de voorgestelde maximale strafhoogte, gegeven de ernst van de overtredingen, in zijn algemeenheid passend en proportioneel. De strafmaxima laten ook voldoende ruimte voor een reëel recidivebeleid. Als voor natuurlijke personen voor alle feiten slechts de eerste boetecategorie geldt, zou dit betekenen dat ook degene die – als dat zou zijn verboden – toch een café openstelt, evenement organiseert, contactberoep blijft uitoefenen of huis verhuurt aan toeristen, slechts met maximaal € 435 kan worden bestraft, zelfs als dat vaker gebeurt (recidive). Wij zijn ons er terdege van bewust dat strafbaarstelling van gedrag dat onder normale omstandigheden volstrekt normaal is, een uitzonderlijke situatie is. In de keuze voor de zwaarte van het sanctieniveau is in zoverre rekening gehouden met het door deze leden voorgestane onderscheid dat in deze vervolgfase van de crisis een lager strafmaximum wordt voorgesteld voor overtreding van de regels met betrekking tot de veilige afstand en groepsvorming, die voor de individuele burger het meest ingrijpend zijn. Bij nota van wijziging wordt nog voorgesteld de oorspronkelijk voorziene maximale hechtenis van een maand te verlagen naar veertien dagen. De hogere strafmaat ziet vooral op feiten waarbij het handelen in de uitoefening van beroep of bedrijf en de mogelijk daarmee samenhangende economische motieven een rol spelen. Ten slotte moet niet uit het oog worden verloren dat zeker bestraffende sanctionering als laatste middel aan de orde is en dat dit dan gebeurt om gedragsmaatregelen te handhaven die dienen ter voorkoming van besmetting met een zeer gevaarlijk virus en het oplopen van een ernstige ziekte. Tegen deze achtergrond en zeker bij zich hernieuwende problematiek blijft van groot belang dat mensen zich aan de coronaregels houden. Tegen mensen die de regels bewust, in voorkomend geval ook na waarschuwing overtreden, moet adequaat kunnen worden opgetreden. Wij achten de afschrikwekkende hoogte van het maximale boetebedrag een waardevol onderdeel van de handhavingsstrategie. Wij kiezen er dan ook niet voor om de maximale boetehoogte nu aan te passen.

348 – D66

Deze leden vragen de regering tenslotte toe te lichten waarom de inning van bestuurlijke boetes een ingewikkelder traject en langduriger organisatorische voorbereiding vergt dan inning van strafrechtelijke boetes.

Bij sanctionering met strafrechtelijke boetes kan zonder problemen gebruik worden gemaakt van reeds bestaande instituties: het openbaar ministerie en wat de inning betreft het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Het CJIB is daarvoor direct beschikbaar en is in staat een landelijk geldend innings- en invorderingsbeleid te voeren dat ondersteunend is aan het straftoemettingsbeleid van het openbaar ministerie en de rechter. De inning van bestuursrechtelijke boetes is niet centraal georganiseerd, maar moet door elk bestuursorgaan afzonderlijk worden geregeld. Zou gekozen worden voor bestuursrechtelijke sanctionering, dan zullen bestuursorganen moeten worden aangewezen die worden belast met de oplegging en mogelijke inning. Organisatorisch is dat niet op korte termijn te verwezenlijken. Op centraal niveau is er geen bestuursrechtelijke pendant van het openbaar ministerie. Op lokaal niveau zou iedere gemeente de capaciteit van de inning moeten vergroten, ervan uitgaande dat invoering van het voorstel zal leiden tot een significant groter aantal boeteopleggingen. Iedere gemeente voert bovendien in beginsel een eigen inningsbeleid. Zeker als het gaat om de handhaving van de hoofdregels die voor eenieder gelden, zoals de veiligheidsafstandsnorm en het groepsvormingsverbod, is een landelijk inningbeleid als ondersteunende factor te prefereren boven een lokaal beleid.

Voorts hebben de leden van de D66-fractie vragen over de justitiële aantekening naar aanleiding van een overtreding zoals strafbaar gesteld in het wetsvoorstel. Dienst Justis wordt gevraagd de boetes van de eerste categorie (voor het overtreden van de veiligeafstandsnorm en het groepsvormingsverbod) niet mee te wegen bij het uitgeven van een VOG. De andere boetes worden dus wel meegewogen. Sowieso worden alle overtredingen die worden afgedaan met een geldboete van meer dan € 100 geregistreerd in de vorm van een justitiële aantekening.

De Afdeling en anderen in de consultatiereacties zijn van mening dat geen registratie van overtredingen in de justitiële documentatie plaats zou moeten vinden. Het betreft immers een tijdelijke wet die ingrijpende maatregelen regelt voor zeer bijzondere omstandigheden. Het beroep dat de wet doet op de acceptatie en de medewerking van burgers voor de komende periode is zeer groot. Onder die bijzondere omstandigheden kan vasthouden aan een strafblad als gevolg van een opgelegde boete het noodzakelijke draagvlak voor de wet aantasten. Daarnaast betreffen de strafbare feiten handelingen die in normale omstandigheden niet strafbaar zijn. De regering houdt echter vast aan registratie, met name vanwege het zicht houden op recidive.

Hieruit lijkt te volgen dat de regering een «Coronaboete» ziet als iedere andere strafbare overtreding. Klopt dat? Of onderschrijft de regering het standpunt dat dit een uitzonderlijke situatie betreft?

In het debat over het voorkomen van besmettingen door het virus op 2 september 2020 heeft de Tweede Kamer drie moties aanvaard die zien op het handhavingsbeleid van de coronaboetes. De regering heeft ervoor gekozen om boetes voor overtredingen van de anderhalvemetermaatregel niet langer op te nemen in de justitiële documentatie. Wij kiezen ervoor de aanpassingen niet alleen toe te spitsen op de anderhalvemetermaatregel, maar ook op het groepsvormingsverbod, omdat deze maatregelen – hoewel noodzakelijk om het risico op besmettingen te beperken – natuurlijk menselijk gedrag zodanig blijken te belemmeren dat overtreding van de regel snel onbewust gemaakt is. Ook worden in overeenstemming met de moties inmiddels in de justitiële documentatie opgenomen registraties van overtredingen van regionale covid-noodverordeningen (strafbaar gesteld in artikel 443 van het Wetboek van Stafrecht) verwijderd. Verwezen wordt verder naar de brief die de Minister van JenV en de Minister voor Rechtsbescherming aan uw Kamer zonden.⁵⁹ Een en ander wordt vormgegeven via een nota van wijziging.

350 – D66

Waarom heeft de regering er niet voor gekozen in de wet op te nemen – in plaats van in een beleidsinstructie voor de dienst Justis – dat geldboetes die zijn opgelegd wegens overtreding van de in deze wet strafbaar gestelde feiten, niet kunnen leiden tot een weigering van de VOG?

Op 26 mei 2020 heeft de Tweede Kamer de motie Azarkan c.s. aangenomen waarin de regering wordt verzocht te bewerkstelligen dat strafbeschikkingen wegens overtreding van de coronamaatregelen niet in de justitiële documentatie worden opgenomen. Er is besloten dat een enkele overtreding van de maatregelen wegens verstoring van de openbare orde door samenscholing geen reden mag zijn om de VOG te

⁵⁹ Brief van 25 september 2020, 2020Z17280 over handhaving coronaregels.

weigeren.⁶⁰ Om deze uitzondering direct effect te laten hebben, is deze destijds direct opgenomen in het uitvoeringsbeleid van de dienst Justis. Met dit wetsvoorstel wordt de uitzondering, via een nota van wijziging, ook wettelijk vastgelegd voor overtreding van de veiligeafstandsnorm en van een eventueel groepsvormingsverbod. Verwezen wordt verder naar de brief die de Minister van JenV en de Minister voor Rechtsbescherming aan uw Kamer zonden.⁶¹

351 – D66

Waarom heeft de regering ervoor gekozen alleen voor de boetes wegens overtreden van de veiligeafstandsnorm en het groepsvormingsverbod deze uitzondering te doen gelden, en niet voor andere overtredingen die strafbaar worden gesteld in het voorliggende wetsvoorstel?

Verwezen wordt naar antwoord **338**.

352 – D66

Deze leden vragen de regering voorts in te gaan op de daadwerkelijke bereikbaarheid van de rechter. Zij lezen immers in antwoorden op Kamervragen (Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 3497) dat verzetzaken tegen een Coronaboete in beginsel bij de kantonrechter terechtkomen, maar dat deze in ieder geval tot 1 september 2020 geen strafzaken behandelt. Deze leden menen dat dit een ongelukkige zaak is, omdat mensen daardoor in de praktijk lastig kunnen opkomen tegen een strafbeschikking die is opgelegd vanwege een overtreding van een «Coronaregel». Deze leden vragen de regering of zij dit probleem ook ziet en, zo ja, hoe het kan worden opgelost.

In de antwoorden op de Kamervragen waarnaar wordt verwezen, is aangegeven dat de rechtspraak – nadat in eerste instantie alleen de (zeer) urgente zaken werden behandeld – vanaf 11 mei 2020 weer zo veel mogelijk zaken oppakt, maar dat dit in beginsel niet gold voor kantonzittingen in strafzaken tot 1 september 2020, waar ook deze verzetzaken onder vallen. Gezien de grote hoeveelheid van dit soort zaken die per dagdeel op een zitting worden behandeld, diende eerst ervaring te worden opgedaan met het verloop van andere zittingen, alvorens deze zittingen weer doorgang kunnen vinden op een manier waarop de gezondheid van verdachten, advocaten, officieren van justitie en medewerkers van gewaarborgd kan worden. Gelet evenwel op het belang om coronastrafbeschikkingen door de rechter te laten beoordelen, zijn de rechtspraak en het openbaar ministerie met elkaar in overleg gegaan en hebben zij zich ingespannen om vóór 1 september 2020 alvast een representatieve selectie van verzetzaken tegen coronastrafbeschikkingen bij de kantonrechter aan te brengen. De eerste kantonzitting met dit soort zaken stond gepland op 28 september 2020 bij de rechtbank Midden-Nederland (Utrecht). In de daaropvolgende maand volgen meer van dit soort zittingen: 5 oktober 2020 bij de rechtbank Gelderland (Arnhem), 8 oktober 2020 bij de rechtbank Rotterdam en 14 oktober 2020 bij de rechtbank Amsterdam.

353 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de regering met het voorliggende wetsvoorstel diverse bevoegdheden bij wet wil vastleggen en de mogelijkheid wil creëren bij amvb en ministeriële regeling aanvul-

⁶⁰ Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 387.

⁶¹ Brief van 25 september 2020, 2020Z17280 over handhaving coronaregels.

lende maatregelen te kunnen nemen. Wanneer deze maatregelen van kracht worden is effectieve en rechtmatige handhaving van belang. Immers wanneer maatregelen niet voldoende gehandhaafd worden, zullen burgers die zich wel aan de regels houden hiertoe minder gemotiveerd blijven als zij constateren dat anderen zich niet aan de maatregelen houden. In het bijzonder wijzen deze leden op bijvoorbeeld berichtgeving over de aanpak van illegale «Coronafeesten» in bijvoorbeeld de openbare ruimte (in bossen of onder een viaduct). Uit de berichtgeving hierover bleek dat de feesten door de politie werden beëindigd, maar dat de organisatoren (evenals de bezoekers) lang niet altijd bekeurd werden. Dit is een discretionaire bevoegdheid van de dienstdoende handhavers en het is onder bepaalde omstandigheden wellicht zelfs nog te begrijpen, maar het is voor burgers die anderzijds wel zien dat er bijvoorbeeld boetes worden uitgedeeld voor het niet correct dragen van een mondkapje wel lastig te begrijpen. Voornoemde leden vernemen graag hoe de regering, samen met het lokale gezag, rechtvaardig handhaven zodat vormgeeft dat het draagvlak voor de handhaving blijft bestaan.

Ten behoeve van een rechtvaardig uitvoeringsbeleid heeft het openbaar ministerie voor de strafrechtelijke handhaving van de noodverordeningen een landelijk geldend beleidskader opgesteld. Hierin zijn de uitgangspunten voor de handhaving vastgelegd. Ook hebben de voorzitters van de veiligheidsregio's een handreiking handhavingsstrategie opgesteld ter bevordering van eenduidigheid in de bestuursrechtelijke aanpak en handhaving van de coronamaatregelen. In de regionale beleidsteams onder voorzitterschap van de voorzitters van de veiligheidsregio's vindt op regionaal niveau coördinatie en afstemming plaats met betrekking tot de uitvoering van de maatregelen, waaronder de handhaving hiervan. Het ligt voor de hand dat de voorzitters van de veiligheidsregio's in het Veiligheidsberaad zorgdragen voor verdere afstemming op landelijk niveau. De actualisatie van de handreiking handhavingsstrategie kan hiervan onderdeel zijn.

354 – GroenLinks

Hoe is de afgelopen tijd gezorgd voor voldoende en passende handhaving en hoe gaat dit in de nabije toekomst gebeuren als mogelijk nog meer maatregelen worden genomen?

Naast landelijke afstemming in het Veiligheidsberaad is bij de handhaving van de huidige regionale noodverordeningen sprake van afstemming in de regionale beleidsteams. Deze bestaan uit de burgemeesters van de betrokken gemeenten en de hoofdofficier van justitie. Afstemming van de handhaving van de maatregelen op basis van deze wet zal plaatsvinden in de regionale beleidsteams en in de lokale driehoeken. Zie verder antwoord **353**.

355 – GroenLinks

En hoe gaat de regering ervoor zorgen dat de handhavers snel en adequaat kennis krijgen van de nieuwe regelgeving?

Net zoals in de afgelopen periode ten aanzien van de regionale noodverordeningen is gebeurd, worden de handhavende instanties tijdig in kennis gesteld van de nieuwe regels, zodat deze voldoende gelegenheid hebben om de betreffende medewerkers te informeren.

356 – GroenLinks

Een ander belangrijk punt voor de leden van de GroenLinks-fractie is het sanctioneringsbeleid. De afgelopen tijd hebben deze leden veel zorgelijke berichten ontvangen over mensen die mogelijk door een aantekening in hun justitiële dossier, als gevolg van een boete voor het overtreden van een van de coronamaatregelen, geen VOG meer krijgen voor bepaalde functies. In de memorie van toelichting schrijft de regering dat bij een enkele Coronaboete geen VOG wordt geweigerd, maar dat dit anders kan zijn voor bepaalde functies op het terrein van opsporing en handhaving. De aan het woord zijnde leden vinden dit het disproportioneel dat het overtreden van niet expliciet in een wet in formele zin opgenomen normen kan leiden tot het niet krijgen van een VOG. Is de regering bereid toe te zeggen dat een enkele opgelegde Coronaboete nooit zal leiden tot het weigeren van een VOG?

Wij zijn bereid dit toe te zeggen voor boetes ter zake overtreding van de veiligeafstandsnorm en een eventueel groepsvormingsverbod. Verwezen wordt verder naar antwoord **338** en de brief die de Minister van JenV en de Minister voor Rechtsbescherming aan uw Kamer zonden.⁶²

357 – GroenLinks

Kan de regering aangeven in hoeveel gevallen een tot nu toe opgelegde Coronaboete tot een weigering van een VOG heeft geleid?

Er zijn tot op heden geen gevallen waarbij een opgelegde coronaboete heeft geleid tot een weigering van een VOG.

358–359 – GroenLinks

Het niet bewaren van een veilige afstand, nu gesteld op 1,5 meter, kan bestraft worden met een boete van € 390. Door de hoogte van deze boete volgt ook een aantekening in het justitiële dossier. Wat is de rechtvaardiging van een dergelijke hoge boete, in verhouding tot andere boetes?

De hoogte van de boete voor het niet-opdoen van een mondkapje in het openbaar vervoer is € 95. Daarmee resulteert deze boete niet in een strafblad. Kan de regering zich voorstellen dat de boete voor het overschrijden van de veilige afstand ook gezet wordt op € 95? Zou dit ook niet het ongemak bij veel handhavers verminderen om een boete op te leggen die door velen als disproportioneel wordt gezien?

Verwezen wordt naar antwoord **345** tot en met **347**. Via een nota van wijziging wordt bovendien voorgesteld dat een boete voor overtreding van de veiligeafstandsnorm (en de groepsvormingsnorm) niet tot een strafblad zal leiden. Verwezen wordt naar antwoord **356**.

360 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie vragen ook met grote zorgen wat de voorgestelde wet betekent voor de organisatie van het Ministerie van VWS. Is het voldoende toegerust de beschreven taken goed uit te oefenen? De mogelijkheden in dit wetsvoorstel voor de Minister aanwijzingen te geven aan burgemeesters, zorgaanbieders en anderen zijn talrijk en vergaand. Maar wat betekent het voor de organisatie van het ministerie om bijvoorbeeld met redenen omkleed aan te geven op welke punten de aanwezige personen op een zorglocatie de regels niet in acht

⁶² Brief van 25 september 2020, 2020Z17280 over handhaving coronaregels.

kunnen nemen, alsmede een aanwijzing te geven over de maatregelen die genomen dienen te worden, inclusief termijn daarvoor?

In aanloop naar inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden de nodige voorbereidingen getroffen om de wet goed te kunnen uitvoeren en daarbij zorgvuldig en snel te kunnen blijven handelen. Er zullen inderdaad ook inspanningen moeten worden geleverd om het ambtenarenapparaat voor te bereiden op de (deels nieuwe) taken. VWS werkt daarbij onder andere samen met de andere departementen, regionale en lokale overheidsorganisaties, kennisinstituten, uitvoeringsorganisaties en belangenverenigingen.

De Minister van VWS heeft op grond van artikel 58o, tweede lid, de bevoegdheid om de zorgaanbieder een schriftelijke aanwijzing te geven indien hij van oordeel is dat de niet bij de zorg betrokken personen de regels onvoldoende in acht kunnen nemen. In een spoedeisende situatie kan een bevel worden gegeven. Zoals in de memorie van toelichting (p. 95, derde alinea) is aangegeven, kunnen deze bevoegdheden worden gemandateerd. Wat deze aanwijzings- en bevelsbevoegdheid betreft wordt opgemerkt dat de Minister van VWS voornemens is deze te mandateren aan de betrokken toezichthouder.

361 – SP

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre de regering rekening heeft gehouden met de praktische uitvoering van de handhaving. Heeft zij stil gestaan bij de veranderende rol die de buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) inneemt, de extra werkdruk voor de politie en de last waarmee zij deze organisaties opzadelt?

Ja. De regering is zich ervan bewust dat de handhaving van de reeds bestaande maatregelen op basis van de regionale noodverordeningen alsmede die op basis van deze nieuwe wet een groot beslag heeft gelegd en zal blijven leggen op de buitengewone opsporingsambtenaren en politiemedewerkers. Hierover is door de Minister van JenV herhaaldelijk gesproken met de korpsleiding en vertegenwoordigers van het gezag. Ook hebben recent gesprekken plaatsgevonden met de politiebonden en de boa-bonden.

362 – SP

Deze leden vragen voorts naar een uitgebreidere motivering waarom boetes die worden gegeven voor bijvoorbeeld het niet aanhouden van de veilige afstand niet bestuursrechtelijk kunnen worden afgedaan. Kan de regering nog eens ingaan op het argument, bijvoorbeeld ingebracht door de politie, dat dit een aantekening scheelt en de werkdruk op de toch al overlopende politie, het OM en de rechtspraak kan verminderen?

Wat beboeting betreft hebben wij in het wetsvoorstel een bewuste keuze gemaakt voor strafrechtelijke handhaving. Die keuze is gemaakt op grond van de criteria die uiteen zijn gezet in de brief van de Ministers voor Rechtsbescherming en van Justitie en Veiligheid van 18 april 2019.⁶³ Toetsing van het wetsvoorstel aan die criteria leidt naar ons oordeel tot een onvermijdelijke keuze voor strafrechtelijke handhaving, indien het tenminste als laatste middel op punitieve handhaving aankomt. Een en ander is naar wij menen uitputtend toegelicht in de memorie van toelichting (p. 42–43). Het ligt bij deze keuze niet in de rede om de handhaving deels bestuursrechtelijk te laten plaatsvinden. Dat leidt tot

⁶³ Kamerstukken II 2018/19, 29 279, nr. 503.

een weinig efficiënt systeem, omdat de vele bestuursorganen – voornamelijk, maar niet uitsluitend de gemeenten – die met de bestuursrechtelijke handhaving zouden moeten worden belast, elk een bestuursrechtelijk handhavings- en invorderingstraject zouden moeten gaan opsteken. Verwezen wordt ook naar antwoord **348**. Ook de Afdeling advisering heeft dit in haar advies uitdrukkelijk onderschreven en erop gewezen dat het ingewikkelde traject en de langdurige organisatorische voorbereiding van een bestuursrechtelijk boetesysteem niet aan de orde is gelet op de korte termijn waarop de wet moet worden ingevoerd en de korte duur waarvoor de wet zal gelden.⁶⁴ Wij wijzen erop dat het genoemde kader uitdrukkelijk ruimte laat voor doelmatigheidsoverwegingen. Verder is de handhavingspraktijk inmiddels geheel gewend geraakt aan het strafrechtelijke traject.

363 – PvdA

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de aangewezen toezichthouders relevante informatie aan elkaar kunnen verstrekken, echter uiteraard voor zover deze gegevensverwerking geschiedt in overeenstemming met de eisen die hieraan ingevolge de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG) worden gesteld. In hoeverre kan het nalevingstoezicht door de UAVG worden belemmerd en hoe verhoudt zich dat tot de effectiviteit van de handhaving van de in dit wetsvoorstel voorgestelde normen?

Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wpg zijn ingevolge artikel 64 Wpg belast de ambtenaren van de IGJ en de NVWA. Deze bevoegdheid heeft ook betrekking op de via dit wetsvoorstel in hoofdstuk Va Wpg op te nemen regels. Het wetsvoorstel voorziet via artikel 64a in een grondslag voor het aanwijzen van andere ambtenaren die eveneens belast zijn met het toezicht op de naleving van de regels in hoofdstuk Va. Verder volgt uit de reikwijdte van artikel 3 van de Arbeidsomstandighedenwet (veilige en gezonde arbeidsomstandigheden) dat op grond van artikel 24, eerste lid, van die wet aangewezen toezichthouders in het kader van het toezicht op de naleving van die wet, de bevoegdheid krijgen toezicht te houden op naleving van de normen uit hoofdstuk Va op de arbeidsplaats, met hantering van (het reguliere instrumentarium van) de wet- en regelgeving over arbeidsomstandigheden. Zie ook p. 39 van de memorie van toelichting.

De bevoegdheid om in het kader van de uitoefening van het toezicht op de naleving van het bij of krachtens hoofdstuk Va bepaalde, persoonsgegevens te verwerken vloeit voor deze aangewezen toezichthouders voort uit deze wettelijke toezichtstaak. De grondslag is gelegen in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, AVG: de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen. Voor zover het noodzakelijk is dat deze aangewezen toezichthouders voor de uitoefening van hun wettelijke toezichtstaak onderling persoonsgegevens uitwisselen, kan dit worden aangemerkt als een vorm van verdere verwerking die verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld (artikel 6, vierde lid, AVG). Voor deze zogenoemde «verenigbare verdere verwerking» is geen expliciete wettelijke grondslag vereist.

Voorts wijzen wij op artikel 29a van de Arbeidsomstandighedenwet. Het wetsvoorstel voorziet in een wijziging van artikel 28 van de Arbeidsomstandighedenwet, waarmee werkzaamheden kunnen worden stilgelegd als werkgevers in ernstige mate niet de noodzakelijke maatre-

⁶⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 526, nr. 4, p. 27.

gelen treffen die nodig zijn om de kans op verspreiding van het virus te beperken (zie daarover antwoord **497**). De Inspectie SZW is de aangewezen toezichthouder voor de Arbeidsomstandighedenwet. Voor de uitwisseling van de in dit kader relevante informatie tussen de NVWA en de Inspectie SZW biedt artikel 29a Arbeidsomstandighedenwet, in combinatie met artikel 6, eerste lid, onderdeel e AVG, voldoende grondslag voor het delen van gegevens en inlichtingen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de wettelijke toezichtstaken.

364–365 – PvdA

De aan het woord zijnde leden hebben kennisgenomen van het feit dat de regering van mening is dat overtredingen van de in deze wet voorgestelde maatregelen wel moeten kunnen leiden tot registratie in de justitiële documentatie. Zij lezen dat er geen rechtvaardiging zou zijn deze overtredingen anders te behandelen dan andere, vergelijkbare overtredingen. De regering meent dat met de aanscherping van het VOG-beleid nadelige effecten van een registratie voor iemands kansen op de arbeidsmarkt weggenomen kunnen worden. Echter, voor bepaalde functies zoals politiemedewerker of boa meent de regering dat overtredingen wel betrokken kunnen worden bij een VOG-aanvraag.

Wat betekent dit concreet? Kan een politieagent op basis van een overtreding van de veiligheidsnorm zijn baan verliezen? Kan iemand die een opleiding tot opsporingsambtenaar wil gaan volgen of op een dergelijke baan gaat solliciteren op basis van overtreding van de norm ten aanzien van groepsvorming geweigerd worden?

Zo ja, acht u dit proportioneel? Zo nee, waarom niet?

Verwezen wordt naar antwoord **356**.

366 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het wetsvoorstel in een grondslag voorziet om ook andere ambtenaren dan die van de IGJ en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) in staat te stellen de wet na te leven. Deze leden vragen nader aan te geven hoe training van deze ambtenaren plaatsvindt, juist ook vanwege de grondrechtelijke afwegingen die in de handhaving behoren te worden gemaakt.

Het is aan de toezichthouder om zorg te dragen voor de nodige deskundigheid.

367 – ChristenUnie

Vornoemde leden lezen dat de NVWA-inspecteurs als ogen en oren functioneren voor collega-handhavers. Kan de regering nader onderbouwen wat hiermee wordt bedoeld? Betekent dit dat deze inspecteurs bij constatering van een overtreding niet zelf zullen handhaven, maar een derde handhavende partij zullen inschakelen om dit te doen? In hoeverre is er in zulke gevallen sprake van effectieve handhavingspraktijk?

Aan de uitoefening van het toezicht op de naleving van het bij of krachtens hoofdstuk Va bepaalde kan op verschillende manieren invulling worden gegeven. In de memorie van toelichting wordt hier nader op ingegaan. Het door de NVWA fungeren als ogen en oren voor collega-handhavers betekent dat gewerkt wordt met een actieve signaalfunctie. Als de toezichthouder bij bedrijven in het kader van het sectorspecifieke toezicht constateert dat niet voldaan wordt aan het bij of krachtens

hoofdstuk Va bepaalde, kan hij daarvan melding doen aan een andere aangewezen toezichthouder. Het betreft hier een signalerende functie waar het bijvoorbeeld qua arbeidsomstandigheden niet goed gaat en de maatregelen onvoldoende in acht worden genomen. De NVWA doet dan een melding bij de Inspectie SZW (die toezicht houdt op de Arbeidsomstandighedenwet) of de Veiligheidsregio die ter plaatse kan komen kijken. Op dit moment zijn er al overlegstructuren van de Inspectie SZW, Veiligheidsregio's, GGD'en en de NVWA met slachterijen naar aanleiding van recente uitbraken in slachterijen, zie ook antwoord **497**.

368 – CU

Wat betekent dit voor de handhaving in de slachthuizen?

Als het gaat om slachthuizen is de NVWA zowel toezichthouder als werkgever, die moet waken over de veiligheid van eigen werknemers. Het is de taak van de NVWA om in de slachthuizen toezicht te houden op dierenwelzijn en voedselveiligheid. Wat betreft het toezicht op de naleving van het bij of krachtens hoofdstuk Va bepaalde zal de NVWA ogen en oren zijn voor andere toezichthouders (zie ook antwoord **367**), zoals de Inspectie SZW. De Inspectie SZW houdt toezicht op de Arbeidsomstandighedenwet en kan, indien daar aanleiding toe is, handhavend optreden.

369–370 – ChristenUnie

De aan het woord zijnde leden vinden de strafmaat en hoogte van boetes erg hoog. Ook vinden zij het onwenselijk als een boete gevolgen heeft voor het aanvragen van een VOG. Zij vragen de regering nader te onderbouwen waarom voor de bestraffende sancties is gekozen voor het strafrecht, juist waar het de lichtere vergrijpen als de veiligeafstandsnorm en het groepsvormingsverbod betreft. Waarom is hier nog steeds voor een redelijk hoog boetebedrag gekozen en voor de mogelijkheid tot hechtenis van ten hoogste een maand, zeker ook gezien het abnormale karakter van deze regels?

Deze leden kunnen zich voorstellen dat voor een bedrag van minder dan € 100 als boetebedrag wordt gekozen. Waarom is niet gekozen voor een route buiten het strafrecht, bijvoorbeeld via het bestuursrecht door middel van bestuurlijke boetes?

Dit is bij de leden van de ChristenUnie-fractie ook ingegeven vanuit het feit dat het bedrag van € 100 de grens is voor het al dan niet opnemen in de justitiële documentatie. Deze leden constateren dat ook de Afdeling stelt dat moet worden afgezien van het laten plaatsvinden van aantekeningen in de justitiële documentatie. Terecht geeft de Afdeling aan dat deze aantekening een negatieve weerslag kan hebben in de samenleving, getuige ook de vele zorgen die hierover zijn geuit.

Wat betreft de strafmaat en de hoogte van de boetes wordt verwezen naar antwoord **345** tot en met **347** en de nota van wijziging waarbij voorgesteld wordt de maximale hechtenis te verlagen naar veertien dagen. Voor de keuze voor strafrecht in plaats van punitief bestuursrecht verwijzen wij naar de antwoorden **348** en **362**. Via een nota van wijziging wordt bovendien voorgesteld dat beboeting voor overtreding van de veiligeafstandsnorm (en de groepsvormingsnorm) niet tot een strafblad zal leiden. Verwezen wordt naar de antwoorden **350** en **356**.

371 – SGP

De leden van de SGP-fractie vragen of een standaardboetetarief van € 390 voor overtreding van de regels niet een te zware sanctie is.

Verwezen wordt naar antwoord **345** tot en met **347**.

372 – SGP

Rond het verkrijgen van een VOG vragen deze leden of ook de regels rond VOG's voor onder meer opsporingsambtenaren uitdrukkelijk worden geformuleerd in de uitvoeringsregels.

Verwezen wordt naar de antwoorden **338**, **350** en **356**.

7.2. Rechtsbescherming

373 – D66

De leden van de D66-fractie hebben vragen over beperkingen die kunnen worden gesteld aan de toegang tot zorglocaties van personen die niet bij de zorg betrokken zijn. Het bezoekverbod heeft ingrijpende gevolgen voor bewoners, zeker wanneer zij langdurig op een zorglocatie verblijven. De maatregelen kunnen ertoe leiden dat deze mensen de facto volledig of in grote mate worden belemmerd in hun vrijheid hun woning of kamer te verlaten en/of bezoek te ontvangen. Voornoemde leden wijzen erop dat contact met familie voor veel ouderen in sterke mate de kwaliteit van leven bepaalt. Hoewel deze leden onderschrijven dat het belang om de volksgezondheid te beschermen een zwaarwegend belang is, wijzen zij ook op dit zwaarwegende individuele belang. Het is bij uitstek deze belangenafweging, waarom deze leden vragen hebben over de (individuele) rechtsbescherming.

In de memorie van toelichting is opgenomen dat de beperkingen die worden opgelegd bij een ministeriële regeling op grond van artikel 58o, derde lid, eenzelfde soort uitwerking hebben als de beperkende maatregelen van de zorgaanbieder op grond van de Wzd en Wvvgz, waarbij een patiënt fors in zijn vrijheid wordt beperkt door een gedwongen opname. Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld artikel 35 van de Wpg die ziet op (gedwongen) quarantaine. Bij de procedures in deze wetten zijn er stevige waarborgen en is er, bijvoorbeeld, automatisch rechterlijke toetsing voorgeschreven. Bij quarantaine en isolatie voorziet de Wpg in een systeem van rechtsbescherming inhoudende dat een beschikking tot quarantaine of isolatie terstond wordt medegedeeld aan de officier van justitie die, indien deze meent dat aan de voorwaarden is voldaan, een verzoek tot machtiging tot voortzetting van de isolatie, de quarantaine of tot het onderzoek doet bij de rechter. De rechter beslist vervolgens. Dat is in onderhavig voorstel niet het geval. In de memorie van toelichting wordt toegelicht dat de mogelijkheden tot indienen van een klacht en de geschilleninstantie gelden als de zorginstelling verder of minder ver gaat dan de ministeriële regeling of besluiten neemt op basis van artikel 58o, eerste lid.

Wat zijn de mogelijkheden qua rechtsbescherming wanneer het verbod het directe gevolg is van een ministeriële regeling onder het derde lid? Is dat dan slechts de gang naar de civiele rechter?

Indien iemand een maatregel die in een ministeriële regeling is opgenomen, betwist, kan hij daarvoor naar de civiele rechter. Indien iemand het in specifieke omstandigheden niet eens is met (handelen van)

een zorginstelling, is het daarnaast mogelijk om gebruik te maken van de klachten- en geschillenregeling op grond van de Wkkgz. Een eventueel bezoekverbod dat wordt opgelegd bij ministeriële regeling, is gericht tot de zorgaanbieders. Wij wijzen graag op de waarborgen die gelden om een ministeriële regeling te kunnen vaststellen. In artikel 58c van het wetsvoorstel is geregeld dat een eventuele regeling mede in overeenstemming met de bewindspersonen die het mede aangaat en in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad wordt vastgesteld. Ook is in het tweede lid van dit artikel geregeld dat het ontwerp van de ministeriële regeling een week wordt voorgehangen bij beide Kamers der Staten-Generaal. Verder zal in de ministeriële regeling op grond van het derde lid, zoveel mogelijk ruimte worden gelaten aan de zorgaanbieders om in aanvulling op of afwijking van de regeling maatwerk te bieden.

374 – D66

Deelt de regering de mening dat het goed zou zijn voordat een generieke maatregel van deze omvang geldt er een zeer gedegen afweging gemaakt dient te worden tussen het belang van de volksgezondheid en het belang van de cliënten en patiënten? Zou over deze afweging nadere duiding niet op zijn plaats zijn? Hoe wordt die weging gemaakt en wie wordt daarbij betrokken?

Wij zijn het van harte eens met de stelling van deze leden dat een ministeriële regeling op grond van 58o, derde lid, een zeer gedegen afweging behoeft tussen de verschillende belangen. Dat volgt ook uit de tekst van dat derde lid. Vanwege de mogelijke impact die het beperken van de toegang tot zorglocaties kan hebben, moet dan ook een grote terughoudendheid worden betracht. Een nadere duiding op wetsniveau is niet mogelijk, omdat de afweging of er al dan niet een ministeriële regeling moet worden opgesteld altijd afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. In artikel 58b is reeds opgenomen dat een ministeriële regeling noodzakelijk dient te zijn. Tezamen met de voorhang en de zoveel mogelijk in te bouwen mogelijkheid voor zorgaanbieders om af te wijken van de ministeriële regeling, zal die belangenafweging dan ook altijd gemaakt dienen te worden.

375 – D66

Ligt het niet voor de hand, analoog aan het bepaalde in de Wpg zelf, de Wzd en de Wvggz hier een rol voor de rechter te creëren? Is de regering bereid artikel 58o aan te vullen met een analoge regeling aan artikel 35 Wpg, waarbij de voorschriften uit een ministeriële regeling, via de hoofdofficier van justitie, worden getoetst door de rechter?

De leden van de D66-fractie maken de vergelijking met quarantaine en isolatie op grond van de Wet publieke gezondheid, en gedwongen maatregelen op grond van de Wet zorg en dwang en de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg. Die vergelijking is naar de mening van de regering niet helemaal op zijn plaats. De genoemde maatregelen op grond van die wetten zijn gericht tot een specifieke persoon. Dat daar individuele rechtsbescherming mogelijk moet zijn, acht de regering evident. Het is echter niet mogelijk om artikel 58o aan te vullen met een analoge regeling. De maatregelen op grond van artikel 58o zijn immers niet individueel gericht, maar collectief. Het is immers, indien dat de conclusie van de belangenafweging is, de (kwetsbare) groep die in zijn geheel beschermd dient te worden tegen het virus. Verder zal in de ministeriële regeling op grond van het derde lid, zoveel mogelijk ruimte worden gelaten aan de zorgaanbieders om in aanvulling op of afwijking van de regeling maatwerk te bieden. De patiënt/cliënt kan dan altijd gebruik-

maken van de klachten- en geschillenregeling op grond van de Wkkgz, indien de zorgaanbieder voor hem geen uitzondering verleent.

376 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het belangrijk dat de rechtsbescherming voor mensen die menen onterecht een sanctie opgelegd gekregen te hebben te allen tijde adequaat gewaarborgd blijft. In dit kader vonden deze leden het soms zorgelijk dat berichten over onterecht opgelegde sancties door de regering soms al te gemakkelijk ter zijde werden geschoven. Deelt de regering de mening van deze leden dat het, ook tijdens het bestrijden van een ernstig virus, nooit de bedoeling kan zijn dat individuen onterecht een sanctie opgelegd krijgen en dat adequate rechtsbescherming altijd geborgd dient te zijn?

Ja. Het openbaar ministerie beoordeelt dan ook alle uitgeschreven processen-verbaal en weegt in elk individueel geval zorgvuldig of de situatie die zich voordeed, aanleiding geeft tot het opleggen van een boete vanwege overtreding van de noodmaatregelen. Voorafgaand aan het opleggen van een sanctie wordt vastgesteld of er een strafbaar feit is gepleegd en wordt de schuld vastgesteld. Tegen een uitgevaardigde strafbeschikking staat de reguliere rechtsbescherming open: indien mensen het niet eens zijn met de uitgevaardigde strafbeschikking of de rechtsgeldigheid daarvan in twijfel trekken, kan men verzet aantekenen bij de kantonrechter. Vervolgens her beoordeelt de officier van justitie de uitgevaardigde strafbeschikking en beoordeelt de rechter of de strafbeschikking rechtmatig is opgelegd, waarbij rekening zal worden gehouden met de omstandigheden van het geval.

377 – GroenLinks

Kan de regering aangeven hoeveel coronaboetes er tot nu toe zijn opgelegd?

Er zijn vanaf de start van de handhaving tot en met 6 september 2020 door het openbaar ministerie 17.107 strafbeschikkingen aan burgers opgelegd voor overtreding van de regionale noodverordeningen.

378 – GroenLinks

Tegen hoeveel boetes zijn de beboete personen opgekomen en hoeveel boetes hebben uiteindelijk standgehouden?

In totaal is er (met peildatum 13 september 2020) in 6.872 zaken verzet ingesteld. Op dit moment hebben er nog geen kantonzittingen plaatsgevonden, waarop dit soort zaken zijn gepland. De eerste kantonzitting met dergelijke zaken stond gepland op 28 september 2020 bij de rechtbank Midden Nederland (Utrecht). In de daaropvolgende maand volgen meer van dit soort zittingen: 5 oktober 2020 bij de rechtbank Gelderland (Arnhem), 8 oktober 2020 bij de rechtbank Rotterdam en 14 oktober 2020 bij de rechtbank Amsterdam.

379 – SP

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering ervoor kiest de strafbeschikking en daarmee ook de aantekening in justitiële documentatie te laten bestaan. Deze leden vragen naar de proportionaliteit hiervan. Is er een mogelijkheid de aantekening alleen te laten gelden bij grove schendingen bijvoorbeeld?

Via een nota van wijziging wordt voorgesteld dat beboeting voor overtreding van de veiligeafstandsnorm en de groepsvormingsnorm niet tot een strafblad zal leiden. Verwezen wordt naar de antwoorden **350** en **356**.

380 – SP

Ook vragen zij naar de proportionaliteit van de straffen die kunnen worden opgelegd. Kan de regering ingaan op het voorstel van de NovA die voorstelt onder andere de maximale hechtenis bij overtredingen strafbaar gesteld krachtens artikel 68bis, eerste lid, te bepalen op veertien dagen, in plaats van een maand, omdat dit zou voorkomen dat er onevenwichtigheid bestaat tussen de aard en ernst van een strafbaar gestelde overtreding?

Naar aanleiding van deze vraag van de leden van de SP-fractie en vraag **493** van de leden van de PvdA-fractie wil de regering bij nota van wijziging vervolg geven aan het commentaar van de Nederlandse orde van advocaten door de in artikel 68bis, eerste lid, genoemde hechtenisduur van ten hoogste een maand te vervangen door ten hoogste veertien dagen. Dit betreft overtredingen van de veilige afstandsnorm en een eventueel groepsverbod alsmede van voorschriften en beperkingen die zijn verbonden aan een ter zake geldende vrijstelling of ontheffing.

8. Regeldrukeffecten

381 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering hoe in de uitwerking van de maatregelen, juist wanneer die ook voor een langere termijn gelden, rekening kan worden gehouden met regeldruk voor ondernemers, bijvoorbeeld wanneer zij ondernemingen in verschillende gemeenten of veiligheidsregio's hebben.

Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat maatregelen ter bestrijding van de epidemie centraal, namelijk bij ministeriële regeling, worden vastgesteld. De regering vindt het van belang om differentiatie en lokaal en regionaal maatwerk mogelijk te maken, omdat zo gerichte maatregelen per gebied worden getroffen en andere gebieden niet meer beperkingen ondervinden dan nodig is. Dat geldt ook voor de beperkingen in de bedrijfsvoering van ondernemers. Bij het stellen van de ministeriële regeling, inclusief de afweging of differentiatie of verdere ruimte voor lokaal maatwerk nodig en geschikt is, vindt een integrale belangenafweging plaats worden tevens gevolgen voor bedrijven betrokken.

382 – ChristenUnie

Ook vragen voornoemde leden of uitzonderingen op de afstandsnorm, wanneer door bijvoorbeeld een spatscherm het gewenste effect op een andere wijze kan worden bereikt, in meer generieke zin voor ondernemingen van toepassing worden gemaakt, in plaats van dat elke sector afzonderlijk hier een uitzondering op behoort te krijgen.

Er wordt inderdaad naar gestreefd de uitzonderingen op de veiligeafstandsnorm zoveel mogelijk generiek te formuleren.

9. Financiële gevolgen

383 – D66

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering nog niet goed in staat is een inschatting te maken van de financiële gevolgen, maar dat bijvoorbeeld de rechtspraak een aanzienlijke werklastverzwaring voorziet. Deze leden kunnen zich voorstellen dat dit ook geldt voor, bijvoorbeeld, de politie en het OM en vragen de regering aan te geven hoe zij deze kosten denkt te gaan betalen en hoe kan worden voorkomen dat de werklast als gevolg van dit voorstel zal leiden tot (nog) meer achterstanden in de rechtsketen.

In het begin van de coronaperiode is het aantal strafzaken wegens overtreding van de coronanormen op basis van de noodverordeningen, flink toegenomen. Inmiddels is het aantal afgenomen tot enkele tientallen per week. In deze werkstroom is de financiering van het openbaar ministerie gebaseerd op het aantal zaken. Een toename van het aantal strafzaken betekent dus ook dat bij het bepalen van het budget van het openbaar ministerie met deze extra zaken rekening wordt gehouden. Op voorhand kan geen inschatting worden gemaakt van de effecten op de werklast voor de politie. Zoals aangegeven bij de beantwoording van vragen **339** en **340**, maakt de handhaving van deze nieuwe regels onderdeel uit van het reguliere politiewerk. Zoals tevens aangegeven, is er geen zicht op de duur van de epidemie, de mate van verspreiding daarvan en daarmee ook niet op de op de langere termijn noodzakelijke maatregelen waarop moet worden gehandhaafd.

384 – SGP

De leden van de SGP-fractie zijn zeer benieuwd naar de uitkomsten van de besprekingen rond de financiële gevolgen voor gemeenten. Wordt wel als inzet genomen dat alle extra kosten op de een of andere manier vergoed worden?

Zie antwoord **236**.

385 – SGP

Hoe wordt omgegaan met niet-sluitende begrotingen voor 2020 en 2021?

De begroting 2020 is door gemeenten in het najaar van 2019 opgesteld en door de provinciale toezichthouders voorafgaand aan 2020 getoetst. Dit heeft geleid tot acht gemeenten die onder preventief toezicht zijn gesteld vanwege een niet-sluitende begroting. In het algemeen overleg over financiële verhoudingen van 2 juli jl. heeft de Minister van BZK toegezegd in gesprek te gaan met provincies over de vraag of voor de begroting 2021 afspraken over invulling van het toezicht nodig zijn. Eind september zal de Minister van BZK uw Kamer hierover informeren.

10. Consultatie

10.1. Inleiding

386 – VVD

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de reacties op het voorontwerp van het wetsvoorstel. Zij zien dat de geconsulteerde organisaties binnen zeer korte tijd adviezen hebben uitgebracht, die er mede toe hebben geleid dat de regering het wetsvoorstel op belangrijke

onderdelen heeft herzien. Deze leden menen dat hierdoor het draagvlak voor dit wetsvoorstel aanzienlijk wordt verruimd, door bijvoorbeeld de inzet van digitale middelen voor het bron- en contactonderzoek uit het wetsvoorstel te schrappen. Kan de regering een helder overzicht geven van alle wijzigingen ten opzichte van de consultatieversie?

Wij zijn verheugd dat de leden van de VVD-fractie verruiming van het draagvlak voor dit wetsvoorstel zien door aanpassingen die daarin na de consultatie zijn doorgevoerd. In bijlage 1 bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een overzicht opgenomen van de wijzigingen ten opzichte van de consultatieversie.

387 – VVD

Vornoemde leden vragen ook of het denkbaar is dat nieuwe inzichten van geconsulteerde organisaties nog leiden tot verdere aanpassingen, en zo ja, hoe deze in het vervolgtraject worden meegenomen.

Een aantal (nieuwe) inzichten heeft geleid tot een nota van wijziging die gelijktijdig met deze nota wordt ingediend.

388 – VVD

De leden van de VVD-fractie lezen dat de VNG, het NGB en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NvVR) met klem hebben verzocht de wettelijke maatregelen goed te evalueren. Kan de regering aangeven op welke wijze het wetsvoorstel wordt geëvalueerd? Is het denkbaar dat dit jaar nog een eerste evaluatie plaatsvindt, zodat de Kamer de uitkomsten kan betrekken bij het overleg over eventuele verlenging van maatregelen?

Voor de evaluatie zal ervaring met de toepassing van de wet moeten worden opgedaan. Ook is wenselijk dat de uitkomsten van de beleidsevaluatie (zie de antwoorden **5** en **6**) daarbij worden betrokken. Het ligt daarom niet in de rede om nog dit jaar of in het eerste kwartaal van 2021 een wetsevaluatie uit te voeren.

389 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen de consultatieversie van de tijdelijke wet COVID-19 voor iedere Nederlander te openbaren via de website www.internetconsultaties.nl.

Gelet op de vereiste spoed is ervoor gekozen om partijen gericht te consulteren en waar nodig nader met partijen in overleg te treden.

390 – ChristenUnie

Hoe kijkt de regering achteraf terug op deze afweging en was het niet beter geweest, vanuit het oogpunt van transparantie, de wet via een internetconsultatie te openbaren en open te stellen voor reacties op de wet vanuit de samenleving?

Consultatie draagt bij aan transparantie in de fase van voorbereiding van het wetgevingsproces en dit is dan ook het uitgangspunt. Van dit uitgangspunt kan worden afgeweken als het gaat om spoedwetgeving. Aangezien het wetsvoorstel echter aan vrijwel alle aspecten van het maatschappelijk leven raakt, heeft de regering een consultatie wenselijk geacht. Gelet op de daarvoor (beperkte) beschikbare tijd, is gekozen voor een gerichte consultatie. Naast de bestuurlijke partners, toezichthouders

en adviesorganen is een groot aantal veldpartijen (vakbonden, brancheorganisaties of andere belangenbehartigers) benaderd. De uitkomsten van deze gerichte consultatie geven naar de mening van regering – mede door de betrokkenheid van veldpartijen – al een vrij goed beeld van de belangrijkste zorgen die nadien op andere wijze door de samenleving zijn geuit.

10.2. Openbaar bestuur

391 – VVD

De leden van de VVD-fractie hebben gezien dat de VNG en het NGB bij brief van 18 augustus 2020 hun zorgen hebben geuit over de democratische legitimatie van de maatregelen. Zij stellen onder andere: «In algemene zin kiest de regering in het wetsvoorstel feitelijk voor een zeer gecentraliseerde crisisaanpak. Alle maatregelen met implicaties voor het lokaal niveau worden immers opgehangen aan ministeriële regelingen waarbij niet is verankerd dat vertegenwoordigers van lokaal en regionaal bestuur daarbij betrokken worden: er wordt niets gezegd over consultatie van vertegenwoordigers uit het lokaal of regionaal bestuur.»⁶⁵ Hoe beoordeelt de regering de zorgen van de VNG en het NGB over deze keuze voor een gecentraliseerde aanpak?

Het virus dat covid-19 veroorzaakt, is aangemerkt als een virus behorend tot groep A en dat betekent dat de Minister van VWS de leiding heeft over de bestrijding van de epidemie, ook na de inwerkingtreding dit wetsvoorstel. Hoewel de ernst van de epidemie regionaal en zelfs lokaal kan verschillen, is het een mondiaal probleem waarbij ontwikkelingen razendsnel gaan, en op tal van punten aan elkaar haken. De bestrijding van de epidemie vergt landelijke regie; daarom is het uitgangspunt van dit wetsvoorstel dat maatregelen ter bestrijding van de epidemie centraal, namelijk bij ministeriële regeling, worden vastgesteld. De democratische verantwoording over die keuzes zal daarom ook op centraal niveau plaatsvinden. Zoals beschreven in antwoord **145**, wordt via de escalatieladder samen met de GGD, het RIVM, de veiligheidsregio's en de gemeenten beoordeeld welke landelijke, regionale en lokale maatregelen aangewezen zijn.

Zoals in antwoord **185** is aangegeven, wordt met dit wetsvoorstel ruimte gemaakt voor lokale afwegingen waar dat gelet op de bestrijding kan. Over die lokale afwegingen kan rechtstreeks debat plaatsvinden met de gemeenteraden. Wij hebben begrip voor de standpunten van de VNG, de Wethoudersvereniging en het NGB zoals die aan uw Kamer in de genoemde brief zijn geuit en mede deze vraag van de VVD-fractie heeft aanleiding gegeven voor een wijziging van het wetsvoorstel om de zeggenschap van het lokaal bestuur over het in- en buitenwerking stellen van maatregelen van te kunnen versterken. Met de nota van wijziging wordt het mogelijk om bij het uitwerken van maatregelen in een ministeriële regeling op basis van hoofdstuk Va te bepalen dat de burgemeester bevoegd is om in de gemeente plaatsen aan te wijzen waar de desbetreffende maatregelen gelden. In die gevallen kan het debat over de implicaties voor het lokaal niveau ook op dat niveau worden gevoerd.

⁶⁵ <https://vng.nl/sites/default/files/2020-08/20200818-reactie-vng-ngb-wv-tijdelijke-wet-maatregelen-covid-19-1.pdf>.

392 – VVD

Is de regering voornemens vertegenwoordigers uit lokaal of regionaal bestuur, zoals burgemeesters, vooraf te betrekken bij het opstellen van de ministeriële regelingen en bij het nemen van maatregelen met implicaties voor het lokaal bestuur op basis van die ministeriële regelingen?

Zoals in de antwoorden **11** en **53** is toegelicht, zullen de eerste ministeriële regelingen in principe de maatregelen bevatten die op het tijdstip van invoering van deze wet in de noodverordeningen zijn opgenomen, voor zover hoofdstuk Va daarvoor een basis biedt. Over de maatregelen die nu hun beslag krijgen via noodverordeningen, zoals de verplichting om afstand te houden en de uitzonderingen daarop, vindt al geruime tijd overleg plaats met verschillende partijen, waaronder vertegenwoordigers uit lokaal en regionaal bestuur, van vakbonden en uit het bedrijfsleven. Ook nieuwe of gewijzigde maatregelen zullen – voor zover de vereiste spoed dit toelaat – zoveel mogelijk in overleg met belanghebbende partijen tot stand komen. Er zal op korte termijn met verschillende organisaties, zoals het Veiligheidsberaad en de VNG, worden gesproken over de (wetstechnische) opzet van de regelingen.

Het Veiligheidsberaad doet in zijn brief het voorstel om een afwegingskader te ontwikkelen voor het proces van bestuurlijke opschaling. Inmiddels is de escalatieladder ontwikkeld, zoals is toegelicht in antwoord **145** en de daar aangehaalde brieven. Bij het beoordelen van het risiconiveau en de aangewezen maatregelen worden ook na de inwerking-treding van dit wetsvoorstel onder andere de veiligheidsregio's en de gemeenten betrokken.

393 – VVD

Zo ja, is de regering ook voornemens deze betrokkenheid beter wettelijk te verankeren zoals de VNG en het NGB hebben verzocht?

De VNG, de Wethoudersvereniging en het NGB hebben in de consultatie over het wetsvoorstel en in hun brief van 18 augustus 2020 aan de Tweede Kamer verzocht om als gemeenten betrokken te worden bij het opstellen van de ministeriële regelingen en de vraag om die betrokkenheid ook procedureel vast te leggen. De procedurevoorschriften voor de ministeriële regelingen (artikel 58c) zijn nu al dusdanig zwaar dat de totstandkoming van ministeriële regelingen al snel enkele weken zal kosten. Omdat rekening moet worden gehouden met de noodzaak om maatregelen snel tot stand te brengen, achten wij het niet verantwoord de procedure verder te verzwaren met overlegverplichtingen. Dit neemt uiteraard niet weg dat het kabinet ernaar streeft vertegenwoordigers van decentrale overheden zo goed mogelijk bij de totstandkoming van de maatregelen te betrekken, zoals past in de interbestuurlijke verhoudingen. In het voorgaande antwoord is al opgemerkt dat er met verschillende organisaties wordt gesproken over de opzet van de regelingen.

394 – VVD

Deelt de regering de stelling dat bij bestrijding van de epidemie uitgegaan moet worden van het principe «centraal wat moet, lokaal wat kan»?

Wij verwijzen naar antwoord **391**.

Voornoemde leden merken op dat de VNG en NGB voorts vragen om een uitzondering van de vergaderingen van B&W van de regels over groepsvorming (artikel 58g, tweede lid). Dit is niet overgenomen, omdat het bij de vergaderingen van B&W en andere decentrale bestuurscolleges gaat om besloten vergaderingen en in het geval van een impuls van het virus is het denkbaar dat het noodzakelijk is om dergelijke fysieke vergaderingen tijdelijk te beperken en terug te vallen op digitale vergaderingen voor zover het aantal personen groter is dan de op dat moment geldende beperkingen ter zake van groepsvorming. Welke afwegingen hebben hierbij een rol gespeeld? Kan de regering nader toelichten waarom zij deze suggestie van de VNG en NGB niet heeft overgenomen?

In artikel 58g, tweede lid, zijn de samenkomsten benoemd die constitutionele en verdragsrechtelijke bescherming genieten, waaronder de openbare vergaderingen van volksvertegenwoordigende organen. Het college van B&W en de andere decentrale besturen zijn geen volksvertegenwoordigende organen en deze vergadering zijn besloten. De bestrijding van de epidemie kan ertoe nopen dat deze laatstbedoelde vergaderingen tijdelijk alleen verplicht op afstand in digitale vorm doorgang vinden. Daarom is voor deze bijeenkomsten geen generieke uitzondering op wetsniveau geformuleerd.

De aan het woord zijnde leden hebben ook kennisgenomen van de brief van het Veiligheidsberaad van 19 augustus 2020. Hierin wordt een aantal zorgen geuit die ook betrekking hebben op onduidelijkheid over lokale democratische betrokkenheid en in die zin aansluiten bij de brief van de VNG en het NGB. Deze leden ontvangen graag een reactie van de regering op de voorstellen en voorbeelden die worden gedaan in de brief van het Veiligheidsberaad.

Het Veiligheidsberaad doet in zijn brief het voorstel om een afwegingskader te ontwikkelen voor het proces van bestuurlijke opschaling. Hiertoe is inmiddels de escalatieladder ontwikkeld, zoals is toegelicht in antwoord **145**, en daarmee zal ook na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel gewerkt worden voor de beoordeling van de aangewezen maatregelen.

Het Veiligheidsberaad noemt als voorbeeld van coördinatie en afstemming het sluiten van de horeca in een gemeente, terwijl in een naburige gemeente de horeca openblijft. Deze maatregel kan bovenlokale effecten hebben, als deze een forse toestroom van bezoekers aan de horeca in de omliggende gemeenten tot gevolg heeft. In de huidige situatie vindt in dergelijke situaties afstemming plaats binnen het bestuur van de veiligheidsregio en zoals in antwoord **219** is aangegeven, blijft het regionaal beleidsteam ook na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel functioneren. Daar kan de coördinatie van en afstemming over deze maatregelen plaatsvinden. Niet ieder (dreigend) bovenlokaal effect zal vervolgens nopen tot het bevoegd maken van de voorzitter van de veiligheidsregio met toepassing van artikel 58d, omdat burgemeesters zelf ook in goed overleg met de andere gemeenten en de veiligheidsregio voorzieningen kunnen treffen om bovenlokale effecten op te vangen. Als de toepassing van de bevoegdheden door de burgemeester uit het oogpunt van de bestrijding van de epidemie ongewenste bovenlokale effecten heeft, kan overdracht van een bevoegdheid aan de voorzitter van de veiligheidsregio wel nodig zijn. De Minister van VWS kan daartoe besluiten, al dan niet na een aanbeveling van de voorzitter van de

veiligheidsregio. Op de afweging die de Minister hiertoe maakt, is ingegaan in antwoord **255**.

Met deze systematiek behouden de voorzitters van de veiligheidsregio's ook na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel hun coördinerende rol en dragen zij zorg voor de bestrijding van deze epidemie. Deze taak is ook wettelijk vastgelegd in artikel 6, vierde lid, Wpg.

397 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de inbreng van de VNG. De VNG benadrukt dat de huidige financiële positie van gemeenten het lastig maakt om extra taken op zich te nemen. Wat is de impact van de gevraagde extra handhavings- en toezichttaken? In hoeverre worden gemeenten voor deze extra taken gecompenseerd of wordt van gemeenten verwacht dat zij deze extra kosten voor eigen rekening nemen?

Verwezen wordt naar antwoord **236**.

398 – GroenLinks

Daarnaast benadrukt de VNG het belang van lokaal en regionaal maatwerk, maar is onduidelijk wie het voortouw kan nemen in de gewenste differentiatie. Kan de regering uiteenzetten hoe zij deze wens tot maatwerk voor zich ziet?

Zoals reeds toegelicht in de antwoorden **185**, **225** en **226** is het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat maatregelen ter bestrijding van de epidemie centraal, namelijk bij ministeriële regeling, worden vastgesteld. Artikel 58e maakt differentiatie mogelijk tussen gemeenten (en zodoende ook tussen regio's), en wel zo dat in beginsel bij ministeriële regeling wordt bepaald welke maatregelen landelijk, regionaal of lokaal gelden. Momenteel wordt al nauw met onder andere de veiligheidsregio's en gemeenten samengewerkt in het kader van de zogeheten escalatieladder (zie antwoord **145**). Ook de voorzitters van de veiligheidsregio's en burgemeesters kunnen signaleren welke maatregelen nodig zijn. Waar de bestrijding lokaal kan, wordt met dit wetsvoorstel en de daarop te baseren ministeriële regelingen ruimte gemaakt voor lokale afwegingen. Om dit te versterken wordt met deze nota naar aanleiding van het verslag een nota van wijziging uitgebracht waarmee het mogelijk wordt gemaakt om te bepalen dat de burgemeester bevoegd is om in de gemeente plaatsen aan te wijzen waar de desbetreffende maatregelen gelden. Op deze manier kunnen de burgemeesters zelf maatregelen aan- en uitzetten indien de specifieke lokale omstandigheden – zoals plotselinge drukte in bepaalde gebieden terwijl het aantal besmettingen oploopt – daartoe nopen en hebben zij het voortouw bij de beslissing over lokaal maatwerk. Indien toepassing wordt gegeven aan artikel 58d is de voorzitter van de veiligheidsregio hiertoe bevoegd, na een besluit van de Minister van VWS.

10.3. Rechtspraak, openbaar ministerie, advocatuur en politie

399 – VVD

De leden van de VVD-fractie constateren dat het College van procureurs-generaal bij de consultatie van het voorontwerp zorgen heeft geuit over de complexiteit van het systeem en de uitvoering. Het College vreesde of er niet een al te ingewikkeld regelgevingssysteem gaat ontstaan dat voor de handhavingsinstanties eigenlijk niet meer te overzien is. Voornoemde

leden delen deze zorgen. Hoe beoordeelt de regering de constatering van het College dat het adagium «houd het simpel» niet helemaal is gelukt? Heeft de regering alle suggesties van het OM over dit wetsvoorstel die zien op complexiteitsreductie overgenomen? Zo nee, waarom niet?

Het College van procureurs-generaal adviseert te werken vanuit het adagium «houd het simpel». Het doet dit in verband met de doorzichtigheid van de voorgestelde regeling en wijst er daarbij op dat er weliswaar een landelijke ministeriële regeling komt, maar dat per gemeente kan worden gedifferentieerd en de burgemeester ook nog ontheffingen kan geven (eventueel met voorschriften en beperkingen) en eigen bevoegdheden krijgt. De regering onderschrijft het belang van zo eenvoudig mogelijke regelgeving en uitvoering. «Houd het simpel» is echter niet de enige randvoorwaarde waaraan de tijdelijke wet moet voldoen. Zo hechten de regering, leden van diverse fracties en adviseerende en betrokken organisaties ook aan andere uitgangspunten, nog afgezien van grondwettelijke en verdragsrechtelijke kaders. Geen differentiatie op gemeentelijk niveau en/of geen ontheffing en/of geen voorschriften of beperkingen bij ontheffing en/of geen burgemeester-singrijpen hebben onmiskenbaar het voordeel van eenvoud. Volledige centralisatie en strikt normeren zouden overigens een breuk betekenen met de situatie die de afgelopen maanden vruchten heeft afgeworpen. Nadelen zijn er ook. Overal in Nederland geldt dan hetzelfde regime, ook als risico's op de ene plaats beheersbaar zijn, maar op de andere niet: kampen Zeeland, Twente en Amsterdam bijvoorbeeld met toeristische risico's, dan wordt bij afwezigheid van een differentiatiemogelijkheid ofwel ook in Fryslân of Flevoland de bezettingsgraad van vakantiehuizen beperkt, al zijn daar geen problemen, ofwel ook in de probleemgebieden geen maatregelen genomen omdat landsbreed de nadelen te groot zijn. Maatwerk bij een verbod is bovendien uitgesloten, ook als risico's in concreto beheersbaar zijn (of met voorschriften en beperkingen zouden zijn te houden): is er een groepsvormingsverbod, maar geen mogelijkheid voor ontheffing (met eisen), dan komt er geen erehaag bij een bijzondere uitvaart en geen verjaardagsbijeenkomst voor een terminaal zieke, ook al had dat gekund als bijvoorbeeld de toeloop van mensen of het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen in maatwerkvoorschriften was gereguleerd. Krijgt de burgemeester ten slotte geen bevoegdheden, dan moeten die elders worden belegd, bijvoorbeeld bij de Minister van VWS, de voorzitter van de veiligheidsregio of de strafrechtelijke autoriteiten. Al zulke uitkomsten passen niet bij andere uitgangspunten van het voorstel, te weten proportionaliteit en subsidiariteit, het decentrale karakter van de eenheidsstaat en de wens terug te keren naar normale bestuurlijke verhoudingen. De regering streeft ernaar tussen al die uitgangspunten, waaronder dat van eenvoud, en belangen een balans te vinden.

400 – VVD

De aan het woord zijnde leden vragen of met dit wetsvoorstel een maximale inspanning is gepleegd om het voor de handhavende instanties, voor burgers, bedrijven en de samenleving zo efficiënt, helder en precies mogelijk te formuleren onder welke omstandigheden sancties kunnen worden opgelegd.

Het legaliteitsbeginsel, meer in het bijzonder het daarvan deel uitmakende lex-certabeginsel, verlangt zo duidelijk mogelijke normstellingen. De regering heeft hieraan invulling gegeven door een aanzienlijk aantal begripsbepalingen voor te stellen (artikel 58a), evenals zo helder mogelijke voorschriften (artikel 58f tot en met artikel 58r), het uitgangspunt van een schriftelijke aanwijzing om aan te geven waar precies een zorgplicht niet wordt nagekomen (artikelen 58k, derde lid, 58l,

derde lid en 58o, tweede lid) en bijbehorende precies geformuleerde sanctieeringsartikelen voor Europees en Caribisch Nederland (artikelen 58u, 68bis en 68ka). Overigens zullen de voorschriften ook in uitvoeringsregelgeving, in het bijzonder de ministeriële regelingen, zo scherp mogelijk moeten worden geformuleerd, bijvoorbeeld waar het gaat om vrijstellingen of uitwerking van voorgestelde wettelijke maatregelen. In een nota van wijziging worden, mede naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie, nog enkele aanscherpingen voorgesteld, betreffende de begrippen «groepsverband» en «ophouden»; zie ook antwoord **178** (op een vraag van de leden van de PvdA-fractie) en de antwoorden **204** en **206** (op vragen van de leden van de SGP-fractie). Ook de begrippen «hygiënemaatregelen», «persoonlijke beschermingsmiddelen» en «evenement» zijn verduidelijkt en er zijn uitzonderingen toegevoegd voor beveiligingsorganisaties en eerste hulp. Ten slotte verwijzen wij nog naar antwoord **405** op vragen van de leden van de D66-fractie.

401 – VVD

Hoe beoordeelt de regering dat ongeveer 40% van de processen-verbaal in noodverordeningszaken voor verbetering of aanvullingen werden teruggestuurd naar de verbaliserende instanties?

De regering heeft bewondering voor de wijze waarop de politiemensen en buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) de handhaving van de maatregelen hebben opgepakt. Gebleken is dat het niet eenvoudig is om praktijksituaties met meerdere mensen in bijvoorbeeld parken en winkelstraten te beoordelen om tot een juiste toepassing van de regels te komen. Wat dat betreft is het goed dat het openbaar ministerie vanuit zijn wettelijke rol alle uitgeschreven processen-verbaal beoordeelt en in elk individueel geval zorgvuldig weegt of de situatie die zich voordeed, aanleiding geeft tot het opleggen van een boete vanwege overtreding van de maatregelen.

10.4. Gezondheidszorg

402 – VVD

De leden van de VVD-fractie merken op dat de IGJ een toezicht- en handhaafbaarheidstoets heeft uitgevoerd en hierover op 3 juni 2020 een brief gestuurd. Kan de regering aangeven of de zorgpunten van de IGJ, zoals onvoldoende duidelijkheid over wat er precies onder de reikwijdte van het toezicht en handhaving valt en de aanpassing van artikel 58o, met dit wetsvoorstel zijn weggenomen? Zo nee, hoe wordt getracht goede, adequate handhaving door de IGJ te bewerkstelligen?

Verschillende suggesties van de IGJ zijn overgenomen in het voorgestelde artikel 58o. Zo geldt de zorgplicht van de zorgaanbieder niet in geval er zorg wordt verleend in de woning (ook wel ambulante zorg). De IGJ constateerde terecht dat dit in redelijkheid niet kan worden geveerd van een zorgaanbieder en het voor de inspectie niet mogelijk is om daar toezicht op te houden.

Ook is conform de suggestie van de IGJ het begrip «redelijkerwijs» opgenomen in artikel 58o, eerste lid. De reikwijdte van artikel 58o is verduidelijkt. De IGJ heeft er terecht op gewezen dat veel al onder de open normen goede zorg in de Wkkgz en verantwoorde jeugdhulp in de Jeugdwet valt. Desalniettemin acht de regering het voor de duidelijkheid van de reikwijdte van dit wetsvoorstel en de plicht die een zorgaanbieder heeft, wenselijk om dit in onderhavig wetsvoorstel te expliciteren.

Op bepaalde onderdelen is het voor de IGJ moeilijk om te handhaven, omdat dat niet tot hun reguliere toezichtstaak behoort, zoals het handhaven bij aanbieders die ondersteuning als bedoeld in de Wet maatschappelijk ondersteuning 2015 (Wmo 2015) verlenen. De handhaving ten aanzien van deze aanbieders is ingevolge artikel 64 van de Wpg wel bij de IGJ belegd. Het wetsvoorstel biedt evenwel de mogelijkheid om ook ambtenaren die toezicht houden op de Wmo 2015 aan te wijzen (artikel 64a) voor het toezicht op de naleving van het bij of krachtens artikel 58o bepaalde. Op korte termijn zal samen met de IGJ en VNG worden bezien hoe dit kan worden gerealiseerd.

403 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie hebben tevens kennisgenomen van de adviezen van de Hartstichting, Ambulancezorg Nederland, Hartslag Nu en de Nederlandse Reanimatieraad. Deze organisaties vragen aandacht voor het ontbreken van een adequate wettelijke uitzonderingsgrond in artikel 58f, derde lid, op het bewaren van veilige afstand voor degenen die, anders dan beroepsmatig of vanuit een dienstverlening, eerste hulp bieden aan anderen buiten een woning. Deze leden veronderstellen dat het bieden van hulp in levensbedreigende situaties zó essentieel wordt beschouwd dat de regering de mening deelt dat alsnog in een wettelijke uitzonderingsgrond moet worden voorzien.

Mede naar aanleiding van de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie en de leden van enkele andere fracties is deze uitzondering bij nota van wijziging aan artikel 58f, derde lid, toegevoegd. Zie daarvoor antwoord **149**.

Artikelsgewijs

Artikel 58a

404 – D66

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het ten behoeve van de uitvoering en de handhaving het van groot belang is dat de voorgestelde definities en bepalingen zo duidelijk mogelijk zijn. Voor mensen en voor handhavers is het noodzakelijk te weten waar zij aan toe zijn, en wat wel en wat niet mag. Het gaat hierbij met name om de artikelen 58f en 58g, die zien op de veilige afstand en groepsvorming. Ook de Afdeling wijst hierop. Klopt het, bijvoorbeeld, dat aangaande het verbod op groepsvorming de intentie bij mensen tot groepsvorming niet vereist is, gezien het feit dat in de artikelsgewijze toelichting wordt gesteld dat «de enkele constatering dat iemand zich met meer dan het bij ministeriële regeling bepaalde aantal anderen in groepsverband op een bepaalde plaats ophoudt, is voldoende om te kunnen optreden». Een toevallige ontmoeting met een aantal personen boven het gemaximeerde aantal (waarbij 1,5 meter afstand gehouden wordt) geldt aldus als verboden groepsvorming?

Het is juist dat waar en wanneer groepsvorming verboden is, geen opzet is vereist op het zich in groepsverband ophouden met meer dan het vast te stellen aantal personen. Het gaat hier immers niet om een misdrijf, maar om een overtreding. Zoals bij de totstandbrenging van het Wetboek van Strafrecht is overwogen, «wordt bij overtredingen nergens van opzet of schuld gewag gemaakt».⁶⁶ Als de bestrijding van de epidemie vraagt om groepsvorming tegen te gaan, verdraagt zich daarmee volgens ons

⁶⁶ Kamerstukken II 1878/79, 110, nr. 3, p. 139.

bovendien moeilijk, dat slechts groepsvorming die willens en wetens plaatsvindt, niet wordt toegestaan. Dit laat overigens onverlet dat eventuele handhaving gestalte krijgt als mensen regels bewust, in voorkomend geval ook na waarschuwing overtreden. Wij hopen de leden van D66 evenwel gerust te kunnen stellen, dat dit niet maakt dat elke toevallige ontmoeting als verboden groepsvorming geldt. In vervolg op de artikelsgewijze toelichting op artikel 58g merken wij op dat willekeurige mensen geen groep vormen zoals hier wordt bedoeld. Er moet, geobjectiverd, sprake zijn van een zekere samenhang of omstandigheid waaronder die mensen bij elkaar zijn. Bovendien betekent «zich in groepsverband op te houden», vergelijkbaar met de situatie van artikel 58f (veilige afstand), dat men gedurende enige tijd bij elkaar verkeert, terwijl er feitelijk gelegenheid is om te gaan. Daarmee valt het louter toevallig in een groep geraken die groter is dan toegestaan waarna onmiddellijk weer uit die groep wordt gestapt, buiten de wettelijke norm. De vraag van deze leden en van de leden van de SGP-fractie (vragen **204** en **206**) en de VVD-fractie (vraag **400**) heeft aanleiding gegeven een definitie, voortbouwend op de definitie die in de toelichting stond, ten behoeve van de rechtszekerheid bij nota van wijziging in artikel 58a op te nemen.

405 – D66

In de toelichting wordt over groepsvorming verder gesteld: «Het betreft een aantal min of meer bijeenhorende personen». Deze leden kunnen zich voorstellen dat niet voor iedereen duidelijk is wat daar precies onder verstaan wordt. Wanneer horen personen «min of meer» bijeen? Wanneer niet?

De term «groep» is ontleend aan bestaande wetgeving, namelijk de artikelen 172a en 172b van de Gemeentewet. Het antwoord dat de regering toen gaf aan de leden van de CDA-fractie in de Eerste Kamer, geldt ook hier en zal er naar de regering meent toe leiden dat ook nu veelal duidelijk zal zijn wat de regering met «groep» bedoelt: «Van Dale groot woordenboek hedendaags Nederlands geeft als definitie van groep: een aantal min of meer bijeenhorende personen. Dit geeft al aan dat niet gewerkt kan worden met een arbitrair vastgesteld minimumaantal personen. Naar onze mening kan over de toepassing van het criterium «groepsgevijs» in de praktijk geen onduidelijkheid bestaan. Het spraakgebruik is hier doorslaggevend.»⁶⁷ Bij de totstandbrenging van die wetgeving is daarnaast nog verhandeld dat bij een groep sprake moet zijn van een zekere samenhang of omstandigheid waardoor die personen bij elkaar zijn.⁶⁸ Ook dat aspect is hier overgenomen. Bij nota van wijziging wordt voorgesteld om de begripsbepaling in de wet op te nemen (zie antwoord **206**), waarbij nog is toegevoegd – om buiten twijfel te stellen dat het hier niet gaat om subjectieve beoordeling – dat *kennelijk* sprake is van die zekere samenhang of omstandigheid. Zoals eerder geantwoord op vraag **400** van de leden van de VVD-fractie verlangt het legaliteitsbeginsel, meer in het bijzonder het daarvan deel uitmakende lex-certabeginsel, zo duidelijk mogelijke normstellingen. Niet uit het oog mag echter worden verloren dat soms moet – en ook volgens de rechtspraak van de Hoge Raad en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens: mag – worden gewerkt met een norm die in enig opzicht wordt geconcretiseerd en die onvermijdelijk wordt vormgegeven in bewoordingen die vaag zijn en waarvan de uitleg en toepassing in de praktijk plaatsvinden.⁶⁹ Die concretisering vindt hier plaats doordat het gaat om gedrag dat plaatsvindt op plaatsen, niet zijnde woningen, die worden

⁶⁷ Kamerstukken I 2009/10, 31 467, C, p. 12.

⁶⁸ Handelingen II 2008/09, nr. 65, p. 5180.

⁶⁹ Hoge Raad 2 april 1985, NJ 1985, 796.

aangewezen in het belang van de bestrijding van de (dreiging van de) epidemie en met een vast te stellen aantal personen.

406 – D66

Klopt het verder dat eenieder die zich in een groep bevindt die groter is dan toegestaan in overtreding is, en niet alleen degenen die ervoor zorgden dat het maximumaantal werd overschreden?

Eenieder die zich in een groep «ophoudt» die groter is dan toegestaan, is in overtreding. Dat is een beperkter begrip dan «bevindt», zoals bij nota van wijziging ook is benadrukt door toevoeging van een definitie. Ophouden betekent hier immers het gedurende enige tijd bij elkaar verkeren terwijl er feitelijk gelegenheid is om afstand van elkaar te nemen. Dat betekent dat iemand die de feitelijke gelegenheid gebruikt om weg te gaan van een groep die te groot wordt, niet in overtreding is. Net zoals ieder van drie fietsers de ten behoeve van de verkeersveiligheid gestelde norm overtreedt dat slechts twee fietsers naast elkaar mogen fietsen,⁷⁰ is ieder van de personen in overtreding die behoort tot de ten behoeve van de bestrijding van de epidemie gestelde norm over groepsvorming en die toch enige tijd in die te grote groep verkeert en niet de feitelijke gelegenheid gebruikt om weg te gaan.

407 – D66

Daarnaast valt het voornoemde leden op dat de definitie van evenement vrij ruim is en uit de toelichting blijkt dat het begrip evenement uit de modelverordening van de VNG slechts gedeeltelijk is gevolgd. Ook blijkt uit de toelichting dat wat in deze wet onder een evenement wordt verstaan gedeeltelijk afwijkt van hetgeen in de modelverordening als een evenement is aangewezen. Is het niet beter die begrippen beter op elkaar af te stemmen?

Verwezen wordt naar antwoord **186**.

408–410 – ChristenUnie

Onder «evenement» (artikel 58a, eerste lid) wordt verstaan: elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak. De leden van de ChristenUnie-fractie achten het wenselijk dat betoging, vergadering en de samenkomst tot belijden van godsdienst en levensovertuiging als bedoeld in de Wet openbare manifestaties (Wom) hier expliciet van uit te zonderen, zoals doorgaans ook gebeurde bij het evenementbegrip in de COVID-19-noodverordeningen.

In het tweede lid wordt een herdenkingsplechtigheid geschaard onder het begrip evenement, maar een herdenkingsplechtigheid valt in beginsel onder het recht tot vergadering als bedoeld in artikel 9 van de Grondwet. Deze leden achten het wenselijk het wetsvoorstel hierop aan te passen.

In het tweede lid, onder c worden betogingen en samenkomsten tot belijden van godsdienst en levensovertuiging uitgezonderd. Deze leden zijn van mening dat dit ook voor vergaderingen als bedoeld in de Wom zou moeten gelden.

Onder het begrip «evenement» wordt op grond van artikel 58a, eerste lid, verstaan elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak. Vergaderingen, betogingen en samenkomsten tot het belijden van

⁷⁰ Hoge Raad 9 maart 1948, NJ 1948, 370.

godsdienst of levensovertuiging als bedoeld in de Wom vallen buiten de reikwijdte van deze definitie, omdat deze veelal niet primair zijn gericht op vermaak, maar op het (collectief) uiten van een mening of belijden van een geloof of levensovertuiging. De bedoeling van de regering is om met de gegeven definitie van het begrip «evenement» vergaderingen en betogingen en samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging als bedoeld in de Wom niet onder het begrip «evenement» te scharen. Deze samenkomsten kunnen immers afdoende worden gereguleerd op grond van de Wom. Om dit te verduidelijken wordt naar aanleiding van deze vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie de begripsbepaling van evenement aangepast met de nota van wijziging. Voor zover herdenkingsdiensten binnen de reikwijdte van de Wom vallen, is geen sprake van een evenement voor de toepassing van artikel 58j.

411 – SGP

De leden van de SGP-fractie vragen of het begrip woning ook niet moet worden gedefinieerd in de wettekst.

In artikel 58a is ervoor gekozen om het begrip «besloten plaats» te definiëren, als overkoepelend begrip voor diverse plaatsen die niet voor publiek openstaan. In de artikelsgewijze toelichting is uiteengezet dat daaronder ook woningen vallen, die een bijzondere grondwettelijke bescherming hebben. Ook is uiteengezet dat voor zover in hoofdstuk Va een woning specifiek wordt benoemd, aangesloten wordt bij de artikelen 10 en 12 van de Grondwet en artikel 8 EVRM. Het is niet de bedoeling het onder meer in de Grondwet bedoelde begrip «woning» hier van een wettelijke definitie te voorzien. De regering acht het accuraat en geeft vanuit grondrechtelijk perspectief de voorkeur aan aansluiting bij de uitleg die wordt gegeven aan het begrip woning zoals opgenomen in de Grondwet en het EVRM en de jurisprudentie daaromtrent.

412 – SGP

Zij vragen of de uitzondering voor woningen vanwege de grondwettelijke bescherming niet ook zou moeten gelden voor andere gebouwen waar grondwettelijke bescherming voor geldt, zoals voor kerkgebouwen. Wat rechtvaardigt dit onderscheid tussen woningen en zulke gebouwen?

Vanwege het fundamentele belang van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, in het bijzonder van het huisrecht zoals verankerd in onder meer artikel 10 van de Grondwet, en de beperkte maatschappelijke behoefte om dit recht in het belang van de epidemie te beperken, heeft de regering ervoor gekozen om woningen – behoudens twee uitzonderingen – in beginsel van de reikwijdte van de voorgestelde maatregelen uit te zonderen. Om verspreiding van het virus tegen te gaan vindt de regering het wel noodzakelijk om (in beginsel) de veilige afstand bij de belijdenis van godsdienst en levensovertuiging in acht te nemen. Daarbij speelt een rol dat het gebruik dat bijvoorbeeld van kerkgebouwen wordt gemaakt (grote) risico's voor de volksgezondheid met zich kan brengen, zowel qua activiteiten als qua aantallen bezoekers.

413 – SGP

Voornoemde leden vragen of het niet heel verwarrend is dat in dit artikel een heel ander begrip van besloten plaats wordt gehanteerd dan in artikel 1 van de Wet. Is het wel goed om gebouwen en besloten plaatsen op grond van artikel 6 van de Grondwet in dit artikel anders te behandelen?

Is het niet ook verwarrend dat het begrip besloten plaats in deze wet twee verschillende betekenissen heeft en ook weer anders wordt behandeld dan in artikel 6 van de Grondwet? Geldt het begrip evenement ook voor bijvoorbeeld congressen?

Het is een bewuste keuze om voor de toepassing van uitsluitend hoofdstuk Va van deze wet het begrip «besloten plaats» zich mede te laten uitstrekken tot gebouwen en plaatsen waar de belijdenis van godsdienst of levensovertuiging plaatsvindt, zoals beschermd in artikel 6 van de Grondwet. Met het aanduiden van gebouwen met een feitelijk besloten karakter als besloten plaats wordt beoogd deze te onderscheiden van gebouwen die voor het publiek openstaan en uit te zonderen van de toepassing van de artikelen 58h (openstelling publieke plaatsen) en 58k (zorgplicht publieke plaatsen). Op deze besloten plaatsen zijn de artikelen 58l (zorgplicht besloten plaatsen) en 58n (maatregelen voor besloten plaatsen) van toepassing. Vanwege de risico's voor de volksgezondheid wordt het noodzakelijk geacht ook voor gebouwen en plaatsen waar de belijdenis van godsdienst of levensovertuiging plaatsvindt een regeling te treffen. Tegelijkertijd is het niet nodig om voor de toepassing van de andere hoofdstukken van deze wet van deze (ruimere) reikwijdte van het begrip «besloten plaats» gebruik te maken. Daardoor is gewaarborgd dat de bevoegdheden in deze wet zich niet verder uitstrekken dan noodzakelijk is.

Tot slot geldt op grond van de begripsbepalingen in artikel 58a dat onder evenement mede wordt verstaan een congres. Voor zover sprake is van een vergadering, betoging of samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging als bedoeld in de Wom, is geen sprake van een evenement in de zin van deze wet. Deze samenkomsten worden gereguleerd op basis van de Wom. Zie ook het antwoord op de vragen **408** tot en met **410**.

Artikel 58b

414 – SGP

De leden van de SGP-fractie refereren aan de bovenvermelde opmerkingen waarom er slechts elementen uit de regeling van artikel 26 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wiv) zijn meegenomen en niet alle aspecten. Is het risico niet groot dat de toepassing van artikel 58b door de rechter beperkt blijft tot een marginale toets?

Het noodzakelijkheidscriterium in artikel 58b omvat mede het vereiste van subsidiariteit, zoals in de memorie van toelichting en in antwoord op enkele hiervoor gestelde vragen is toegelicht (**262**, **276** en **279**). Reeds om die reden achten wij het door de vragenstellers genoemde risico – zo daarvan al sprake zou zijn in het geval van een smaller beoogde betekenis van het noodzakelijkheidscriterium – niet aanwezig. De intensiteit van toetsing zal voorts meer afhangen van het rechtsgebied en de aard van de procedure dan van de concrete wetsbepaling.

Artikel 58c

415 – CDA

De leden van de CDA-fractie vragen welke – gelet op de Aanwijzing voor de Regelgeving (artikelen 2.35 en volgende) – vorm van delegatie van regelgeving hier door de regering voorzien wordt? Is hier sprake van een vorm van gecontroleerde delegatie (artikel 2.36 van de Aanwijzing voor de Regelgeving)?

Het betreft inderdaad een vorm van gecontroleerde delegatie.

416 – CDA

Kan de regering stapsgewijs en chronologisch inzichtelijk maken hoe het voorhangproces in elkaar steekt, hoe zowel de Tweede als Eerste Kamer zich over de regeling kunnen uitspreken? Krijgen de Tweede en Eerste Kamer gelijktijdig de gelegenheid de ministeriële regeling te beoordelen of vindt dit volgtijdelijk plaats?

Het proces van totstandkoming van de ministeriële regelingen, waarvan de in artikel 58c, tweede lid, voorgestelde voorhangprocedure deel uitmaakt, ziet er als volgt uit. Dit is een technisch overzicht van de te zetten stappen, waarbij de kanttekening past dat de tijdsduur in de praktijk als gevolg van bestuurlijk overleg en praktische omstandigheden aan verandering onderhevig kan zijn.

Proces ministeriële regeling en indicatie tijdsduur

1. Opstellen regeling incl. interdepartementaal overleg	enkele dagen
2. Voorhang ontwerpregeling bij de Kamers	1 week
3. Spoedagendering en behandeling in de ministerraad	enkele dagen
4. Vaststelling door de Ministers van VWS, JenV en BZK in overeenstemming met andere betrokken vakminister(s)	1 dag
5. Publicatie in de Staatscourant en inwerkingtreding	1–2 dagen
Totaal	2 weken

De Tweede en Eerste Kamer krijgen de ontwerpregeling gelijktijdig toegezonden. De voorhangtermijn van – in dit geval – een week geldt voor beide Kamers gelijktijdig, dus niet volgtijdelijk.

417 – CDA

Is de periode van één week niet veel te kort om beide Kamers naar een regeling te laten kijken? Is het niet verstandiger om iedere Kamer – in de gebruikelijke volgorde – één volle week te gunnen naar een regeling te kijken?

Wij erkennen dat een voorhangtermijn van een week kort is. Omdat het virus niet wacht op de uitkomst van een voorhangprocedure, is deze korte termijn onontkoombaar. Wij verwijzen deze leden korthedshalve verder naar antwoord **50**, op dezelfde vraag van de leden van de D66-fractie. Artikel 58c staat er overigens niet aan in de weg dat (een van) beide Kamers ook na het verstrijken van de termijn van een week nog met de regering in schriftelijk of mondeling debat treden over de inhoud van de regeling. Indien de regeling dan al is vastgesteld, is het denkbaar dat een dergelijk debat de regering aanleiding geeft over te gaan tot wijziging van de regeling. Op deze wijzigingsregeling zijn dan weer de procedureregels uit artikel 58c van toepassing.

Bij voorhangprocedures wordt een (ontwerp)regeling altijd gelijktijdig voorgehangen bij de Tweede en de Eerste Kamer, die zich daarover dan beide in dezelfde periode kunnen uitspreken. Anders dan bij de wetsprocedure, is de rol van de Eerste Kamer bij een voorhangprocedure niet afhankelijk van een beslissing van de Tweede Kamer. Een afzonderlijke voorhangprocedure voor beide Kamers, waarbij eerst de Tweede Kamer het ontwerp beoordeelt en vervolgens de Eerste Kamer, is daarom onnodig en levert onwenselijke vertraging op. Een dergelijke constructie komt in onze wetgeving dan ook niet voor.

Kan de Kamer in het kader van de voorhangprocedure alleen het geheel van de ministeriële regeling beoordelen (goedkeuren of afkeuren) of voorziet de voorhangprocedure ook in de mogelijkheid om kleinere of grotere onderdelen van de regeling te amenderen? Wat is het politieke instrument waarmee voorzien wordt dat een regeling wordt goedgekeurd, afgekeurd of geamendeerd? Is dat (bij goedkeuring) puur tijdsverloop of een expliciet meerderheidsbesluit van de Kamer?

In het kader van de voorhangprocedure kan over alle onderdelen van de regeling met de regering van gedachten worden gewisseld, op de wijze die de Kamer wenst. De voorhangprocedure voorziet, anders dan de wetsprocedure, niet in een recht tot goedkeuring, verwerping of amendement van de regeling. Indien de Kamer een aanpassing wenst of wenst dat de regeling in het geheel niet wordt vastgesteld, kan deze wens worden neergelegd in een Kameruitspraak (motie). Ten aanzien van de uitvoering van deze Kameruitspraak door de regering gelden de reguliere parlementaire controlemechanismen. Zou een (ruime) Kamermeerderheid bijvoorbeeld in een motie uitspreken dat bepaalde aanpassingen wenselijk zijn of dat het in het geheel niet wenselijk is om de regeling tot stand te brengen, dan weegt dit voor de regering vanzelfsprekend zwaar.

420 – CDA

Hoezeer de Kamer daar uiteindelijk zelf over gaat: is het de voorkeur van de regering dat telkens over dit soort ministeriële regelingen een (expliciet) debat plaatsvindt?

Zoals deze leden terecht opmerken, is dit uiteraard geheel aan de Kamer. Wij staan zoals altijd graag open voor debat. Wij kunnen ons voorstellen dat het van de inhoud van de ministeriële regeling afhangt of de voorkeur van de Kamer uitgaat naar een schriftelijke of een mondelinge gedachte-wisseling dan wel beide.

421 – CDA

Deelt de regering de opvatting dat – nu deze ministeriële regelingen forse inperkingen van de grondrechten met zich mee kunnen brengen – het helder moet zijn dat de Kamer een ministeriële regeling formeel kan amenderen dan wel weg kan stemmen en is de regering bereid dat uitgangspunt expliciet in het voorgestelde artikel 58c op te nemen?

Het formeel amenderen van een gedelegeerde regeling is grondwettelijk niet mogelijk. Wel is denkbaar dat in de wet de mogelijkheid wordt opgenomen dat de Kamer de vaststelling of inwerkingtreding van een gedelegeerde regeling kan blokkeren. Daarmee zou de parlementaire betrokkenheid echter een geheel ander karakter krijgen en dit doet af aan de noodzakelijke handelingsnelheid. De regering meent met de combinatie van de korte voorhangprocedure in artikel 58c, tweede lid, en de maandelijksse rapportageplicht in artikel 58t, eerste lid, een goede balans te hebben gevonden tussen de noodzakelijke handelingsnelheid en het belang van parlementaire betrokkenheid bij voor te stellen maatregelen. Zoals in de inleidende opmerkingen van deze nota is aangegeven, staan wij evenwel open voor verbeteringen die in samenspraak met de Kamer bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel mogelijkerwijs kunnen worden aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen verder te versterken met behoud van de vereiste slagkracht.

De leden van de SP-fractie willen hun ernstige bezwaren uiten bij de vangnetbepaling. Deze geeft volgens voornoemde leden de Minister een vrijbrief vrijwel elke maatregel in te voeren, zonder democratische controle vooraf. De aan het woord zijnde leden vragen naar de overwegingen van de regering over de noodzaak en de proportionaliteit van deze bevoegdheid.

Wij hebben kennisgenomen van het amendement-Van Raak/Van der Staaij tot schrapping van artikel 58s (nr. 15). Zoals in de antwoorden **74** en volgende is toegelicht, ziet artikel 58s op twee verschillende situaties. Artikel 58s, eerste lid, is bedoeld voor situaties waarin hoofdstuk Va geen toereikende grondslag biedt. De ervaringen van de afgelopen maanden leren dat het vanwege nieuwe wetenschappelijke inzichten nodig kan zijn om nieuwe, tot dan toe onvoorziene maatregelen te treffen. Dat is in de afgelopen periode bijvoorbeeld het geval geweest na voortschrijdende inzichten over de verspreidingsrisico's bij kinderen. Doordat de wetenschappelijke inzichten over het virus nog steeds in ontwikkeling zijn, kan niet met zekerheid worden gezegd welke maatregelen in de komende periode het meest geschikt zullen zijn om de epidemie te bestrijden en recht te doen aan de andere belangen die in het geding zijn. Voor dit soort onvoorziene situaties is de vangnetbepaling van artikel 58s, eerste lid, bedoeld, zodat een onvoorziene maatregel in werking kan treden vooruitlopend op de benodigde wetswijziging.

Artikel 58s, eerste lid, biedt geen uitkomst voor spoedeisende gevallen waarin niet gewacht kan worden op de vaststelling van een ministeriële regeling. Op dit soort spoedeisende situaties ziet artikel 58s, tweede lid. Zoals in de antwoorden **54**, **88** en **240** is toegelicht, behelst artikel 58s, tweede lid, geen «vrijbrief vrijwel elke maatregel in te voeren», maar juist een begrenzing van de bestaande bevoegdheid van de Minister van VWS in artikel 7, eerste lid, Wpg om ter bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan opdrachten te geven om noodverordeningen vast te stellen. Uit artikel 58s, tweede lid, vloeit voort dat de Minister dergelijke opdrachten ter bestrijding van de onderhavige epidemie of een directe dreiging daarvan nog slechts kan geven in een spoedeisende situatie als bedoeld in artikel 58s, tweede lid, en dat een dergelijke noodverordening van tijdelijke duur is, omdat daarop binnen twee weken een ministeriële regeling moet volgen. Nu het genoemde amendement geen bepalingen bevat over de toepassing van artikel 7, eerste lid, Wpg, lijkt het amendement niet te beantwoorden aan het doel van de indieners om te voorkomen dat de Minister van VWS «zelfstandig vergaande beslissingen kan nemen». De regering acht het van belang om in de in artikel 58s, tweede lid, genoemde situaties terug te kunnen vallen op de bevoegdheid van artikel 7, eerste lid, Wpg, als ook om die bevoegdheid op de in artikel 58s, tweede lid, opgenomen wijze te clausuleren.

Om de voorgaande redenen acht de regering het van belang artikel 58s te behouden. Daarbij merken wij op dat ook een ministeriële regeling op basis van artikel 58s, eerste lid, en een opdracht als bedoeld in artikel 58s, tweede lid, te allen tijde noodzakelijk en evenredig moeten zijn ter bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan (artikel 58b, tweede lid).

423 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het goed dat de Kamer voorafgaand wordt gehoord. Tegelijkertijd kunnen deze regelingen, net zomin als de amvb's worden geamendeerd. Op welke wijze zal de

regering omgaan met moties die oproepen tot wijziging van voorliggende regelingen, in de wetenschap dat het veelal om regelingen gaan die grondrechten inperken?

Ten aanzien van de uitvoering van een dergelijke motie door de regering gelden de reguliere parlementaire controlemechanismen. Zou een (ruime) Kamermeerderheid in een motie uitspreken dat bepaalde aanpassingen wenselijk zijn of dat het in het geheel niet wenselijk is om de regeling tot stand te brengen, dan weegt dit voor de regering vanzelfsprekend zwaar.

424 – *ChristenUnie*

Of ziet de regering ruimte om in de wet een bekrachtigingsrecht voor de Kamer op te nemen voor regelingen die onder deze wet vallen?

De regering meent met de combinatie van de korte voorhangprocedure in artikel 58c, tweede lid, en de maandelijkse rapportageplicht in artikel 58t, eerste lid, een goede balans te hebben gevonden tussen de noodzakelijke handelingssnelheid en het belang van parlementaire betrokkenheid bij voor te stellen maatregelen. Een vorm van parlementaire bekrachtiging als voorwaarde voor vaststelling of inwerkingtreding van een ministeriële regeling doet af aan de noodzakelijke handelingssnelheid. Zoals in de inleidende opmerkingen van deze nota is aangegeven en ook in onze beantwoording van vraag **119** van deze leden, staan wij evenwel open voor verbeteringen die in samenspraak met de Kamer bij de verdere behandeling van dit wetsvoorstel mogelijkkerwijs kunnen worden aangebracht om de parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen verder te versterken met behoud van de vereiste slagkracht.

425 – *SGP*

De leden van de SGP-fractie vragen of het wel gewenst is blijvend de mogelijkheid te hebben een voorhangprocedure buiten werking te laten. Ondergraaft dat niet de in dit wetsvoorstel opgenomen regeling?

Wij nemen aan dat deze leden doelen op de overgangsbepaling van artikel II, op grond waarvan artikel 1 van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid ook na eventueel verval van die wet blijft gelden voor de voorhangprocedures in dit wetsvoorstel. Dit betekent inderdaad dat voor de totstandbrenging van gedelegeerde regelingen op grond van dit wetsvoorstel de mogelijkheid blijft bestaan om de daarvoor geldende voorhangprocedure buiten toepassing te laten «indien terstond intredende onaanvaardbare gevolgen in verband met de uitbraak van COVID-19 daartoe noodzaken» (aldus het criterium in artikel 1, eerste lid, van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid). Zoals is uiteengezet in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel dat aan voornoemde wet ten grondslag lag, is deze mogelijkheid alleen bedoeld voor uitzonderlijke gevallen, waarin het volledig moeten toepassen van de voorhangprocedure gelet op de spoedeisendheid onaanvaardbare gevolgen heeft.⁷¹ Ook is uiteengezet dat het karakter van de betreffende voorhangprocedure een belangrijke factor is. Aangegeven is dat een verplichte voorhangprocedure, die medebetrokkenheid van het parlement betreft, zwaarder zal wegen en minder snel buiten toepassing moet worden gelaten, dan een procedure waar op een later moment alsnog invulling aan gegeven kan worden. Dit alles brengt mee dat voor wat betreft gedelegeerde regelingen op grond van het onderhavige wetsvoorstel het buiten werking laten van de voorhangprocedure alleen een uiterste mogelijkheid is.

⁷¹ Kamerstukken II 2019/20, 35 434, nr. 6, p. 4–5.

Overigens zijn er geen voornemens om artikel 1 van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid op korte termijn te laten vervallen, zodat artikel II vooralsnog niet in beeld is. Bij brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 18 september 2020 is bij uw Kamer het ontwerp van een koninklijk besluit voorgehangen dat voorziet in verdere verlenging van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid tot 1 december 2020.⁷² Verlenging is mogelijk voor telkens ten hoogste twee maanden.

Artikel 58d

426 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering nader toe te lichten welke verandering dit artikel behelst ten opzichte van de huidige situatie waarin voorzitters van de Veiligheidsregio besluiten nemen in hun veiligheidsregio.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijzen wij naar antwoord **257**.

427 – ChristenUnie

Voorts vragen voornoemde leden of bij inwerkingtreding van dit artikel niet ook de betrokken burgemeester gehoord zou moeten worden door de Minister.

De Minister van VWS kan overgaan tot een besluit op grond van artikel 58d, eerste lid, al dan niet op aanbeveling van de voorzitter van de veiligheidsregio. Er is geen hoorplicht geregeld. Als er tijd en gelegenheid is, zal de Minister van VWS vanzelfsprekend contact hebben met de betrokken voorzitter en burgemeesters, hoewel het ook denkbaar is dat toepassing van deze bevoegdheid in crisissituaties onder zodanig grote tijdsdruk gebeurt dat raadpleging feitelijk onmogelijk is. Het opnemen van een wettelijke verplichting tot het horen van betrokken voorzitters of burgemeesters is voor een doelmatige uitoefening van deze bevoegdheid dan ook niet gewenst.

Artikel 58e

428 – D66

De leden van de D66-fractie lezen dat de burgemeester de bevoegdheid krijgt ontheffing te verlenen van de groepsvormingsnorm (artikel 58g, eerste lid) en geldende voorschriften ten aanzien van de openstelling van publieke plaatsen (artikel 58h) en organisatie van evenementen (artikel 58i). Deze leden begrijpen de wens (lokaal) maatwerk toe te passen, maar vragen ook aandacht voor de begrijpelijkheid van regels en het daarmee samenhangende draagvlak. Zij vragen de regering toe te lichten hoe ze de begrijpelijkheid ziet als in verschillende gemeenten verschillende regimes gaan gelden als gevolg van het gebruik van de ontheffingsmogelijkheid.

De bevoegdheid tot het verlenen van ontheffingen is bedoeld voor bijzondere gevallen. Ontheffingen dienen als individuele uitzondering op de algemene regel en zijn dus niet bedoeld om nieuwe algemene uitzonderingen te maken of een ander regime te laten gelden. Omdat de regering met deze leden meent dat begrijpelijkheid en draagvlak van belang zijn, is in artikel 58e, vierde lid, opgenomen dat de burgemeester beziet welke gevolgen de ontheffing zou hebben voor de naleving van de

⁷² Kamerstukken II 2020/21, 35 434, nr. 11.

norm waarvan ontheffing wordt verleend. Een heldere motivering van het ontheffingsbesluit is van belang voor het draagvlak.

Artikel 58f

429 – VVD

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het derde lid uitzonderingen zijn vastgesteld op de veilige-afstandsnorm. De Nederlandse Veiligheidsbranche heeft aangegeven dat de particuliere beveiliging, zoals bedoeld in de Wet op de particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, niet genoemd zijn als groep die uitgezonderd is van bijvoorbeeld het voldoen aan de afstandsmaatregel. Zij stellen dat ook de particuliere beveiligers, net als de medewerker van politie, brandweer en zorg door zijn werk in de situatie kan komen, dat er onvoldoende afstand in acht kan worden genomen. Het beveiligen van de kritische infrastructuur in Nederland kan daarmee in gevaar komen. Hoe beoordeelt de regering de oproep van de Nederlandse Veiligheidsbranche? Is de regering voornemens particuliere beveiligers toe te voegen aan de groep die uitgezonderd is van de veiligeafstandsnorm?

Mede naar aanleiding van deze vraag van de leden van de VVD-fractie is deze uitzondering bij nota van wijziging aan artikel 58f, derde lid, toegevoegd (zie antwoord **182**).

430 – D66

De leden van de D66-fractie begrijpen dat de regering in artikel 58f, aangaande de veilige afstandsnorm, bij de eerste categorie uitzonderingen kiest voor een ruime uitleg. Daarvoor wordt aangeknoopt bij het begrip «adres». Voor personen die op hetzelfde adres woonachtig zijn, geldt de veiligeafstandsverplichting niet. Deze leden vragen hoe de veiligeafstandsnorm zal werken in asielzoekerscentra waar mensen van verschillende huishoudens bij elkaar in een kamer of woning zijn geplaatst. Worden zij als wonend op één adres aangemerkt? Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting.

In artikel 58f, derde lid, onder a, wordt geregeld dat personen die op hetzelfde adres woonachtig zijn zich niet hoeven te houden aan de regel dat buiten de woning een veilige afstand moet worden gehouden. De beoordeling of twee personen op hetzelfde adres woonachtig zijn, zal afhangen van de omstandigheden van het geval. Indien personen dezelfde kamer delen, zullen zij over het algemeen woonachtig zijn op hetzelfde adres.

431 – D66

Voornoemde leden vragen de regering verder in te gaan op de situatie van mensen die een (langdurige) affectieve relatie onderhouden, maar niet hetzelfde adres delen. Geldt artikel 58f wel voor hen en, zo ja, is dat een gewenst gevolg?

De overheid heeft de grenzen van dit domein zoveel mogelijk te respecteren. De ratio achter de voorgestelde uitzondering is dat personen die op hetzelfde adres woonachtig zijn in die woning juridisch niet verplicht zijn een veilige afstand houden en dat feitelijk ook vaak niet zullen (kunnen) doen. Wij erkennen dat die ratio ook op kan gaan voor mensen die een (langdurige) affectieve relatie onderhouden zonder hetzelfde adres te delen. Wij erkennen ook dat het voor die mensen ingrijpend kan zijn dat zij buiten de woning in beginsel een veilige afstand tot elkaar moeten

houden. Wij achten het echter niet goed denkbaar dat een uitzondering wordt gecreëerd voor «affectieve relaties», omdat het in beginsel niet aan de overheid is om te beoordelen of aan dit (subjectieve) criterium is voldaan. Vanwege de moeilijkheid om de veiligheidsafstandsnorm te handhaven indien voor mensen met een «affectieve relatie» een uitzondering geldt, draagt een dergelijke uitzondering het risico in zich dat de veiligheidsafstandsnorm wordt uitgehold. Om deze reden verkiest de regering de objectieveerbare uitzondering voor personen die op hetzelfde adres woonachtig zijn, die aansluit bij de grondwettelijke bescherming van een privaat huiselijk leven. Zie ook antwoord **187**.

432 – D66

In het door de regering voorgestelde artikel 58f, derde lid, wordt geregeld dat personen die op hetzelfde adres woonachtig zijn zich niet hoeven te houden aan de regel buiten een woning een veilige afstand te houden. Voornoemde leden vragen of deze uitzondering ook geldt voor personen die niet op hetzelfde adres wonen, maar wel vanwege een alternatieve woonvorm een (gedeeltelijk) gezamenlijk privaat huiselijk leven leiden?

Voor de beantwoording van deze vraag is doorslaggevend of de alternatieve woonvorm meebrengt dat de betrokkenen «op hetzelfde adres woonachtig zijn». Bij deze formulering is nadrukkelijk rekening gehouden met verschillende familie- en zorgsituaties waarbij mensen feitelijk op hetzelfde adres leven. Zie ook antwoord **288**.

Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn in studentenhuizen, maar ook bij woongroepen of arbeidsmigranten. Zij delen niet altijd een adres (denk aan 23a en 23b of 23-1 en 23-2) en kunnen een eigen voordeur(bel) hebben, maar leiden vanwege hun woonvorm wel een gezamenlijk huiselijk leven, waarbij gemeenschappelijke ruimten zoals keuken of badkamer gedeeld worden. Doordat zij binnenshuis moeilijk afstand kunnen houden, is het niet doelmatig of redelijk dit wel van hen te eisen buiten de woning.

433 – D66

Deelt de regering deze opvatting? Kan de regering toelichten of studenten die onder één dak wonen en een keuken en badkamer delen maar verschillende huisnummers hebben, buitenshuis geen afstand hoeven te houden?

Zoals in het antwoord op vraag **430** is aangegeven, zal afhangen van de omstandigheden van het geval of dan sprake is van eenzelfde adres. Indien personen een gezamenlijke voordeur delen en gemeenschappelijke voorzieningen zullen zij over het algemeen woonachtig zijn op hetzelfde adres.

434 – D66

Voorts vragen de leden van de D66-fractie of het houden van een veilige afstand ook verplicht is in levensbedreigende situaties zoals wanneer omstanders in de openbare ruimte eerste hulp willen aanbieden aan een persoon met een plotselinge hartstilstand. Klopt de aanname van de Hartstichting dat op basis van voorliggend wetsvoorstel reanimatie strafbaar kan zijn indien er een veiligheidsafstandsnorm is vastgesteld onder artikel 58f, tweede lid? Zo ja, is dat wenselijk? Of is in voornoemd voorbeeld de uitzondering onder artikel 58f, derde lid, onder b van toepassing en betreft het in dat geval een zorgverlener waarvoor de

afstandsplicht niet geldt? Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting.

Omstanders die hulp verlenen vallen niet onder het begrip «zorgverlener» in de zin van artikel 58f, derde lid, onder b. Dit volgt uit de beperkte definitie zoals deze is opgenomen in artikel 58a. Het optreden in dit soort situaties zal als regel echter een rechtvaardigingsgrond opleveren, zodat er in de gegeven omstandigheden geen sprake zal zijn van een strafbaar feit en de betrokkene dus niet strafbaar is. Niettemin is, zoals vermeld in antwoord **149**, mede naar aanleiding van deze vraag van de leden van de D66-fractie bij nota van wijziging een uitdrukkelijke uitzondering aan artikel 58f, derde lid, toegevoegd.

435 – D66

Ook lezen de aan het woord zijnde leden dat de particuliere beveiliging, zoals bedoeld in de Wet op de particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, niet genoemd wordt in artikel 58f, derde lid, als groep die uitgezonderd is van de veilige afstandsregel. Kan de regering toelichten waarom dit het geval is? Ook een particuliere beveiliging kan immers door zijn werk in de situatie terecht komen waarbij afstand houden niet mogelijk is.

Mede naar aanleiding van deze vraag van de leden van de D66-fractie is deze uitzondering bij nota van wijziging aan artikel 58f, derde lid, toegevoegd (zie antwoord **182**).

436 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat bij artikel 58f, derde lid, onder c een uitzondering op het afstandsvereiste wordt gemaakt voor onder meer gedetineerden. In de wetenschap dat de Dienst Justitiële Inrichtingen momenteel met een cellenoverschot wordt geconfronteerd vragen deze leden of de gemaakte uitzondering betekent dat gedetineerden alsnog in een meerpersoonscelregime zullen worden geplaatst.

De uitzondering in artikel 58f, derde lid, onder c, geldt voor degene jegens wie een in artikel 58f, derde lid, onder b, genoemde persoon zijn taak uitoefent. Zo'n persoon is blijkens artikel 58f, derde lid, onder b, onder andere een persoon die werkzaam is bij een justitiële inrichting. De uitzondering in artikel 58f, derde lid, onder c, heeft dus betrekking op de afstand tussen de gedetineerde en de medewerker de justitiële inrichting, niet tussen gedetineerden onderling.

437 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of ook niet-professionals die eerste hulp verlenen, bijvoorbeeld bij een hartstilstand of een fietsongeluk, bij wet kunnen worden uitgesloten van de afstandsnorm.

Zoals vermeld in antwoord **149** is deze uitzondering, mede naar aanleiding van deze vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie, bij nota van wijziging aan artikel 58f, derde lid, toegevoegd.

438 – ChristenUnie

Ten aanzien van de uitzondering van de afstandsnorm voor meerpersoonscellen vragen de aan het woord zijnde leden of hier wel het uitgangspunt geldt dat men zoveel mogelijk in afzonderlijke cellen wordt geplaatst, en enkel indien er geen alternatief is, in meerpersoonscellen.

Wat de specifieke vraag van deze leden over meerpersoonscelgebruik betreft, verwijzen wij naar antwoord **286**. Ter voorkoming van misverstand merken wij op dat het wetsvoorstel zelf voor meerpersoonscelgebruik geen uitzondering bevat op de afstandsnorm. In § 3.5.1.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is aangegeven dat bij de op grond van artikel 58f, vierde of vijfde lid, bij ministeriële regeling te maken uitzonderingen op de veilige afstandsnorm, onder meer kan worden gedacht aan gedetineerden in een meerpersoonscel. Of er reden is in ministeriële regeling uitzonderingen op te nemen en welke dat zouden moeten zijn, is afhankelijk van de actuele stand van de epidemie en wetenschappelijke inzichten daarover. Naar huidig inzicht ligt het maken van een uitzondering voor gedetineerden in meerpersoonscellen in de rede, omdat daar het houden van de afstand van anderhalve meter nauwelijks te realiseren is. Deze uitzondering zal dus bij ministeriële regeling worden bepaald.

439 – ChristenUnie

Voorts vragen deze leden of de regering nog in overweging heeft genomen uitzonderingen op te nemen waar het asielzoekerscentra betreft.

De regering heeft dit nu niet in overweging genomen. Zoals toegelicht in § 3.5.1.1 van de memorie van toelichting wordt voorgesteld bij wet een aantal categorieën personen uit te sluiten voor de veiligeafstandsnorm, waarvan nu al wordt voorzien dat zij zich buiten woningen niet op veilige afstand van een ander kunnen of hoeven op te houden. Dit is bij asielzoekerscentra, afgezien van ruimtes die hebben te gelden als woning, niet het geval. Gevallen die niet evident uitzondering behoeven, maar waar het toch niet nodig blijkt om een veilige afstand te houden tot anderen of waarin een verplichting op een veilige afstand te houden moeilijk te effectueren is, kunnen alsnog (eventueel onder voorwaarden) verder worden uitgezonderd bij ministeriële regeling (artikel 58f, vierde en vijfde lid).

440 – SGP

De leden van de SGP-fractie vragen of de afstandsnorm ook bijvoorbeeld vijf meter zou kunnen worden.

Wij achten het zeer onwaarschijnlijk dat het OMT daartoe zal adviseren.

441 – SGP

Ook vragen zij of de genoemde uitzondering rond bijvoorbeeld kassa's ook niet in andere situaties zou moeten gelden.

Wij zijn voornemens om in de ministeriële regeling een uitzondering op te nemen voor beroepsmatige activiteiten die niet kunnen worden uitgevoerd met inachtneming van de veilige afstand.

442 – SGP

Deze leden vragen of de uitzondering ook niet moet gelden voor particuliere beveiligers.

Zoals vermeld in antwoord **149** is deze uitzondering, mede naar aanleiding van deze vraag van de leden van de SGP-fractie, bij nota van wijziging aan artikel 58f, derde lid, toegevoegd.

Artikel 58g

443 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom in het tweede lid, onder c niet wordt gesproken over de samenkomst tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging als bedoeld in de Wom evenals onder d.

Het verschil tussen beide categorieën is dat het in gemeenschap met anderen belijden van godsdienst of levensovertuiging slechts ten dele wordt geregeld in de Wom, namelijk voor zover deze belijdenis plaatsvindt op openbare plaatsen. Voor belijdenissen binnen gebouwen en besloten plaatsen geeft de Wom geen regeling. Dit in tegenstelling tot vergaderingen en betogingen, die op grond van de Wom zowel op openbare als op andere dan openbare plaatsen gereguleerd kunnen worden (zij het dat in het laatste geval alleen een bevoegdheid tot beëindiging bestaat). Dit verschil is de reden dat de verwijzing naar de Wom in artikel 58g, tweede lid, onder c, niet is opgenomen.

Artikel 58h

444 – CDA

Bij de voorgestelde artikelen 58h (Openstelling publieke plaatsen) en 58m (Maatregelen voor openbare plaatsen) vragen de leden van de CDA-fractie of in de wet niet een bepaling moet worden opgenomen die garandeert dat telkens voldoende openbare toiletten bereikbaar blijven. Deelt de regering de waarneming dat met name ouderen maar ook andere mensen met een medische aandoening bij het doen van boodschappen, bij het bezoeken van medische instellingen of bij het zoeken van noodzakelijke beweging aangewezen zijn op de beschikbaarheid van openbare en publieke toiletten? Hoe wordt voorkomen dat toiletten al te gemakkelijk gesloten worden?

De beschikbaarheid van openbare toiletten is voor een deel van de samenleving inderdaad essentieel om zich vrij te kunnen bewegen en om de omgeving hygiënisch te houden. Op grond van dit wetsvoorstel kan besloten worden om toiletvoorzieningen te sluiten, bijvoorbeeld vanwege de tijdelijke sluiting van een bepaald gebied (artikel 58h, tweede lid en 58j, eerste lid, onderdeel c). Dit kan echter alleen indien dit noodzakelijk is voor en evenredig aan de bestrijding van de epidemie (artikel 58b, tweede lid). Burgemeesters kunnen, rekening houdend met de consequenties voor de toegankelijkheid van toiletvoorzieningen in de omgeving, hiervan zo nodig ontheffing verlenen en de daarbij door de leden genoemde belangen betrekken bij zijn besluit (artikel 58e, tweede lid, onderdeel a). De gemeenteraad kan de burgemeester op dat punt controleren.

445 – D66

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader in te gaan op de mogelijkheid dat het bestuur kan besluiten over te gaan tot het sluiten van gerechtsgebouwen. Deze leden zijn nog niet overtuigd van de gegeven argumentatie, temeer de regering zelf aangeeft dat eventuele handhaving niet goed mogelijk is, gelet op artikel 12 van de Algemene wet op het binnentreden. Voornoemde leden vragen of het niet beter zou zijn gerechtsgebouwen uit te zonderen.

Naar aanleiding van deze vraag van de leden van de D66-fractie stelt de regering in een nota van wijziging voor gerechtsgebouwen uit te zonderen van de mogelijkheid publieke plaatsen sluiten. De regering meent dat het

niet wenselijk is dat het bestuur door feitelijke sluiting van een gerechtsgebouw invloed heeft op de mogelijkheid recht te doen geschieden. Wel kan – en moet, de regering verwijst hiervoor naar de toelichting – de mogelijkheid behouden blijven dat deze gebouwen slechts onder voorwaarden voor publiek mogen worden opengesteld, waaronder het toelaten van een maximaal aantal personen. Artikel 12 van de Algemene wet op het binnentreden vormt daarvoor geen doorslaggevend obstakel. In een rechtsstaat wordt er niet alleen van uit gegaan dat de overheid – en zou men zeggen: zeker in gerechtsgebouwen – uit zichzelf, dus ook zonder handhaving, de wettelijke voorschriften naleeft. Die bepaling betreft bovendien slechts het feitelijke binnentreden waartoe men krachtens andere bepalingen bevoegd is en dus niet toezicht, opsporing of handhaving in de volle breedte. Daarnaast heeft zij slechts betrekking op rechtszalen en dus niet het hele gebouw, gedurende de zitting en dus niet zonder zitting, en buiten heterdaad en dus niet als de norm ter plekke wordt overschreden.

446 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat bij artikel 58h, een artikel dat gaat over de mogelijkheid tot sluiting van publieke plaatsen, in de titel wordt gesproken over «Openstelling van publieke plaatsen». Kan de regering toelichten waarom voor deze titel gekozen is en niet voor bijvoorbeeld «sluiting van publieke plaatsen»?

Naar aanleiding van deze vraag van de leden van de GroenLinks-fractie stelt de regering in een nota van wijziging voor het artikelopschrift te laten luiden: Sluiting of voorwaarden voor openstelling publieke plaatsen. Hoewel de artikelopschriften niet worden gebruikt om de inhoud van de daaropvolgende tekst te preciseren en aan het opschrift juridisch dus geen betekenis toekomt, dekt deze vlag de lading bij nader inzien beter. Dat komt de kenbaarheid ten goede.

Artikel 58i

447–448 – D66

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van artikel 58i. Kan de regering toelichten waarom ervoor gekozen is het aanwijzen van evenementen die (geheel of gedeeltelijk) worden verboden, niet expliciet te koppelen aan het voorkomen van de verspreiding van SARS-CoV-2?

Nu is het een ongeclausuleerde bevoegdheid. Ook is niet duidelijk, anders dan het aantal bezoekers, welke voorwaarden gesteld kunnen worden om een evenement toch doorgang te kunnen laten vinden en ontbreekt een motiveringsplicht. Waarom is hiervoor gekozen?

De bevoegdheid van artikel 58i om evenementen aan te wijzen die niet of slechts onder voorwaarden mogen worden georganiseerd, kan evenals de andere bevoegdheden in hoofdstuk Va alleen worden toegepast voor zover die toepassing noodzakelijk is voor de bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan (artikel 58b, eerste en tweede lid). Hieruit volgt de verplichting om de noodzakelijkheid en evenredigheid van de te nemen maatregelen te motiveren. Ook vloeit uit het motiveringsbeginsel (een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur) en § 4.9 van de Aanwijzingen voor de regelgeving een algemene verplichting voort om de ministeriële regelingen op basis van hoofdstuk Va te motiveren.

Met het oog op de flexibiliteit die de afgelopen maanden noodzakelijk is gebleken, heeft de regering ervan afgezien de bepaling verder te clausuleren. De mogelijke voorwaarden kunnen betrekking hebben op uiteenlopende aspecten van evenementen, zoals het aantal bezoekers, maatregelen ter bevordering van de doorstroom van bezoekers en de vraag of het evenement in een afgesloten ruimte dan wel de buitenlucht plaatsvindt.⁷³

449 – D66

Hetzelfde geldt voor de ontheffingsmogelijkheid van de burgemeester (artikel 58g, tweede lid). Anders dan een adviesplicht bij de lokale GGZ gelden geen andere voorwaarden. Nu niet duidelijk is op welke gronden een verbod gegeven kan worden (zie hiervoor). Hoe kan een burgemeester dan een goede afweging maken om een ontheffing te verlenen?

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar de antwoorden **231** en **232** op vragen van de leden van de SP-fractie over het afwegingskader voor ontheffingen.

Artikel 58j

450 – D66

De leden van de D66-fractie lezen dat artikel 58j een grondslag biedt voor andere regels, waaronder hygiënemaatregelen en beschermingsmiddelen, contactberoepen, publieke voorzieningen en betaalde verblijfsplaatsen. Begrijpen deze leden goed dat deze bepaling geen grondslag biedt voor het verplicht laten testen van mensen? Indien dat zo is, biedt de wet daartoe reeds een grondslag of is de regering voornemens een dergelijke grondslag te creëren?

Dit wetsvoorstel heeft geen betrekking op het verplicht laten testen van mensen.

451 – D66

Daarnaast vragen voornoemde leden of zij goed begrijpen dat het op grond van artikel 58j, eerste lid, onder a mogelijk is voor de Minister bij ministeriële regeling het dragen van een mondkapje verplicht te stellen op alle plaatsen niet zijnde een woning.

Onder de mogelijke regels over het gebruik van beschermingsmiddelen kan inderdaad ook de verplichting vallen om buiten de woning een mondkapje te dragen. Mede naar aanleiding van deze vraag van de leden van de D66-fractie wordt dit via de nota van wijziging in het wetsvoorstel geëxpliciteerd (zie ook antwoord **148**). Een verplichting om op bepaalde plaatsen (niet zijnde de woning) een mondkapje te dragen kan alleen worden opgelegd indien dit noodzakelijk en proportioneel is (artikel 58b, tweede lid).

452 – D66

Kan als gevolg van het niet dragen van een mondkapje toegang tot de publieke ruimte geweigerd worden? Welke waarborgen gelden hier?

⁷³ Vgl. artikel 2.1 van de modelnoodverordening van 20 september 2020 (bijlage 2 bij deze nota).

Overtreding van regels gebaseerd op artikel 58j, eerste lid, onder a, is strafbaar gesteld met hechtenis van ten hoogste twee maanden of geldboete van de tweede categorie (artikel 68bis, tweede lid, onder a), waarbij het opleggen van hechtenis geldt als ultimum remedium (zie § 7.1.4 van de memorie van toelichting). De wet geeft geen bevoegdheid om uitsluitend op basis van het niet dragen van een mondkapje iemand de toegang tot de publieke ruimte te weigeren.

Voor zover de aan het woord zijnde leden refereren aan de mogelijke gevolgen van het dragen van gezichtsbedekkende kleding, is van belang dat in artikel 58j, tweede lid, een specifieke afwijking is opgenomen van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding ten aanzien van (gedeeltelijk) gezichtsbedekkende beschermingsmiddelen, zoals mondkapjes.

453 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen de regering op eerdere berichten dat vrouwen met een hoofddoek en medische gezichtsbescherming aangaven geweerd te worden op basis van het gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding. Deze leden vragen de regering te bevestigen dat in deze gevallen geen sprake is van overtreding van aangehaalde wet.

In de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding is een aantal uitzonderingen opgenomen in artikel 1, tweede lid. Zo geldt het verbod niet wanneer de gezichtsbedekkende kleding (in dit geval het mondkapje) noodzakelijk is ter bescherming van het lichaam in verband met de gezondheid. In deze gevallen is er daarom geen sprake van een overtreding van het gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding. Artikel 58j, tweede lid, voorziet in een specifieke uitzondering ten aanzien van (gedeeltelijk) gezichtsbedekkende beschermingsmiddelen, zoals mondkapjes.

454 – ChristenUnie

De leden van de FVD-fractie vragen hoe artikel 58j, tweede lid, zich verhoudt tot artikel 1, tweede lid, onderdeel b, van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding.

In artikel 2, eerste lid, onder b, van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding staat een uitzondering op het in deze wet neergelegde verbod voor kleding die noodzakelijk is ter bescherming van het lichaam in verband met de gezondheid. De betrekkelijk open formulering van deze uitzonderingsgrond is ingegeven door de uiteenlopende uitdagingen waarvoor verschillende sectoren kunnen komen te staan. Mede hierdoor wordt in die uitzonderingsbepaling geen nadere invulling gegeven aan het noodzakelijkheidsvereiste, aan het soort kleding dat het noodzakelijkheidsvereiste activeert of aan het begrip «gezondheid». Gelet op de bijzondere omstandigheden, veroorzaakt door de epidemie, acht de regering het wenselijk in dit wetsvoorstel een specifieke uitzondering in het leven te roepen voor (gedeeltelijk) gezichtsbedekkende beschermingsmiddelen, zoals mondkapjes. Artikel 58j, tweede lid, voorziet hierin. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar de artikelsgewijze toelichting op dit artikel in de memorie van toelichting.

Artikel 58l

455 – D66

De leden van de D66-fractie lezen in het vijfde lid de mogelijkheid bepaalde besloten plaatsen bij ministeriële regeling uit te zonderen van de aanwijzings- en bevelsbevoegdheden. Deze mogelijkheid zal, aldus de memorie van toelichting, in het bijzonder kunnen worden toegepast ten aanzien van plaatsen waar samenkomsten plaatsvinden ten behoeve van het belijden van godsdienst of levensovertuiging als bedoeld in artikel 6 van de Grondwet. Deze leden vragen waarom deze uitzondering niet gewoon in de wet zelf is opgenomen.

De invulling van een dergelijke uitzondering vergt een afweging die mede afhankelijk is van de actuele omstandigheden. Het opnemen van een vaste uitzondering in de wet staat in de weg aan de noodzakelijke flexibiliteit.

456 – SGP

De leden van de SGP-fractie vragen wat er precies in de ministeriële regeling op grond van dit artikel komt te staan.

Wij zijn voornemens om in deze ministeriële regeling te bepalen dat het tweede tot en met vierde lid van artikel 58l niet van toepassing zijn op gebouwen en plaatsen als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Grondwet.

Artikel 58n

457 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat «gedraging» en «activiteit» niet nader zijn gedefinieerd. Vallen manifestaties in de zin van de Wom hier ook onder (vergaderingen, betogingen, bijeenkomsten tot het belijden van godsdienst/levensovertuiging)?

Ja.

458 – SGP

De leden van de SGP-fractie vragen wanneer het bevel beëindigd wordt en welke voorwaarden hiervoor gelden.

Deze bevelsbevoegdheid sluit aan bij de bevelen die de burgemeester op grond van hoofdstuk X van de Gemeentewet kan geven. De duur van een bevel zal blijken uit de inhoud van het bevel. Het gaat bij artikel 58n om bevelen die nodig zijn voor de beëindiging van een gedraging of activiteit; de duur van een bevel zal hiermee verband moeten houden.

Artikel 58o

459 – VVD

De leden van de VVD-fractie lezen dat eventuele maatregelen die op grond van het huidige artikel 31 Wpg (isolatie) en artikel 35 Wpg (quarantaine) kunnen worden genomen, individueel van aard zijn. Wegens het individuele karakter van de maatregelen, ligt individuele rechtsbescherming voor de hand, zo stelt de regering. Voornoemde leden vragen in hoeverre deze artikelen geschikt zijn om in te zetten. Hebben in aanloop

naar dit wetsvoorstel hierover gesprekken plaatsgevonden met Veiligheidsregio's, toezicht- en handhavingsorganisaties en met het OM? Zo ja, wat vinden zij van toepassing van de artikelen 31 en 35 Wpg?

De maatregelen van quarantaine en isolatie zijn in bijzondere gevallen in te zetten. De maatregelen lenen zich niet goed voor toepassing op grote schaal in bijvoorbeeld zorglocaties. Over het toepassen van de bevoegdheid om een isolatie- of quarantaineplicht op te leggen is met verschillende partijen gesproken, waaronder de veiligheidsregio's, GGD en het openbaar ministerie. In overleg met de GGD en veiligheidsregio's is in een praktische handreiking voor de voorzitters van de veiligheidsregio's nader uitgewerkt in welke gevallen de quarantainemaatregel toepasbaar is. Voor de op te leggen strafmaat bij het niet naleven van de opgelegde quarantaineplicht, heeft het OM een beleidslijn opgesteld.

460 – CDA

Ten aanzien van artikel 58o zouden de leden van de CDA-fractie graag verduidelijkt willen zien wat de positie is van familieleden die niet sec als mantelzorger te duiden zijn. Deelt de regering de opvatting dat zowel een partner als kinderen – niet zijnde mantelzorgers – van iemand die in een zorginstelling in de zin van artikel 58o verblijft, ook maximale toegang tot betrokkene moeten kunnen houden?

Wij stellen voorop dat sociale contacten erg belangrijk zijn. Zo ook de contacten van ouderen met partners en kinderen. Uit artikel 58o, eerste lid, volgt dat de zorgaanbieder zorgdraagt voor een zodanige openstelling dat aanwezige personen, niet zijnde zorgverleners of mantelzorgers, aan de algemene veiligheidsregels kunnen voldoen. Openstelling voor familieleden, ook als zij geen mantelzorger zijn, is dus het uitgangspunt. Familieleden dienen wel zoveel mogelijk afstand te houden. Een uitzondering voor mantelzorgers is hierop noodzakelijk, omdat zij geen zorg kunnen verlenen op afstand (net als bij professionele zorgverleners). Wij menen dat dezelfde uitzondering voor partners en kinderen niet altijd voor de hand ligt.

Ook de regels die op grond van het derde lid kunnen worden gesteld (het sluiten van een locatie voor bezoek) beogen, als *ultimum remedium*, kwetsbare bewoners zoveel mogelijk tegen het virus te beschermen. Ook hier is een uitzondering voor mensen die bij de zorg betrokken zijn en mantelzorgers, noodzakelijk, omdat de zorgverlening immers voor deze personen door moet kunnen gaan. Een dergelijke regeling op grond van dit derde lid wordt alleen gemaakt indien dat noodzakelijk en evenredig is. Ook hier ligt het niet per se voor de hand dat partners en kinderen zonder meer uitgezonderd moeten worden.

461 – SP

De leden van de SP-fractie vragen naar aanleiding van artikel 58o, waarin wordt gesproken over zorglocaties of categorieën daarvan, of een deel van een bouwkundige voorziening hetzelfde is als een specifieke afdeling, omdat er op zorglocaties niet altijd dezelfde zorg voor dezelfde doelgroep wordt verleend. Geldt het genoemde artikel ook voor zorgappartementen?

Om een ministeriële regeling te kunnen opstellen, moet de opgelegde beperking goed afgebakend kunnen worden. Dit kan bijvoorbeeld door voor bepaalde afdelingen bezoek te beperken, maar inderdaad ook een deel van een bouwkundige voorziening, voor zover dat met algemene woorden te omschrijven is. Artikel 58o richt zich tot alle zorgaanbieders, jeugdhulpaanbieders en aanbieders van maatschappelijke ondersteuning.

Daarmee kan het artikel ook betrekking hebben op zorgappartementen, als hiermee bijvoorbeeld aanleunwoningen worden bedoeld. In geval van dergelijke woningen is veelal sprake van een zelfstandige woning, en zal de proportionaliteitsafweging met zich mee brengen dat een beperking van bezoek niet snel voor de hand zal liggen.

462 – SGP

De leden van de SGP-fractie vragen of mantelzorgers en familieleden niet uitdrukkelijker uitgezonderd moeten worden in de tekst van het voorstel. In geval van een aankomend overlijden is het de vraag of er niet veel verschil zal zijn in benadering rond de aanwezigheid van familieleden.

De positie van mantelzorgers is naar het oordeel van de regering duidelijk omschreven in artikel 58o, eerste, tweede en derde lid. Familieleden worden niet uitdrukkelijk uitgezonderd. Dit is een bewuste keuze geweest. Voor mantelzorgers geldt een uitzondering op de regels die omschreven zijn in de artikelen 58f tot en met 58j om te bewerkstelligen dat de reguliere zorg voor een persoon gewoon door kan gaan. Voor familieleden geldt echter niet altijd dat zij ook zorgtaken vervullen. Voor deze personen is het uitgangspunt dan ook dat zij zich aan de algemene regels houden (zoals het houden van afstand). Bovendien zijn voor sommige patiënten of cliënten vrienden of kennissen minstens zo belangrijk. Op wettelijk niveau valt dit daarom niet te regelen. Bij maatregelen door zorgaanbieders wordt zoveel mogelijk gekeken naar de behoeften van cliënten en patiënten. Ook zal ernaar gestreefd worden om in een eventuele ministeriële regeling op basis van artikel 58o een mogelijkheid in te bouwen op grond waarvan de zorgaanbieder in afwijking van de hoofdregel in zo'n regeling toch bepaalde personen toegang tot de patiënt of cliënt kan geven. Voor het geval dat een aankomend overlijden, waar de leden van de SGP-fractie naar vragen, regelt artikel 58o, vierde lid, dat beperkingen of andere voorwaarden in een eventuele ministeriële regeling geen betrekking hebben op de toegang van een familielid of naaste tot een in de zorglocatie verblijvende persoon van wie de behandelend arts verwacht dat deze op korte termijn zal overlijden.

463 – SGP

Wie bepaalt hoe lang deze periode mag duren?

De periode kan nooit langer duren dan de geldigheid van de wet. Maar de proportionaliteitsafweging brengt met zich mee dat de periode niet langer dan noodzakelijk mag duren. Dat geldt zowel voor de maatregelen die zorgaanbieders op grond van artikel 58o, eerste lid, treffen, als voor de ministeriële regeling op grond van artikel 58o, derde lid.

464 – SGP

Zijn er ook beperkingen voor het aantal aanwezigen?

De proportionaliteitsafweging kan met zich meebrengen dat er niet gekozen wordt voor een gehele bezoekersbeperking, maar dat per cliënt of patiënt bijvoorbeeld enkele vaste gezichten worden toegelaten. Dit wordt niet in onderhavig wetsvoorstel geregeld, want dit is afhankelijk van hetgeen het beste past bij de desbetreffende zorglocatie.

Artikel 58p en 58

465 – D66

De leden van de D66-fractie lezen in de artikelen 58p en 58q dat bij ministeriële regeling forse beperkingen kunnen worden gesteld aan het personenvervoer en onderwijs. Zij lezen in deze artikelen echter geen enkele clausulering. Kan de regering toelichten in welke gevallen zij denkt van deze breed geformuleerde bepalingen gebruik te maken?

Zie het antwoord **306**.

466 – D66

Wat onder «personenvervoer» moet worden verstaan, is in het wetsvoorstel niet gedefinieerd. Uit de memorie van toelichting blijkt dat hiermee niet alleen het openbaar vervoer als bedoeld in de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) mee wordt bedoeld, maar ook andere vormen van vervoer. Zelfs «bepaalde vormen van vervoer van personen over water» vallen hier kennelijk onder. Deze bevoegdheid is hiermee zeer ruim geworden. Is de regering bereid dit begrip nader te duiden door het opnemen van een begripsbepaling in artikel 58a, bijvoorbeeld door een expliciete koppeling met de Wp2000?

De Wet personenvervoer 2000 is – kort gezegd – van toepassing op openbaar vervoer (inclusief besloten busvervoer of taxivervoer) over voor het openbaar verkeer openstaande wegen, over railwegen en langs geleidesystemen. Het is echter niet ondenkbaar dat de verspreiding van het virus zodanig toeneemt dat maatregelen die zich beperken tot het openbaar vervoer in de zin van de Wp2000 onvoldoende effect sorteren. Daarom is gekozen voor het ruimere begrip «personenvervoer». Daarmee wordt het mogelijk om – als uiterste middel en nadat is vastgesteld dat minder vergaande maatregelen niet helpen – ook categorieën van personenvervoer, niet zijnde openbaar vervoer, geheel of gedeeltelijk te verbieden.

467 – D66

Wat is erop tegen dat overleg dan ook wettelijk te verankeren voordat een dergelijke ingrijpende maatregel wordt opgelegd?

Het belang van de vervoerders, de concessiehouders en niet in de laatste plaats de reiziger wordt nadrukkelijk meegewogen in ieder besluit over het (openbaar) personenvervoer. De verplichting om al deze belangen mee te wegen vloeit al voort uit de Algemene wet bestuursrecht (de artikelen 3:2 en 3:4). Het wettelijk verankeren van dit overleg voegt niets toe. Van zo'n verankering zou bovendien de suggestie kunnen uitgaan dat er geen plicht is om met betrokken partijen te overleggen indien dat niet uitdrukkelijk geregeld is. Dat is niet gewenst. Daarom is er niet voor gekozen om het overleg, in de wet te verankeren.

468 – D66

De leden van de D66-fractie benadrukken dat zorgvervoer een belangrijke factor is voor de kwaliteit van leven van veel mensen met een beperking. Omdat zij dit nodig hebben om mee te kunnen doen in de samenleving en sociale contacten te onderhouden, hebben voornoemde leden enkele vragen over de bepaling in het wetsvoorstel dat per ministeriële regeling bepaald kan worden of het aanbieden van bepaalde categorieën van personenvervoer geheel of gedeeltelijk verboden is. Op basis van welke

informatie en welke afweging zal deze bevoegdheid ingezet worden? Bij welke situatie acht de regering het proportioneel om dergelijke verboden in te zetten en waarom?

Verwezen wordt naar antwoord **306**.

469 – D66

Op welke manier wordt er verantwoording afgelegd over deze afweging en wordt de Kamer hierbij betrokken?

Het gaat hier om een bevoegdheid om bij ministeriële regeling het aanbieden van bepaalde categorieën van personenvervoer geheel of gedeeltelijk te verbieden of om regels te stellen over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer. De verantwoording over de afweging om gebruik te maken van deze bevoegdheid wordt neergelegd in de toelichting bij deze ministeriële regelingen. Ingevolge artikel 58c, tweede lid, van het voorstel worden deze ministeriële regelingen voorgehangen bij beide Kamers van de Staten-Generaal. Op deze wijze is voorzien in betrokkenheid van uw Kamer bij deze ministeriële regelingen en bij de daaraan ten grondslag liggende afwegingen. De Minister van VWS zal daarnaast op basis van artikel 58t, eerste lid, maandelijks een met redenen omkleed overzicht van de krachtens dit artikel geldende maatregelen aan beide Kamers zenden. Verder zal de Staatssecretaris van IenW uw Kamer informeren over maatregelen die genomen zullen worden met betrekking tot het openbaar vervoer.

470 – D66

In hoeverre zal in deze afweging ook het belang van de gebruikers van het vervoer worden meegewogen? Waarom is bijvoorbeeld niet gekozen om deze belangen expliciet in de wet op te nemen, zoals wel het geval is bij de beperkingen ten aanzien van het bezoek van zorginstellingen?

Het belang van de reiziger wordt nadrukkelijk meegewogen in ieder besluit over het (openbaar) personenvervoer. Alles is erop gericht om het openbaar vervoer goed te laten functioneren zodat iedereen die daar gebruik van wil maken dat op een veilige manier kan doen. De verplichting om alle betrokken belangen mee te wegen vloeit al voort uit de Algemene wet bestuursrecht (de artikelen 3:2 en 3:4). Er is niet voor gekozen om de specifieke belangen in de wet op te nemen, om de flexibiliteit te behouden om maatwerk toe te passen wat betreft maatregelen voor het openbaar vervoer. Hoewel sommige vormen van vervoer mogelijk eerder verboden zouden kunnen worden dan andere, is het niet op voorhand uit te sluiten dat een verbod in verband met een bepaald belang nooit in de rede zal liggen. De ontwikkeling en omvang van de verspreiding van het virus, en daarmee de noodzaak om ingrijpende maatregelen te nemen is immers niet te voorspellen. Bij alle besluiten aangaande het openbaar vervoer wordt contact gezocht met consumentenorganisaties en alle andere betrokken partijen.

471 – D66

Kan een mondkapjesplicht ook onderdeel uitmaken van de regels zoals gesteld onder artikel 58p, tweede lid?

Een mondkapjesplicht in het personenvervoer kan als dit wetsvoorstel in werking is getreden in het leven worden geroepen op grond van artikel 58j, eerste lid, onderdeel a, van het voorstel dat ziet op het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen. Met de nota van wijziging die

gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag is ingediend wordt verduidelijkt dat voorwerpen die bestemd zijn om te worden gedragen, zoals mondkapjes, als persoonlijke beschermingsmiddelen als bedoeld in dit artikellid worden aangemerkt.

472 – D66

Zo ja, op welke manier wordt rekening gehouden met mensen die door hun beperking moeite hebben met het dragen van een mondneusmasker?

Wanneer op grond van artikel 58j, eerste lid, onderdeel a, bij ministeriële regeling wordt voorzien in een mondkapjesplicht in het personenvervoer, zal daarbij worden bezien hoe rekening kan worden gehouden met mensen die door hun beperking moeite hebben met het dragen van een mondkapje. Omdat de ministeriële regeling wordt voorgehangen, wordt uw Kamer betrokken bij de gemaakte afwegingen.

473 – D66

Waarom zijn er ten aanzien van artikel 58p geen waarborgen in de wet opgesteld zodat essentiële vormen van zorgvervoer gegarandeerd doorgang kunnen vinden?

Artikel 58p is een vangnetvoorziening en biedt voldoende mogelijkheden om maatwerk te bieden. Indien er aanleiding is om het aanbieden van bepaalde categorieën van personenvervoer geheel of gedeeltelijk te verbieden, zal zo'n verbod niet essentiële vormen van zorgvervoer omvatten. Zie verder antwoord **306**.

474 – SGP

De leden van de SGP-fractie vragen of de regeling rond het openbaar vervoer ook betekent dat er uitzonderingen mogelijk zijn voor personen die bijvoorbeeld vanwege gezondheidsredenen geen mondkapje kunnen dragen.

Verwezen wordt naar antwoord **472**.

Artikel 58r

475 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat artikel 58r betrekking heeft op kinderopvang. Artikel 58q heeft betrekking op onderwijsinstellingen. Op welke wijze houdt de Minister rekening met de specifieke situatie van Kindcentra waar sprake is van integratie van kinderopvang en onderwijs?

Kinderopvang en onderwijs zijn, ook wanneer sprake is van integratie hiervan in zogenoemde kindcentra, zowel organisatorisch als juridisch van elkaar gescheiden. Omdat de artikelen 58q en 58r van deze wet zich richten op deze afzonderlijke entiteiten, wordt het niet noodzakelijk geacht om met deze samenwerkingsvormen apart rekening te houden.

Artikel 58s

476 – VVD

De leden van de VVD-fractie constateren dat het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de maatregelen ter bestrijding van de epidemie worden genomen op basis van de bevoegdhedenstructuur van het wetsvoorstel, omdat de huidige structuur met noodverordeningen niet meer toereikend is in deze fase van de bestrijding van de epidemie. Toch stelt de regering dat er (ook) een vangnet nodig is voor situaties van ontoereikendheid en spoed. Kan de regering concrete situaties beschrijven waarin gebruikmaking van de vangnetprocedure geëigend is? Wanneer is een situatie dermate ontoereikend en heeft een dusdanige mate van spoed dat de vangnetprocedure wordt ingezet? Als de regering geen concrete situaties kan beschrijven, aan de hand van welke criteria wordt beoordeeld of er sprake is van ontoereikendheid en spoed?

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar de antwoorden **74** en **76**.

477 – VVD

Waarom krijgt de Minister van VWS een autonome en zelfstandige bevoegdheid om dit te beoordelen?

Artikel 58s, tweede lid, sluit aan bij de bestaande bevoegdheid van de Minister van VWS in artikel 7, eerste lid, Wpg om de voorzitter van de veiligheidsregio op te dragen hoe de bestrijding ter hand te nemen. Zoals is toegelicht in antwoord **54** wordt die bestaande bevoegdheid met dit wetsvoorstel juist begrensd.

478 – VVD

Eveneens vragen deze leden waarom in afwijking van artikel 58c een ministeriële regeling op basis van de vangnetprocedure alleen wordt vastgesteld door de Minister van VWS, zonder enige waarborgen van betrokkenheid van andere Ministers, van de Afdeling en zonder voorhangprocedure. Waarom is hiervoor gekozen?

Op de betrokkenheid van andere bewindspersonen bij de opdracht en de betrokkenheid van het parlement is ingegaan in de antwoorden **89** en **92**. De noodzaak om snel op onvoorziene en spoedeisende omstandigheden te kunnen reageren, doet uiteraard niet af aan het belang van parlementaire betrokkenheid. Daarom schrijft artikel 58s voor dat na gebruik van een «vangnet» alsnog zo spoedig mogelijk de geijkte procedures worden gevolgd.

479 – D66

De leden van de D66-fractie hebben vragen over de vangnetbepaling, het voorgestelde artikel 58s. De Afdeling merkte in zijn advies op dat in het oorspronkelijke wetsvoorstel sprake was van een dubbele vangnetbepaling. Deze leden nemen kennis van de vangnetbepaling voor onvoorziene gevallen in artikel 58s, eerste lid. Daar lezen zij dat mochten grondslagen in de wet niet toereikend zijn, bij ministeriële regeling andere maatregelen kunnen worden genomen om de verspreiding van het virus te beperken. Daarna wordt, «zo mogelijk binnen twee weken», een voorstel van wet tot regeling van het betrokken onderwerp bij de Tweede Kamer ingediend. Voornoemde leden begrijpen de noodzaak voor een vangnetbepaling voor onvoorziene omstandigheden, maar zijn wel van

mening dat deze voldoende geclausuleerd dient te zijn. Artikel 58s, eerste lid kan worden toegepast indien de maatregelen krachtens de wet niet toereikend zijn, en andere maatregelen nodig zijn «die de kans op verspreiding van covid-19 redelijkerwijze beperken». Het artikel lijkt aldus breed opgeschreven, zodat allerlei maatregelen hiervan onderdeel kunnen zijn. Klopt het dat ook maatregelen die slechts in kleine mate de kans op verspreiding van het virus beperken genomen kunnen worden op basis van deze grondslag? Waarom is niet gekozen voor het criterium «maatregelen die noodzakelijk zijn om de verspreiding van covid-19 op redelijkerwijze te beperken»?

Het criterium «die de kans op verspreiding van het virus SARS-CoV-2 redelijkerwijze beperken» drukt uit dat het aannemelijk moet zijn dat de maatregel de verspreiding van het virus beperkt, net zoals de maatregelen waarvoor dit wetsvoorstel een specifieke grondslag biedt. Aan het genoemde criterium zullen maatregelen die een verwaarloosbare invloed hebben op de verspreidingskans niet voldoen. Het gaat bij de beoordeling van de verspreidingskans om een medisch-epidemiologische inschatting. Daarnaast geldt op basis van artikel 58b, tweede lid, dat het vangnet in artikel 58s, eerste lid, slechts toegepast mag worden voor zover die toepassing *noodzakelijk* is ter bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan en evenredig is aan dat doel. De beoordeling van noodzaak en evenredigheid is breder dan de beoordeling van de invloed op de verspreiding van het virus; daarbij moet bijvoorbeeld ook in ogenschouw worden genomen of er grondrechten in het geding zijn en zo ja, of een eventuele beperking van grondrechten gerechtvaardigd is. Het kan zijn dat een maatregel die de kans op verspreiding van het virus redelijkerwijze beperkt, de toets aan de vereisten van noodzaak en evenredigheid niet doorstaat. Omdat het noodzaak-vereiste al in artikel 58b, tweede lid, is opgenomen, wordt het niet nogmaals in artikel 58s, eerste lid, genoemd.

480 – D66

Daarnaast vragen de aan het woord zijnde leden waarom is gekozen voor een variabele termijn voor het indienen van een voorstel van wet bij de Tweede Kamer van «zo mogelijk» binnen twee weken. In hoeverre heeft de regering hier het recht langer dan twee weken de tijd te nemen?

Achtergrond van deze formulering is dat bij de totstandkoming van een wetsvoorstel ook de Afdeling advisering van de Raad van State een rol speelt. Als het advies van de Afdeling advisering ingrijpende kritiek bevat op de inhoud of de vormgeving van het voorstel, is nogmaals een behandeling in de ministerraad nodig. In dat geval zal een termijn van twee weken al snel onhaalbaar zijn. Zie daarover ook antwoord **85**.

481 – D66

Wat kan het parlement doen wanneer twee weken verstreken zijn en nog geen wetsvoorstel is ingediend?

Het parlement kan daarover de betrokken Ministers ter verantwoording roepen, waarbij de beide Kamers alle bestaande (politieke) instrumenten ter beschikking staan. Wij verwijzen ook naar de antwoorden **17**, **49** en **55**. Overigens zullen wij er uiteraard alles aan doen om de tweeweken-termijn in acht te nemen. Overschrijding van de termijn zal alleen plaatsvinden in geval van overmacht, bijvoorbeeld omdat de Afdeling advisering van de Raad van State nog niet over het wetsvoorstel heeft geadviseerd.

Hoe beoordeelt de regering de situatie waarin boetes opgelegd zijn onder een ministeriële regeling die is vastgesteld op basis van artikel 58s, eerste lid, maar door het parlement later wordt verworpen? Klopt het dat die boetes gewoon betaald moeten worden? Is dat ook het geval wanneer boetes worden opgelegd na de initiële twee weken wanneer de regering met een voorstel van wet had moeten komen?

Zolang een ministeriële regeling een geldend wettelijk voorschrift is waarvan de overtreding met een boete kan worden bestraft, blijft oplegging van een boete rechtmatig. Wordt de regeling ingetrokken omdat een van beide Kamers het wetsvoorstel, bedoeld in artikel 58s, eerste lid, heeft verworpen, dan geldt in beginsel dat in procedures gericht tegen boetes die zijn opgelegd voor overtreding van de desbetreffende regeling artikel 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht toepassing moet vinden. Het betreft immers verandering van wetgeving voor de verdachte in een gunstige zin, nadat het feit heeft plaatsgevonden. Het ligt op de weg van de overtreder dit voorschrift in te roepen. Het is aan de rechter om dat te beoordelen. Onherroepelijk geworden strafbeschikkingen zullen echter ten uitvoer moeten worden gelegd. Indien het in artikel 58s, eerste lid, bedoelde wetsvoorstel onverhoopt niet binnen de daar genoemde termijn van twee weken wordt ingediend, zijn daaraan geen consequenties verbonden, reeds omdat in artikel 58s, eerste lid, de indiening binnen twee weken als een inspanningsverplichting is geformuleerd («onverwijld en zo mogelijk binnen twee weken»). Vanzelfsprekend zullen alle inspanningen van de regering erop zijn gericht om de tweewekentermijn te halen.

483 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat artikel 58s wordt aangeduid als een vangnet: «Indien zich een omstandigheid voordoet waarvoor de krachtens dit hoofdstuk geldende maatregelen niet toereikend zijn, kunnen bij ministeriële regeling andere maatregelen worden genomen die de kans op verspreiding van het virus SARS-CoV-2 redelijkerwijze beperken.» Kan de regering een aantal maatregelen noemen die hier mogelijkwijs onder vallen?

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar de antwoorden **74** en **76**.

484 – GroenLinks

Als die maatregelen niet voorzienbaar zijn, wat betekent dat dan voor de zeggenschap van het parlement die de Minister meent te vergroten door de indiening van dit wetsvoorstel?

De zeggenschap van het parlement over de maatregelen die worden genomen ter bestrijding van de epidemie wordt met dit wetsvoorstel op verschillende manieren vergroot. Niet alleen kan het parlement zich uitspreken over dit wetsvoorstel en kan de Tweede Kamer het amenderen; ook voorziet het wetsvoorstel in parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving en bij een eventuele verlenging van de geldingsduur van de wet. Als het noodzakelijk zou blijken om een ministeriële regeling vast te stellen waarvoor hoofdstuk Va nog geen grondslag biedt, volgt over het desbetreffende onderwerp onverwijld en zo mogelijk binnen twee weken een wetsvoorstel. Ook in die situatie heeft het parlement een grotere zeggenschap dan zonder het voorliggende wetsvoorstel het geval zou zijn.

485 – PvdA

De leden van de PvdA-fractie merken op dat artikel 58s voorziet in een vangnet voor onder andere situaties waarin spoed nodig is. In een dergelijke situatie gevallen zou een ministeriële regeling niet eerst afgewacht kunnen worden en kan een noodverordening nodig zijn. Aan welke situaties moeten deze leden hierbij denken?

Verwezen wordt naar de antwoorden **74** en **76**.

486 – PvdA

Zij zien niet meteen in waarom een noodverordening sneller zou kunnen werken. Kost het op schrift zetten van een aanwijzing aan de voorzitter(s) van de Veiligheidsregio minder tijd dan het op schrift zetten van een ministeriële regeling? En vergt het omzetten door de voorzitter van een Veiligheidsregio van een aanwijzing in een verordening en het ordentelijk bekend maken niet ook tijd? Vergt dat alles niet evenveel tijd als de ene week voorhang in de Kamer?

Een noodverordening kan sneller tot stand komen dan een ministeriële regeling op basis van hoofdstuk Va, omdat op de totstandkoming van een noodverordening minder procedurele voorschriften van toepassing zijn. Naast de genoemde week voorhang bij de Kamer is voor een ministeriële regeling bijvoorbeeld ook behandeling in de ministerraad voorgeschreven (artikel 58c, eerste lid), waardoor de totstandkoming van een ministeriële regeling al snel enkele weken in beslag zal nemen (zie ook antwoord **68**). Voor een verdere toelichting op de totstandkomingsduur van noodverordeningen verwijzen wij naar antwoord **78**.

Van meer principiële aard achten voornoemde leden dat met het vangnetartikel de Minister als het ware de vrije hand krijgt maatregelen uit te doen vaardigen. De Minister kan immers als de al in de wet vastgelegde maatregelen van bijvoorbeeld groepsvorming of afstand houden in zijn ogen «niet toereikend» zijn of als de spoed dat vereist, zelf nieuwe maatregelen doen uitgaan.

487 – PvdA

Waarom acht de regering de parlementaire controle achteraf van een wetsvoorstel of ministeriële regeling afdoende om het vooraf beperken van grondrechten te rechtvaardigen?

Zoals in antwoord **58** is toegelicht, voorziet het wetsvoorstel in een specifieke normering van de mogelijke beperkingen van grondrechten. Ook voorziet het in parlementaire betrokkenheid vooraf bij de totstandkoming van ministeriële regelingen (zie onder andere de antwoorden **47** en volgende). In antwoord **58** is tevens toegelicht dat artikel 58s, eerste lid, onvoldoende specifiek is om een fundamentele inperking van in de Grondwet beschermde grondrechten te dragen. Wij verwijzen ook naar antwoord **244**.

488 – PvdA

Hoe denkt de regering over de aanbeveling van de NOvA om artikel 58s, eerste lid, te wijzigen, in die zin dat het parlement ook de voorgenomen «andere maatregelen» kan blokkeren, en artikel 58s, tweede lid, in zijn geheel te schrappen?

Artikel 58s, eerste lid, kent een constructie van zogeheten tijdelijke delegatie. Dat betekent dat het parlement als medewetgever het laatste woord heeft over de aanvankelijk in een ministeriële regeling opgenomen maatregelen. Dit is een gebruikelijke constructie voor het stellen van regels waarbij niet gewacht kan worden op een wet, maar die uiteindelijk wel op wetsniveau behoren te worden vastgesteld. Als de Tweede of Eerste Kamer het onverwijld in te dienen wetsvoorstel verwerpt, moet de ministeriële regeling worden ingetrokken. Een blokkeringsrecht van de Tweede of Eerste Kamer voordat de ministeriële regeling tot stand komt, achten wij gelet op het belang om onmiddellijk te kunnen ingrijpen als de situatie daartoe aanleiding geeft, niet aangewezen. Overigens merken wij op dat bij de toepassing van de bevoegdheid tot het vaststellen van ministeriële regelingen op grond van artikel 58s, eerste lid, steeds rekenschap moet worden gegeven van de vraag of de te stellen regels een beperking vormen van grondrechten, aldus ook de memorie van toelichting, p. 102. Zoals ook in het vorige antwoord is opgemerkt, is artikel 58s, eerste lid, onvoldoende specifiek om een fundamentele inperking van in de Grondwet beschermde grondrechten te dragen.

Artikel 58s, eerste lid, is bedoeld voor situaties waarin hoofdstuk Va geen toereikende grondslag biedt, maar biedt geen uitkomst voor spoedeisende gevallen waarin niet gewacht kan worden op de vaststelling van een ministeriële regeling. Om die reden acht de regering het van belang dat naast het vangnet voor situaties van ontoereikendheid (artikel 58s, eerste lid) ook de mogelijkheid blijft bestaan om terug te vallen op noodverordeningen voor maatregelen die met grote spoed moeten worden getroffen (artikel 58s, tweede lid). Voor het overige verwijzen wij deze leden kortheidshalve naar de antwoorden **74** tot en met **76**.

489 – ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in het eerste lid een ruime tijdelijke bevoegdheid voor de Minister in het leven wordt geroepen. Van redelijkerwijze beperken kan al snel sprake zijn. De leden vragen naar een meer begrensde bevoegdheid dan wel een betere democratische borging.

Op de reikwijdte van artikel 58s, eerste lid, is ingegaan in antwoord **479**. De regering acht het niet mogelijk om deze bepaling, die een vangnet biedt voor *onvoorziene* omstandigheden, verder te begrenzen. Voor de democratische waarborgen in deze situatie verwijzen wij naar antwoord **488**.

Artikel 58u

490 – D66

De leden van de D66-fractie lezen in het voorgestelde artikel 58u dat de Minister een last onder dwangsom kan opleggen in geval van overtreding van artikel 58j, eerste lid, en 58s, eerste lid, eerste zin, indien de overtreding wordt begaan op een besloten plaats. De burgemeester heeft de gelijke bevoegdheid, maar dan indien de overtreding wordt begaan op een openbare of publieke plaats. Deze leden vragen de regering in te gaan op de achtergrond van dit onderscheid. Zij vragen de regering ook om uiteen te zetten hoe de bevoegdheid van de Minister tot het opleggen van een last onder dwangsom ter handhaving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 58f, eerste en vierde lid, en vijfde lid, tweede zin, en 58g, eerste lid, indien de overtreding wordt begaan op een besloten plaats zich verhoudt tot de strafrechtelijke sancties die ook gelden ten aanzien van overtreding van die bepalingen.

In de wetssystematiek van het wetsvoorstel is een onderscheid gemaakt tussen regimes voor openbare plaatsen, publieke plaatsen en besloten plaatsen. Bij openbare en publieke plaatsen is er een taak voor de burgemeester. Deze komt onder ander tot uitdrukking in de mogelijkheid om aanwijzingen en bevelen te geven met betrekking tot de naleving van de zorgplicht op die plaatsen (zie de artikelen 58k en 58m). Deze bevoegdheden ten aanzien van openbare en publieke plaatsen sluiten aan bij de algemene toezichtstaak die ten aanzien van die plaatsen in artikel 174 van de Gemeentewet is toebedeeld aan burgemeester. Voor besloten plaatsen bestaat een dergelijke algemene toezichtstaak niet. Voor de naleving van besloten plaatsen is in artikel 58l daarom een onderscheid gemaakt tussen plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend en andere plaatsen. Op plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend sluit een toezichthoudende rol van de burgemeester minder goed aan bij zijn reguliere taken en is er reden om reeds bestaande sectorale toezichthouders daarmee te belasten (zoals de Inspectie SZW waar het toezicht op arbeidsplaatsen betreft). Voor die plaatsen is er daarom voor gekozen om de bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen en bevelen toe te kennen aan de Minister, die deze bevoegdheid dan kan mandateren aan genoemde toezichthouders. Dit lijdt alleen uitzondering in situaties waarin acuut ingrijpen is geboden (artikel 58n). In dat geval ligt het in de rede om de burgemeester bevoegdheden toe te kennen die gelden voor alle besloten plaatsen. Ook dat sluit aan bij de bevoegdheidstoedeling aan de burgemeester in de Gemeentewet. Deze rolverdeling moet logischerwijze doorwerken in de handhavingsbevoegdheden zoals die zijn neergelegd in artikel 58u. Abusievelijk is daar echter het in artikel 58l gemaakte onderscheid tussen plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend en andere plaatsen niet doorgevoerd. In de ingediende tekst van artikel 58u zijn handhavingsbevoegdheden ter zake van alle besloten plaatsen aan de Minister toegekend voor alle besloten plaatsen. Bij nota van wijziging is dit aangepast, zodanig dat de handhavingsbevoegdheden van de Minister alleen betrekking hebben op plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend.

Wat betreft de vraag van deze leden naar de verhouding tussen de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom en de mogelijkheid tot het opleggen van strafrechtelijke sancties, die beide gelden voor de door deze leden genoemde overtredingen in de door hen genoemde gevallen, merken wij het volgende op. Het gaat om twee verschillende soorten sancties. Een last onder dwangsom, die kan worden opgelegd op grond van artikel 58u, is een bestuurlijke herstelsanctie, die kort gezegd is gericht op het geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding (zie artikelen 5:2, eerste lid, onder b, en 5:31d, Awb). In artikel 68bis zijn diverse overtredingen ten aanzien waarvan een bestuurlijke herstelsanctie kan worden opgelegd, aangemerkt als strafbaar feit. Dat betekent dat bij overtreding een (strafrechtelijke boete) kan worden opgelegd onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie. Bij die boeteoplegging gaat het om bestraffing, niet om het afdwingen van herstel van de overtreding. Het is in wetgeving niet ongebruikelijk om ter zake van een overtreding in wetgeving zowel te voorzien in de mogelijkheid van oplegging van een herstelsanctie als deze overtreding aan te merken als een strafbaar feit. Cumulatie van een herstelsanctie met een bestraffende sanctie (een bestuurlijke boete of, zoals in dit geval, een strafrechtelijke sanctie) is mogelijk, omdat beide typen sancties naar doel en strekking verschillen.⁷⁴

⁷⁴ Zie Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 88 (MvT bij vierde tranche Awb) en bijv. ABRvS 3 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1018.

Deze leden vragen de regering ten slotte toe te lichten hoe zij het derde lid, onder b moeten begrijpen. Is het de bedoeling van de regering dat bij overtreding van een ministeriële regeling waarbij andere maatregelen worden genomen die de kans op verspreiding van het virus SARS-CoV-2 redelijkerwijze beperken (58s, eerste lid) de burgemeester bevoegd is tot het opleggen van een last onder dwangsom?

Volgens artikel 58u, derde lid, aanhef en onder b, komt deze bevoegdheid toe aan de burgemeester, indien de overtreding wordt begaan op een openbare of publieke plaats. Indien de overtreding wordt begaan op een besloten plaats, volgt uit het ingediende wetsvoorstel dat deze bevoegdheid toekomt aan de Minister. Aan de Minister is namelijk in artikel 58u, eerste lid, aanhef en onder a, de bevoegdheid toegekend om ter handhaving van deze overtredingen een last onder bestuursdwang op te leggen, waarbij dan uit artikel 5:32 Awb volgt dat de Minister in plaats daarvan een last onder dwangsom kan opleggen. Zoals vermeld in antwoord **490**, is er bij nota van wijziging in voorzien dat deze bevoegdheid van de Minister alleen ziet op besloten plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend. Ten aanzien van andere besloten plaatsen zal de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom dus toekomen aan de burgemeester.

Waarom is hier gekozen voor de burgemeester en niet de Minister?

Zie de antwoorden **490** en **491**.

Artikel 68bis

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de mening van de NOvA deelt dat er een onevenwichtigheid bestaat tussen de aard en ernst van een overtreding die strafbaar is gesteld krachtens artikel 68bis, eerste lid, en de daarop gestelde maximale hechtenis van een maand. Zo ja, gaat de regering dan het wetsvoorstel conform de aanbeveling van de NOvA zodanig aanpassen dat de maximale hechtenis op veertien dagen wordt bepaald? Zo nee, kan de regering uitleggen waarom de voorziene hechtenis van een maand wel evenwichtig is ten opzichte van het strafbaar gestelde?

Naar aanleiding van deze vraag van de leden van de PvdA-fractie en vraag **380** van de leden van de SP-fractie wil de regering bij nota van wijziging vervolg geven aan het commentaar van de Nederlandse orde van advocaten door de in artikel 68bis, eerste lid, genoemde hechtenisduur van ten hoogste een maand te vervangen door ten hoogste veertien dagen. Dit betreft overtredingen van de veiligheidsnorm en een eventueel groepsverbod alsmede van voorschriften en beperkingen die zijn verbonden aan een ter zake geldende vrijstelling of ontheffing.

ARTIKEL III

De leden van de GroenLinks-fractie zijn van mening dat de voorgestelde wijzigingen van de Arbeidsomstandighedenwet de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: Inspectie SZW) meer mogelijkheden kan geven onveilige werkomstandigheden gerelateerd aan COVID-19 aan te kunnen pakken. Wel vragen deze leden of de Inspectie SZW met deze

wetswijziging voldoende middelen in handen heeft dat adequaat te kunnen doen. De regering kiest ervoor de Inspectie SZW alleen extra bevoegdheden te geven bij «ernstig gevaar» en als de werkgever «in ernstige mate» niet voldoende maatregelen treft.

494 – GroenLinks

Vornoemde leden vragen of de Inspectie SZW daarmee wel voldoende middelen heeft ook tijdig te kunnen ingrijpen, en niet pas op het moment dat de situatie al uit de hand is gelopen. Krijgt de Inspectie SZW op deze manier voldoende mogelijkheden te handhaven op met het oog op Corona onveilige of onwenselijke werkomstandigheden waarbij wellicht geen sprake is van «ernstig gevaar» dat stillegging van het werk rechtvaardigt?

De Inspectie SZW heeft op basis van de Arbeidsomstandighedenwet ook nu al mogelijkheden om werkgevers aan te spreken op hun zorgplicht richting werknemers tot het treffen van maatregelen in verband met covid-19.

De tijdelijke uitbreiding van artikel 28 van de Arbeidsomstandighedenwet is het sluitstuk van het toezicht en de handhaving door de Inspectie SZW. Het stilleggen van de werkzaamheden speelt in zodanig ernstige situaties, waarin direct ingrijpen vereist is, dan wel dat het niet meer acceptabel is dat een werkgever nog meer tijd wordt gegeven voor het zelf treffen van maatregelen. Het niet naleven van artikel 28 levert een economisch delict op.

Aanvullend op de tijdelijke wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet wordt voorzien in een tijdelijke aanvulling op artikel 3.2 van het Arbeidsomstandighedenbesluit (arbeidsplaats). Het accent ligt daarbij met name op het creëren van een voor de werknemers veilige arbeidsplaats. De aanvulling houdt in dat door de werkgever ter voorkoming van de verspreiding van het virus op de arbeidsplaats, gelet op (hoofdstuk Va van) de Wpg alsmede de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening, tijdig de daarvoor noodzakelijke maatregelen en voorzieningen worden getroffen. Dit omvat in ieder geval het in acht nemen van voldoende hygiënische voorzieningen, het geven van doeltreffende voorlichting en onderricht aan werknemers over de bestrijding van covid-19 op de arbeidsplaats en het houden van adequaat toezicht op de naleving van de noodzakelijke maatregelen en voorzieningen. Niet naleving van de Arbobesluit-verplichtingen wordt beboetbaar gemaakt. De besluitvorming en advisering ter zake is inmiddels afgerond en het besluit treedt zo snel mogelijk in werking zodra de voorgenomen tijdelijke wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in werking is getreden.

Dit geheel aan regelingen en bevoegdheden geeft de Inspectie SZW voldoende handvatten voor een adequaat en gericht optreden.

495 – GroenLinks

De wetswijziging ziet alleen toe op artikel 28 van de Arbeidsomstandighedenwet. De aan het woord zijnde leden vragen waarom er niet voor is gekozen eenzelfde lid toe te voegen aan de artikelen 27 en 29.

Artikel 27 van de Arbeidsomstandighedenwet betreft de bevoegdheid van de Inspectie SZW tot het treffen van een eis tot naleving. Aan de totstandkoming van een eis gaat een uitgebreid besluitvormingstraject vooraf.

Ook krijgt de werkgever in de regel de nodige tijd voor het treffen van de maatregelen.

Bij het aanpakken van de covid-19-problematiek gaat het ofwel om zodanig ernstige situaties dat direct ingegrepen moet worden, ofwel om het creëren van een veilige arbeidsplaats voor werknemers. Zie in dit verband ook de in antwoord **494** beschreven aanvulling op artikel 3.2 van het Arbeidsomstandighedenbesluit. In deze gevallen kan de Inspectie SZW direct optreden met een waarschuwing of boete dan wel proces-verbaal opmaken op grond van artikel 28 van de Arbeidsomstandighedenwet. De meer tijd vragende eis tot naleving is hier niet nodig.

Artikel 29 van de Arbeidsomstandighedenwet, dat een werknemer de mogelijkheid biedt zijn werkzaamheden tijdelijk te staken, ziet, gelet ook op de daarin opgenomen randvoorwaarden, op uitzonderlijke situaties. Het gaat hier om een zogeheten ultimatum remedium, een uiterst middel als niets anders meer mogelijk is, waarbij onmiddellijk dreigend gevaar heerst en de daartoe aangewezen toezichthouder niet tijdig kan ingrijpen.

De werknemer kan reeds al het werk onderbreken indien er naar zijn redelijk oordeel sprake is van ernstig gevaar, zoals bedoeld in artikel 28 van de Arbeidsomstandighedenwet. In het geval van het risico op besmetting met het virus is het van belang dat een werknemer met de werkgever het gesprek hierover aangaat. Bovendien dient, zoals in antwoord **494** ook is opgemerkt, het accent primair te liggen op het creëren van een veilige arbeidsplaats voor werknemers (op het preventief handelen). Daartoe wordt gewerkt aan een aanvulling op artikel 3.2 van het Arbeidsomstandighedenbesluit.

496 – GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie hebben meermaals aandacht gevraagd voor de situatie in slachterijen. Zij vragen wat deze wetswijziging betekent voor dergelijke situaties.

Als de Inspectie SZW een situatie aantreft waarin sprake is van ernstig gevaar, kan deze op basis van de huidige wetgeving het werk stilleggen. Aan dit artikel wordt nu een lid toegevoegd waarmee het werk kan worden stilgelegd als werkgevers in ernstige mate niet de noodzakelijke maatregelen treffen die nodig zijn om de kans op verspreiding van het virus te beperken. Zie ook de antwoorden op de vragen **494** en **495**.

497 – GroenLinks

Voorts constateren deze leden dat eerder ook de samenwerking tussen verschillende inspecties onvoldoende was. Voornoemde leden vragen de regering nader toe te lichten wat de huidige situatie is en of deze wetswijziging ook nog verbetering kan brengen in die samenwerking.

Het beeld van gebrekkige samenwerking herkent de regering niet. De NVWA en de Inspectie SZW werken nauw samen bij de aanpak van de problematiek rondom eerlijk, veilig en gezond werk in slachthuizen. Er zijn o.a. gezamenlijk afgestemde inspecties van de NVWA en de Inspectie SZW. Ook wordt samengewerkt met de veiligheidsregio's en de GGD'en.

Het wetsvoorstel draagt bij aan de verdere versterking van de covid-19 handhavingsaanpak van de Inspectie SZW. Zoals aangekondigd in de brief over de kabinetsreactie op de aanbevelingen van het Aanjaagteam

Bescherming Arbeidsmigranten⁷⁵ werken de veiligheidsregio's op dit moment samen met de landelijke toezichthouders en de meest betrokken departementen aan de inrichting van een nieuw samenwerkingsplatform bij het Landelijk Operationeel Team Corona (LOT-C). Per 1 september 2020 is het landelijke samenwerkingsplatform volledig operationeel. Het landelijke samenwerkingsplatform bereidt – met respect voor de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verschillende partijen – een gecoördineerde inzet voor op het regionale niveau om snel te kunnen optreden bij een uitbraak in een bedrijf of een sector, zoals recent bij slachthuizen en zoals verzocht in de motie van de leden Smeulders en Bromet.⁷⁶

498 – GroenLinks

In eerdere Kamervragen aangaande dit onderwerp hebben de leden Renkema en Smeulders gevraagd naar de link tussen de Arbeidsomstandighedenwet en de Wpg (Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 3275). Voornoemde leden vragen of het niet verstandig is in meer algemene zin in de Arbowet een verwijzing te maken naar de Wpg, zodat ook in toekomstige situaties beter geanticipeerd kan worden op veilige werkomstandigheden ten tijde van een pandemie. Is en/of wordt hier over nagedacht?

De werkgever heeft al een stevige zorgplicht (artikel 3 van de Arbeidsomstandighedenwet en de artikelen 7:611 en 7:658 BW) en hoort te allen tijde voor gezonde en veilige werkomstandigheden te zorgen. De Inspectie SZW houdt op grond van de arbeidsomstandighedenwetgeving toezicht op ongezonde en onveilige situaties en treedt waar nodig handhavend op. Dat geldt ook voor ongezonde en onveilige situaties als gevolg van het risico op besmetting met het virus of bij een eventuele toekomstige andere epidemie. Een verwijzing naar de Wpg is daarvoor niet nodig.

De invulling van de zorgplicht van de werkgever en daarmee de te nemen maatregelen kunnen per epidemie verschillen. De zorgplicht van de werkgever wordt in het geval van covid-19 door middel van een tijdelijke aanvulling op artikel 3.2 Arbobesluit verder geconcretiseerd. Zie voor deze concretisering ook antwoord **494**.

Wel zouden bij een eventuele toekomstige nieuwe epidemie eventueel via de Wpg bevoegdheden aan de Inspectie SZW kunnen worden geboden om te kunnen handhaven, indien de Arbeidsomstandighedenwet daarvoor onvoldoende grondslag blijkt te bieden. Om in de toekomst nog beter voorbereid te zijn op een eventuele nieuwe epidemie, zullen de mogelijkheden de komende tijd verder worden verkend.

499 – GroenLinks

Tot slot op dit punt vragen de aan het woord zijnde leden of nu voldoende geborgd is dat coronavoorschriften ook terecht komen in de arbocatalogi. Is of wordt het Arbeidsomstandighedenbesluit hier nog voor gewijzigd?

Werkgevers- en werknemersorganisaties maken in een arbocatalogus samen afspraken over de wijze waarop zij aan de doelvoorschriften in de arbeidsomstandighedenwetgeving voldoen. De verantwoordelijkheid voor het indienen en voor de inhoud ligt volledig bij de indieners van de arbocatalogus. De Inspectie SZW toetst de catalogus en bij een positief resultaat vormt de catalogus het uitgangspunt voor het toezicht en de

⁷⁵ Kamerstukken II 2019/20, 29 861, nr. 51.

⁷⁶ Kamerstukken II 2019/20, 35 359, nr. 8.

handhaving door de Inspectie SZW. In de arbocatalogus staan de methoden en oplossingen beschreven die onderling zijn afgesproken. Het gaat daarbij om het beschrijven van technieken, praktische oplossingen, handleidingen en normeringen die bijdragen aan veilig en gezond werken en de risico's zoveel mogelijk wegnemen in de beschreven sector.

De Inspectie SZW heeft voor de zogeheten «corona-arbocatalogi» een proces ingericht zodat deze catalogi binnen vijf werkdagen getoetst kunnen worden. De Arbeidsomstandighedenwet, het Arbeidsomstandighedenbesluit en de Beleidsregel arbocatalogi 2019 hoeven daarvoor niet aangepast te worden. Bij het toetsen van deze arbocatalogi wordt beoordeeld of de voorgestelde maatregelen en voorzieningen invulling geven aan de voorschriften en of ze in overeenstemming zijn met de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening. Ook wordt nagegaan of bij de voorgestelde maatregelen en voorzieningen de arbeidshygiënische strategie afdoende is doorlopen. Alle sectoren zijn aangeschreven die een protocol hebben dat op www.mijnconraprotocol.nl is gepubliceerd en die ook een arbocatalogus hebben. De Inspectie SZW is voornemens om ook alle sectoren aan te schrijven die alleen een catalogus of alleen een protocol hebben.

500 – GroenLinks

Wordt er in aanvulling op dit wetsvoorstel de komende tijd vanuit het kabinet extra ingezet op het stimuleren en naleven van het aanwezig zijn van actuele, en op Corona aangevulde risico-inventarisatie en -evaluaties (RI&E's), binnen bedrijven en organisaties? Zo ja, op welke manier?

De regering heeft geen intensivering van toezicht op RI&E's ingezet, maar sluit bij het bepalen van het beleid wel aan op de verantwoordelijkheden van werkgevers voor bescherming van hun personeel en bezoekers. De aandacht voor beschermende maatregelen heeft in de meeste bedrijven ook geleid tot verhoogde aandacht voor de RI&E en de inrichting van werkplekken. Daarnaast is op 6 juli 2020 de bijstelling van het Jaarplan 2020 van de Inspectie SZW aan uw Kamer aangeboden.⁷⁷ Daarin beschrijft de Inspectie SZW de aanpassing van voorgenomen activiteiten in 2020 in verband met covid-19. Covid-19 leidt tot een aantal thema's waar in het vervolg van 2020 de nadruk op zal liggen; thema's die programma-overstijgend zijn en waaraan elk van de 17 programma's van de Inspectie SZW zijn eigen bijdrage levert. Dit kan ook leiden tot herprioritering binnen en tussen de programma's. De programma's besteden nadrukkelijk aandacht aan de inventarisatie van covid-19 risico's in de RI&E en de maatregelen daaromtrent in het plan van aanpak. Vooral in die sectoren en bij die beroepen waar het moeilijk is om anderhalve meter afstand te houden.

Artikel VIII Vervalbepaling

De leden van de PvdA-fractie lezen dat voor de verlenging van de geldigheidsduur van de wet een voorhangprocedure is voorzien maar voor het eerder intrekken van de wet niet.

501 – PvdA

Waarom zou bij het verkorten van de geldingsduur geen parlementaire betrokkenheid middels een voorhangprocedure nodig zijn?

⁷⁷ Kamerstukken II 2019/20, 35 300-XV, nr. 96.

In de memorie van toelichting (p. 109) is in de artikelsgewijze toelichting op artikel VIII inderdaad vermeld dat ten aanzien van een koninklijk besluit dat strekt tot eerder verval van de wet, niet in een voorhangprocedure is voorzien. Deze toelichting is echter onjuist. Zoals blijkt uit artikel VIII, vierde lid, waarin niet alleen is verwezen naar het derde lid, maar ook naar het tweede lid, geldt de voorhangprocedure ook voor koninklijke besluiten die strekken tot eerder verval van de wet. Wij zijn deze leden erkentelijk voor hun opmerkzaamheid, waardoor wij de gelegenheid hebben deze onjuistheid langs deze weg recht te zetten.

Overig

502–505 – D66

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief van 11 augustus 2020 over bron- en contactonderzoek (Kamerstuk 25 295, nr. 471) en de uitspraken van de Minister van VWS tijdens het debat op 12 augustus 2020, in het bijzonder over de quarantaineplicht. De Minister heeft in de brief en in het debat aangegeven voornemens te zijn artikel 35 Wpg aan te passen om zo reizigers die uit risicogebieden komen te verplichten mee te werken aan registratie en quarantaine. De Tweede Kamer is daar in het debat kritisch over geweest.

Kan de regering uiteenzetten hoe (juridisch) verplichte quarantaine voor personen uit risicogebieden (zonder positieve Coronatestresultaten) zich verhoudt tot de artikelen 10, 12 en met name 15 van de Grondwet?

Zijn de maatregelen zoals verplichte quarantaine proportioneel in relatie tot het nagestreefde doel? Zijn er geen andere minder vergaande middelen te gebruiken om dat doel te bereiken? Voornoemde leden verzoeken de regering hierop in te gaan.

Kan de regering ook aangeven hoe vaak tot op heden gebruik is gemaakt van de bevoegdheid van artikel 35 Wpg, hoe vaak het OM heeft besloten geen verzoek tot machtiging tot voorzetting van de quarantaine te doen en hoe vaak de rechter een dergelijk verzoek heeft afgewezen. Kan de regering dit ook inzichtelijk maken voor de maatregelen van isolatie en onderzoek?

Ook lezen voornoemde leden dat de Minister in zijn brief van 11 augustus 2020 schreef een nieuwe verplichting in de Wpg te willen opnemen om de medewerking aan het bron- en contactonderzoek verplicht te stellen, inclusief quarantaineverplichtingen voor niet-positief geteste personen die wel nauw in contact zijn geweest met een besmet persoon. De Minister wil een aanvullende verplichting in de Wpg opnemen omdat het onder de huidige juridische kaders een vrij ingewikkelde procedure vergt, zo schrijft hij. De Tweede Kamer heeft echter recent de motie-Jetten c.s. (Kamerstuk 25 295, nr. 482) aangenomen om op dit moment geen nieuwe wettelijke quarantaineverplichtingen te introduceren. De Minister zegde toe in relatie tot deze quarantaineverplichting voor niet-besmette personen eerst een rechtstatelijke wegging uit te zullen voeren.

Wat is daar de uitkomst van? Hoe verhoudt (juridisch) verplichte quarantaine van (niet positief geteste) contacten van Coronapatiënten zich tot artikel 15 van de Grondwet?

Ook stelde de Minister van VWS in het debat op 11 augustus 2020 het volgende, als antwoord op een vraag van de SGP-fractie over die rechtsstatelijke wegging: «Nou, dat wil ik wel doen, zeker omdat dat ook past bij de verkenning die we sowieso moeten doen, denk ik, als het gaat

om dat toch verplichtender meewerken aan het bron- en contactonderzoek. Als de Coronawet straks behandeld en aangenomen is, zou je dat op die manier ook inregelen en zou je dat op die manier een wettelijke basis geven.»

Kan de regering uiteenzetten hoe onderliggend wetsvoorstel verplichtender meewerken aan bron- en contactonderzoek inregelt? Doelde de Minister hier op de vangnetbepaling, artikel 58s? Of het reeds bestaande artikel 35 Wpg? Kan de regering dit nader toelichten?

Kan de regering tot slot bevestigen dat van deze twee wetswijzigingen, die als doel hebben nieuwe wettelijke quarantaine verplichtingen te introduceren, op dit moment wordt afgezien, zoals door de Kamer middels motie is verzocht?

Dit wetsvoorstel heeft hierop geen betrekking. Wij verwijzen naar antwoord **3**.

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt uitgebracht mede namens 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

Deze bijlage bevat een overzicht van de belangrijkste wijzigingen die na de consultatiefase zijn doorgevoerd in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting (zie antwoord **386**). Hiertoe behoren naast de wijzigingen naar aanleiding van de consultatie bijvoorbeeld ook de wijzigingen naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en de wijzigingen in de nota van wijziging die tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag is ingediend.

1. **Versteving parlementaire betrokkenheid:** De parlementaire betrokkenheid bij de ministeriële regelingen is verstevigd door:
 - a. Wijziging van nahang in voorhang: de op hoofdstuk Va te baseren regelingen worden niet langer na inwerkingtreding aan de Kamers gezonden, maar van tevoren, waarbij de Kamers een week de tijd hebben om eventuele opvattingen over de regelingen kenbaar te maken (artikel 58c, tweede lid).
 - b. Er is een verplichting voor de Minister van VWS toegevoegd om maandelijks een met redenen omkleed overzicht van de geldende maatregelen aan beide Kamers te sturen (artikel 58t, eerste lid).
 - c. De voorhangprocedure is uitgebreid tot een koninklijk besluit om de wet eerder te laten vervallen dan na zes maanden (artikel VIII, vierde lid).
2. **Brede belangenafweging ministeriële regelingen:** Om uit te drukken dat aan de ministeriële regelingen op basis van het wetsvoorstel een integrale belangenafweging voorafgaat en die belangenafweging beter te waarborgen, is voorgeschreven dat de Minister van VWS de regelingen vaststelt tezamen met de Ministers van JenV en BZK, in overeenstemming met andere betrokken vakministers, zoals de Minister van IenW als het om het openbaar vervoer gaat. Ook moet een ministeriële regeling behandeld worden in de ministerraad (artikel 58c, eerste lid).
3. **Begrenzing bevoegdheden:** De in het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheden zijn op verschillende manieren verder geclausuleerd, zoals:
 - a. De toepasbaarheid van diverse regels in woningen is geschrapt (met uitzondering van eventuele bezoekbeperkingen in zorglocaties en eventuele regels over hygiënemaatregelen en gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen bij kinderopvang in een woning).
 - b. De mogelijkheid om de bij amvb vast te stellen veilige afstand te wijzigen bij ministeriële regeling, is geschrapt.
 - c. Er zijn aanvullende wettelijke uitzonderingen op de veiligheidsstandsnorm gemaakt voor onder andere mantelzorgers, geestelijke bedienaren, personen werkzaam bij de krijgsmacht, personen die eerste hulp verlenen en particuliere beveiligers (artikel 58f, derde lid);
 - d. Er is toegevoegd in welke gevallen geen beperkingen aan de toegang tot zorglocaties kunnen worden gesteld. Dit betreft toegang tot in de instelling verblijvende personen van wie de arts verwacht dat deze op korte termijn zullen overlijden, toegang in verband met het horen van cliënten en toegang van advocaten en vertrouwenspersonen (artikel 58o, vierde lid).
 - e. Er is expliciet bepaald dat er geen sprake kan zijn van een beperking van de toegang tot een zorglocatie als het belang van de volksgezondheid niet opweegt tegen de belangen van de cliënten en patiënten bij die toegang (artikel 58o, derde lid).
 - f. Er zijn nadere criteria opgenomen over de wijze waarop burgemeesters ontheffingsbevoegdheden toepassen (artikel

58e, vierde lid) en een verplichting om eerst advies te vragen aan de GGD (artikel 58e, derde lid).

4. **Noodzaak en proportionaliteit:** In artikel 58b, tweede lid, is expliciet gemaakt dat alle bevoegdheidsuitoefening op basis van hoofdstuk Va noodzakelijk en proportioneel moet zijn.
5. **Verkorte geldingsduur:** De geldingsduur van de wet is overeenkomstig het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State verkort van een jaar naar zes maanden (artikel VIII, eerste lid). Daarbij is de mogelijkheid van verlenging uitgebreid van twee naar drie maanden, om te voorkomen dat er een half jaar na de inwerkingtreding van de wet steeds met relatief hoge frequentie mogelijke verlengingsbesluiten in procedure moeten worden gebracht (artikel VIII, derde lid).
6. **Geen strafbaar publiek:** Niet meer strafbaar is het bezoeken van een gesloten publieke plaats (restaurant, café e.d.) en het deelnemen aan een verboden evenement. Alleen het openhouden van een gesloten publieke plaats en het organiseren van een verboden evenement zijn nog strafbaar.
7. **Justitiële documentatie (strafblad):** In de nota van wijziging wordt voorgesteld af te wijken van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens waar het gaat om geldboetes voor overtreding van de veiligeafstandsnorm, van het groepsvormingsverbod en van de regionale noodverordeningen met betrekking tot de bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan (artikel VIIa).
8. **Verlaging maximale hechtenis:** Het hechtenismaximum voor overtreding van de veiligeafstandsnorm, het groepsvormingsverbod en bijbehorende vrijstellingen respectievelijk ontheffingen wordt op advies van de Nederlandse Orde van Advocaten in de nota van wijziging verlaagd van ten hoogste een maand naar ten hoogste veertien dagen (artikel 68bis, eerste lid).
9. **Verhouding veiligheidsregio's en gemeenten:** De voorzitter van de veiligheidsregio kan niet meer zelfstandig besluiten om bij bovenlokale gevolgen burgemeestersbevoegdheden aan zich te trekken. Hiervoor is altijd een besluit van de Minister van VWS nodig (artikel 58d, eerste lid). Verder is in de nota van wijziging de verhouding tussen hoofdstuk Va en artikel 39, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's verduidelijkt (artikel 58d, derde lid).
10. **Verantwoording voorzitters veiligheidsregio's:** In aanvulling op de verantwoording door de voorzitters van de veiligheidsregio's na afloop van de crisis (artikel 40, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's) is in de nota van wijziging voorzien in een tussentijdse verantwoording: binnen een maand na inwerkingtreding van de wet brengt elke voorzitter een verslag uit over het verloop van de gebeurtenissen en de besluiten die hij tot dat moment ter bestrijding van de epidemie heeft genomen (artikel VIIb).
11. **Verbetering lokaal maatwerk en verantwoording:** De mogelijkheden tot lokaal maatwerk en lokaal debat zijn op verschillende manieren verbeterd:
 - a. De nota van wijziging maakt het mogelijk om bij het uitwerken van maatregelen in een ministeriële regeling op basis van hoofdstuk Va te bepalen dat de burgemeester bevoegd is om in de gemeente plaats en te wijzen waar de maatregelen gelden (artikel 58e, vijfde lid). Deze wijziging bevordert de mogelijkheden om maatregelen gericht en proportioneel in te zetten op basis van de actuele lokale omstandigheden.
 - b. Er is een expliciete bepaling opgenomen over de verantwoording door burgemeesters aan de gemeenteraad (artikel 58t, vierde lid).
12. **Verbetering begrippen:** De in het wetsvoorstel gehanteerde begrippen (artikel 58a) zijn op verschillende manieren verbeterd. Zo

zijn met de nota van wijziging begripsbepalingen toegevoegd voor «groepsvorming» en «ophouden» en is de begripsbepaling van «evenement» verduidelijkt. Ook zijn er begripsbepalingen toegevoegd voor «hygiënemaatregelen» en «persoonlijke beschermingsmiddelen», waarbij verduidelijkt is dat onder «persoonlijke beschermingsmiddelen» ook een mondkapjesplicht kan vallen (artikel 58a, eerste lid, en artikel 58j, eerste lid, onder a).

13. **Apart wetsvoorstel notificatieapplicatie:** De aanvankelijk in het wetsvoorstel opgenomen bepaling over de inzet van digitale middelen (notificatieapplicatie) is ondergebracht in een afzonderlijk wetsvoorstel (Kamerstukken 35 538), in overeenstemming met het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.
14. **Grondslag regulering alcoholgebruik:** Er is via de nota van wijziging een expliciete grondslag opgenomen voor het stellen van regels bij ministeriële regeling over het gebruik of voor consumptie gereed hebben van alcoholhoudende drank op openbare plaatsen. Op grond van de artikelen 58h en 58i kunnen al bij ministeriële regeling voorwaarden worden verbonden aan de openstelling van een publieke plaats of de organisatie van een evenement, waaronder ook de voorwaarde dat het verstrekken of nuttigen van alcoholhoudende drank beperkt of verboden wordt.
15. **Toelichting artikel 58o:** De toelichting op artikel 58o over zorginstellingen is verhelderd. Zo is onder meer een passage over de informatievoorziening en rechtsbescherming toegevoegd.