
76

Besluit van 21 februari 2022, houdende de vijfde verlenging van de geldingsduur van bepalingen van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens Onze Minister van Justitie en Veiligheid en Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van 21 februari 2022, kenmerk 3325815-1024109-WJZ;

Gelet op artikel VIII, derde lid, van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Enig artikel

Het tijdstip van verval van de in artikel VIII, eerste lid, van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 genoemde bepalingen, met uitzondering van artikel 58j, eerste lid, onder e, van de Wet publieke gezondheid, wordt vastgesteld op 1 juni 2022.

Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is belast met de uitvoering van dit besluit, dat met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 21 februari 2022

Willem-Alexander

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.J. Kuipers

Uitgegeven de *tweëntwintigste* februari 2022

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

NOTA VAN TOELICHTING

1. Aanleiding en strekking van dit besluit

De Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (hierna: Twm) is op 1 december 2020 in werking getreden. De met die wet tot stand gebrachte tijdelijke bepalingen vervallen in beginsel drie maanden na inwerkingtreding van die wet (artikel VIII, eerste lid, Twm). De werkingsduur van de bepalingen van de Twm is inmiddels viermaal verlengd,¹ laatstelijk tot 1 maart 2022. Met het onderhavige besluit wordt de werkingsduur van het merendeel van de bepalingen van de Twm verlengd tot 1 juni 2022.

We hebben veel geleerd over het virus SARS-CoV-2 (hierna: virus) en het virus is daardoor minder onvoorspelbaar dan twee jaar geleden. Inmiddels is een hoge mate van immuniteit opgebouwd door middel van vaccinatie, alsook door het op een natuurlijke wijze doormaken van de infectie. De hoge vaccinatiegraad (onder kwetsbare personen) vertaalt zich ook door in het gunstige verloop van de omikronvariant qua ziekenhuisopnames. De ziekmakendheid van de omikronvariant valt mee. Desondanks blijft onzekerheid. Het is onbekend welke nieuwe varianten, na omikron, nog opduiken. Het RIVM, maar ook de WHO, geven aan dat het op dit moment te vroeg is om covid-19 als een griep te beschouwen en daarmee als endemisch. De verdere ontwikkeling van deze pandemie is dus onzeker. Het is echter ook duidelijk dat het virus nog enige tijd onder ons zal blijven. Daarom bereidt het kabinet zich voor op verschillende scenario's, zoals ook geadviseerd door de WRR en KNAW.²

Gegeven de genoemde onzekerheden en het feit dat het virus ook op lange termijn zal blijven rondgaan in de samenleving, werkt het kabinet aan een aanpak die, met inbegrip van alle onzekerheden, voor de langere termijn in sociale, economische en maatschappelijke zin duurzaam kan zijn. Ter bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan golden gedurende bijna twee jaren ingrijpende maatregelen. Deze waren gebaseerd op drie pijlers: 1) een acceptabele belasting van de zorg, 2) het beschermen van kwetsbare mensen in de samenleving, 3) het zicht houden op en het inzicht hebben in de verspreiding van het virus. Daarbij geldt als uitgangspunt het sociaalmaatschappelijk perspectief gericht op het beperken van economische en maatschappelijke schade op korte termijn, aandacht voor structurele maatschappelijke en economische schade en het voorkomen dat de lasten onevenredig neerslaan bij bepaalde groepen. De epidemie en de maatregelen hadden en hebben een grote impact op zowel het individu als de samenleving als geheel. We zullen echter moeten leren leven met het virus en dit zal een andere manier van omgaan met het virus vergen op lange termijn. Het kabinet heeft daarom de ambitie om de toekomstige besluitvorming over de maatregelen te gaan plaatsen in een breder perspectief, waarin de sociaalmaatschappelijke en economische vitaliteit en continuïteit van de samenleving gelijkwaardig en nevenschik is aan de toegankelijkheid van de gehele zorgketen voor iedereen, en waarin het openhouden van de samenleving het uitgangspunt is.³ In maart 2022 volgt een uitwerking van de langetermijnstrategie voor covid-19, voor de periode na deze winter en verder.

Het Outbreak Management Team (hierna: OMT) geeft in zijn advies naar aanleiding van het 142^e OMT een update over de huidige stand van zaken met betrekking tot covid-19. Op basis van het aantal meldingen met positieve testen wordt voor de komende week (week 8 2022) verwacht dat het aantal ziekenhuis- en IC-opnames stabiel blijft of kan stijgen tot

¹ Stb. 2021, 93, Stb. 2021, 232, Stb. 2021, 393 en Stb. 2021, 549.

² Stb. 2021, 93, Stb. 2021, 232, Stb. 2021, 393 en Stb. 2021, 549.

³ Brief van 8 februari 2022 inzake korte termijn aanpak covid-19 en doorkijk lange termijn. Kamerstukken II 2021/22, 25295-1780.

ongeveer 250 ziekenhuisopnames per dag en 25 IC-opnames per dag. Een stijging wordt dan voornamelijk verwacht voor patiënten ouder dan 60 jaar. Doordat de kans op ziekenhuisopname per melding en de kans op IC-opname per ziekenhuisopname variëren in de tijd, kennen deze prognoses ruime onzekerheidsmarges. Ervan uitgaande dat in week 8 van 2022 een piek bereikt zal worden, geeft het OMT aan dat versoepelingen waarschijnlijk slechts een beperkt effect hebben op de piekbezetting in de ziekenhuizen en op de IC. Op basis hiervan vindt het OMT versoepelingen zoals voorgesteld verantwoord. Echter het OMT benadrukt wederom dat zij hieraan de disclaimer van de opkomst van weer een nieuwe virusvariant verbindt. Tevens wil het OMT een aantal kanttekeningen maken, omdat naast te verwachten aantallen patiënten, de capaciteit van de hele zorgketen (inbegrepen huisartsen, SEH, ziekenhuis en verpleeghuiszorg) ook te maken krijgt met belasting door uitval van zorgmedewerkers en mantelzorgers. Het verwachte aantal infecties per dag in de bevolking tijdens de piek met de omikronvariant is veel groter dan het aantal infecties per dag tijdens de vorige piek met de deltavariant van begin december 2021. De verwachting is dat in de hele zorgketen problemen kunnen ontstaan door de verminderde inzetbaarheid tijdens een piekperiode van het aantal infecties per dag. Het kabinet heeft aangegeven dat op 15 maart 2022 een heroverweging naar aanleiding van de reeds ingevoerde verdere versoepelingen, zoals aangekondigd op 15 februari 2022, plaats zal vinden.⁴

Het voorgaande brengt met zich dat nog maatregelen nodig (kunnen) zijn ter bestrijding van de epidemie van covid-19 of van een directe dreiging daarvan. De Twm bevat daarvoor momenteel het juridische kader, waaronder de grondslagen voor eventuele maatregelen en procedurele waarborgen. Tot die waarborgen behoort de parlementaire betrokkenheid bij het nemen van maatregelen bij ministeriële regeling (of bij algemene maatregel van bestuur als het gaat om het bepalen van de veilige afstand), waarbij de Tweede Kamer kan besluiten niet in te stemmen met een nagehangen ministeriële regeling in welk geval die regeling van rechtswege vervalt (artikel 58c Wpg). Ook is gewaarborgd dat beide Kamers zeggenschap hebben over de instandhouding van bepalingen van de Twm (artikel VIII, derde tot en met vijfde lid, Twm). Het advies naar aanleiding van het 142^e OMT is voor de regering aanleiding om te constateren dat er vanaf 1 maart 2022 in ieder geval nog sprake is van een directe dreiging van de covid-19-epidemie, waardoor maatregelen noodzakelijk kunnen zijn ter afwending van die dreiging. In het OMT-advies naar aanleiding van het 139^e OMT werd geadviseerd om artikel 58j, eerste lid, onder e, Wpg te laten vervallen. Gelet op het voorgaande acht de regering het noodzakelijk om de werkingsduur van het merendeel van de bepalingen van de Twm te behouden (met uitzondering van artikel 58j, eerste lid, onder e, Wpg), zodat in de periode vanaf 1 maart tot 1 juni 2022, indien noodzakelijk en evenredig, op basis van de aldus in stand gehouden bepalingen met de nodige snelheid maatregelen getroffen kunnen worden. Ook dan blijft gelden dat maatregelen enkel worden genomen indien dat noodzakelijk is en evenredig aan het beoogde doel (artikel 58b, tweede lid, Wpg). Of en welke maatregelen nodig zijn (bij een opleving) in deze periode zal door het kabinet worden beoordeeld aan de hand van de dan actuele (epidemiologische) situatie. Het kabinet laat zich hierin adviseren door het OMT en er vindt onder meer een sociaalmaatschappelijke en economische reflectie plaats.

⁴ Brief van 8 februari 2022 inzake korte termijn aanpak covid-19 en doorkijk lange termijn. Kamerstukken II 2021/22, 25295-1780.

Het kabinet heeft het voornemen voor dit besluit aangekondigd in de stand van zakenbrief covid-19 van 14 december 2021⁵, de maatregelenbrief covid-19 van 25 januari 2022⁶ en de brief van 11 februari 2022⁷.

In hoofdstuk 2 van deze toelichting wordt nader ingegaan op de noodzaak van het onderhavige besluit. Ter uitvoering van artikel VIII, vierde lid, Twm zal na plaatsing in het Staatsblad van het vastgestelde koninklijk besluit, onverwijld een voorstel van wet tot goedkeuring van dit koninklijk besluit bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden ingediend. Indien een van de Kamers der Staten-Generaal tot het niet-aannemen van het voorstel besluit, vervallen die bepalingen of onderdelen met ingang van de tweede dag na de dag waarop het voorstel is verworpen of ingetrokken.

Alvorens de voordracht voor het onderhavige koninklijk besluit is gedaan, is ingevolge artikel 58t Wpg de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) gehoord over de actuele geldende maatregelen. Op dat advies wordt in paragraaf 3 ingegaan. Daarnaast zijn de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba over dit besluit geconsulteerd, waarop in paragraaf 4 wordt ingegaan.

2. Verlenging Twm

2.1 Wettelijk kader

Met de inwerkingtreding van de Twm op 1 december 2020 is een nieuw hoofdstuk Va aan de Wpg toegevoegd. Dit hoofdstuk bevat de wettelijke basis voor beperkende maatregelen specifiek ter bestrijding van de epidemie van covid-19 of een directe dreiging daarvan (artikel 58b, eerste lid, Wpg). Met deze wet kon worden afgestapt van maatregelen op basis van de noodverordeningen van de voorzitters van de veiligheidsregio's, die 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. Maatregelen worden op grond van hoofdstuk Va Wpg vastgesteld bij ministeriële regeling, met dien verstande dat de basisnorm om een veilige afstand te houden in de wet is vastgelegd, waarbij de veilige afstand bij algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB) wordt bepaald. Daarnaast is met de Twm aangesloten bij de reguliere bestuurlijke verhoudingen waardoor bevoegdheden in beginsel op gemeentelijk niveau zijn komen te liggen, met de controlemogelijkheden van de gemeenteraad, in plaats van bij de voorzitters van de veiligheidsregio's. Vastgestelde maatregelen worden nagehangen bij beide Kamers, waarbij de Tweede Kamer het recht heeft om te besluiten niet in te stemmen met een nagehangen ministeriële regeling, in welk geval een vastgestelde regeling van rechtswege komt te vervallen. Met de Twm is een solide juridische basis gecreëerd voor de maatregelen ter bestrijding van de epidemie van covid-19, of een directe dreiging daarvan, en is een betere democratische inbedding gerealiseerd.

De Wpg, waaronder hoofdstuk Va, is van toepassing in Europees en Caribisch Nederland. De grondslagen ter bestrijding van de epidemie of een directe dreiging daarvan gelden dus telkens voor zowel Europees als Caribisch Nederland. Differentiatie tussen maatregelen – die bij ministeriële regeling worden genomen – ter bestrijding van de epidemie in Europees en Caribisch Nederland of differentiatie tussen de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba kan nodig zijn vanwege verschillen in de lokale omstandigheden op de eilanden of vanwege de situatie in de omringende regio's. Artikel 58e, eerste lid, onder a, Wpg

⁵ Kamerstukken II 2021/22, 25 295, nr. 1638.

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 25 295, nr. 1746.

⁷ Kamerstukken II, 2021/22, 2022D05617.

voorziet in de mogelijkheid om voor de openbare lichamen en elk openbaar lichaam afzonderlijk op maat toegesneden ministeriële regelingen vast te stellen. Met deze differentiatie is lokaal en regionaal maatwerk mogelijk en kunnen gerichte maatregelen per gebied worden getroffen, waardoor andere gebieden niet méér beperkingen ondervinden dan nodig is. De maatregelen dienen immers niet verder te gaan dan nodig is voor de bestrijding van de epidemie of de directe dreiging daarvan.

Voor alle bepalingen in hoofdstuk Va Wpg geldt dat ze tijdelijk van aard zijn. Omdat bij de totstandkoming van de Twm onvoorzienbaar was hoe de epidemie en de bestrijding ervan zouden verlopen, werd voorzien in de mogelijkheid om de werkingsduur van de onderscheiden bepalingen van de Twm (of onderdelen daarvan) bij koninklijk besluit eerder te beëindigen dan drie maanden na inwerkingtreding (artikel VIII, tweede lid, Twm), maar ook om de werkingsduur bij koninklijk besluit te verlengen, steeds met ten hoogste drie maanden (artikel VIII, derde lid, Twm). Het laatste bleek helaas noodzakelijk. De bepalingen van de Twm zijn inmiddels viermaal verlengd, de eerste keer tot 1 juni 2021, de tweede keer tot 1 september 2021, de derde keer tot 1 december 2021 en de vierde keer tot 1 maart 2022.

De in de Twm opgenomen verlengingssystematiek betekent dat voor het vanaf 1 maart 2022 tijdelijk laten voortbestaan van onderdelen van de Twm (meer precies gezegd: onderdelen van hoofdstuk Va Wpg of van de andere in artikel VIII, eerste lid, Twm genoemde wetten) geen afzonderlijk wetsvoorstel nodig is, maar dat dit geschiedt door middel van een nieuw koninklijk besluit tot verlenging. Onderdelen uit de Twm die niet worden verlengd, vervallen daarmee automatisch. Ook daarvoor is dus geen afzonderlijk wetsvoorstel nodig. Ter uitvoering van artikel VIII, vierde lid, Twm dient na plaatsing in het Staatsblad van een krachtens artikel VIII, derde lid, Twm vastgesteld koninklijk besluit, onverwijld een voorstel van wet tot goedkeuring van dat koninklijk besluit bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal te worden ingediend. Indien een van de Kamers der Staten-Generaal tot het niet-aannemen van het voorstel besluit of het voorstel wordt ingetrokken voordat de in het koninklijk besluit genoemde termijn waarop de daarin genoemde bepalingen of onderdelen daarvan vervallen is verstreken, vervallen die bepalingen of onderdelen met ingang van de tweede dag na de dag waarop het voorstel is verworpen of ingetrokken. Na het vierde koninklijk besluit tot verlenging van de Twm, dat op 23 november 2021 in het Staatsblad is geplaatst, heeft de regering ter uitvoering van artikel VIII, vierde lid, Twm op 23 november 2021 een goedkeuringswetsvoorstel ingediend⁸. De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel op 3 februari 2022 aangenomen waarbij het wetsvoorstel als gevolg van een eveneens aangenomen amendement, naast de goedkeuring van de vierde verlenging voorziet in een wijziging van de verlengingssystematiek. Het wetsvoorstel brengt geen wijziging aan in de goedkeuringssystematiek voor de onderhavige vijfde verlenging die ingaat op 1 maart 2022. Voor eventuele daarop volgende verlengingsbesluiten geldt een voorhangprocedure van twee weken – in plaats van de huidige zware nahangprocedure via een goedkeuringswet – waarbij beide Kamers onafhankelijk van elkaar kunnen besluiten niet in te stemmen met het voorgelaten ontwerpbesluit. De Eerste Kamer zal het wetsvoorstel naar verwachting op 22 februari 2022 behandelen. Uitgaande van de Twm zoals die thans luidt en mede gelet op voornoemd wetsvoorstel zal ter uitvoering van artikel VIII, vierde lid, Twm na plaatsing in het Staatsblad van het onderhavige koninklijk besluit houdende de vijfde verlenging, onverwijld een voorstel van wet tot goedkeuring van dit koninklijk besluit bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden ingediend.

⁸ Kamerstukken 35979.

Voor de verlengingsbevoegdheid van de regering geldt dat deze slechts mag worden toegepast voor zover dat noodzakelijk en evenredig is voor de bestrijding van de epidemie van covid-19 of een directe dreiging daarvan in het Europees deel van Nederland, respectievelijk het Caribisch deel van Nederland. De regering laat zich hierin adviseren door het OMT. Een besluit tot verlenging kan betrekking hebben op alle bepalingen van de Twm – zoals bij de eerste, tweede en vierde verlenging het geval was – maar kan ook betrekking hebben op specifieke bepalingen, zoals een artikel) of subonderdelen daarvan, zoals bij de derde verlenging het geval was.⁹ Daarbij wordt opgemerkt dat een aantal in de Twm opgenomen bepalingen de grondslag vormt om bij ministeriële regeling verschillende specifieke maatregelen te nemen. Zoals hierboven reeds toegelicht is de Wpg, waaronder hoofdstuk Va, ook van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het is belangrijk te onderkennen dat de in hoofdstuk Va opgenomen grondslagen steeds gelden voor zowel Europees als Caribisch Nederland. Een besluit tot het al dan niet verlengen van een bepaling betreft gelet hierop steeds de gehele grondslag en kan niet toegespitst worden op de hieruit voortvloeiende afzonderlijke maatregelen in de ministeriële regeling of op alleen Europees dan wel Caribisch Nederland. Aangezien de feitelijke en epidemiologische situatie in Caribisch Nederland verschilt van die van Europees Nederland en ook per eiland, kan dit met zich brengen dat een grondslag wordt behouden, ook als deze alleen noodzakelijk zou zijn voor (één) van de openbare lichamen. Als bepalingen van de Twm zijn vervallen, behelst dat een voldongen feit. Bepalingen die zijn vervallen, kunnen niet bij koninklijk besluit weer worden «aangezet». Indien naderhand blijkt dat een vervallen bepaling toch nog of weer nodig is, dan moet een nieuw wetstraject worden opgestart, waarbij die bepaling wederom in wetgeving wordt vervat. Zolang het verloop van de epidemie en de volgende fase moeilijk te voorspellen zijn, is terughoudendheid op dit punt dus geïndiceerd.

In dat kader is het voorts relevant te benadrukken dat verlenging van een bepaling van de Twm niet automatisch betekent dat ook de op grond van die bepaling vastgestelde beperkende maatregelen worden verlengd en dus blijven gelden. Het is mogelijk om de werkingsduur van bepalingen van de Twm te verlengen zolang een directe dreiging van een covid-19-epidemie bestaat, terwijl de maatregelen in de ministeriële regeling die op die wettelijke bepalingen zijn gebaseerd, zijn ingetrokken en dus op dat punt vooralsnog geen beperkingen gelden. Als voorbeeld kan gewezen worden op de situatie vanaf 10 januari 2021, toen onder meer de kinderopvang open ging. De betreffende grondslag om maatregelen te treffen over de kinderopvang (artikel 58r Wpg) is in stand gebleven, terwijl de daarop gebaseerde maatregelen (artikel 6.11 Trm) met ingang van die datum zijn ingetrokken aangezien die maatregelen naar de inzichten op dat moment niet meer noodzakelijk waren voor de bestrijding van de epidemie. Op basis van deze aldus in stand gehouden bepalingen van de Twm kunnen bij ministeriële regeling en bij AMvB wel met de nodige snelheid weer maatregelen getroffen worden, indien de actuele epidemiologische situatie daartoe zou nopen. Het besluit om de veilige afstand opnieuw op anderhalve meter te bepalen¹⁰, is daarvan een voorbeeld. Zoals ook in hoofdstuk 1 van deze toelichting is aangegeven blijft ook dan gelden dat maatregelen enkel kunnen worden getroffen

⁹ Artikel VIII, derde lid, Twm regelt dat de geldingsduur van de daarin genoemde bepalingen van de Twm kan worden verlengd. Bepalingen waarvan de geldingsduur niet wordt verlengd, vervallen daarmee automatisch op de datum van inwerkingtreding van het verlengingsbesluit. Een voorbeeld daarvan uit het verleden is de wettelijke grondslag voor de avondklok (voorheen opgenomen in artikel 58j, eerste lid, onder f, Wpg), die is komen te vervallen bij inwerkingtreding van de derde verlenging van de geldingsduur van bepalingen van de Twm op 1 september 2021.

¹⁰ Stb. 2021, 564.

indien dat noodzakelijk is en evenredig aan het beoogde doel (artikel 58b, tweede lid, Wpg). Voor de ministeriële regeling geldt de nahangprocedure van artikel 58c Wpg, zodat parlementaire zeggenschap over de herinvoering van een maatregel gewaarborgd is. Voor de AMvB waarin de veilige afstand wordt vastgesteld, geldt een voorhangprocedure bij beide Kamers. De Twm biedt aldus een goede balans tussen de mogelijkheid om spoedig in te grijpen als dat nodig is en de democratische legitimiteit van de te treffen maatregelen.

2.2 Verlenging per 1 maart 2022

2.2.1. OMT-advies

Over de te nemen maatregelen wordt het kabinet geadviseerd door het OMT.

Het OMT geeft in zijn advies naar aanleiding van het 142^e OMT een update over de huidige stand van zaken met betrekking tot covid-19. Van 3 tot en met 9 februari 2022 zijn 564.757 positieve testuitslagen gerapporteerd vanuit de GGD-teststraten. Vergeleken met 609.976 positieve testuitslagen de week ervoor is er sprake van een afname van 7%. Het aantal testen met uitslag nam af van 1.006.906 naar 954.291, een afname van 5%. Op basis van deze cijfers lijkt het aantal nieuwe besmettingen op landelijk niveau gezien gestabiliseerd, mogelijk zelfs over de piek heen. Echter, bestaat ook de kans dat het aantal (positieve) testen een minder goed beeld geeft van het verloop in het aantal besmettingen dan eerder in de epidemie, door wijzigingen in het quarantainebeleid en doordat het aannemelijk is dat een kleiner aandeel mensen zich laat testen bij de GGD. Er zijn verschillen in het beeld tussen regio's. Het aantal meldingen van positieve testuitslagen neemt nog toe in bepaalde regio's terwijl dit recent daalt in andere regio's, inclusief in de vier grote steden. Ook zijn er verschillen naar leeftijd. Het aantal meldingen is in de kalenderweek voorafgaand aan het OMT advies van 14 februari 2022 verder gedaald voor de leeftijdsgroepen onder de achttien jaar, vergeleken met de week ervoor. Echter, bij oudere leeftijdsgroepen was een stabilisatie of toename zichtbaar. Bij alle leeftijdsgroepen vanaf vijftig jaar nam het aantal meldingen toe. De toename bij de leeftijdsgroepen met de hoogste kans op ernstige ziekte en ziekenhuisopname, vanaf ongeveer zestig jaar, is op dit moment nog beperkt. Het is onbekend of dit komt omdat zij nog minder blootgesteld worden, bijvoorbeeld door inachtneming van de maatregelen, door beschermend effect van de recente boostervaccinatie of wellicht door een combinatie van factoren.

Op basis van het aantal meldingen met positieve testen wordt voor de komende week (week 8 2022) verwacht dat het aantal ziekenhuis- en IC-opnames stabiel blijft of kan stijgen tot ongeveer 250 ziekenhuisopnames per dag en 25 IC-opnames per dag. Een stijging wordt dan voornamelijk verwacht voor patiënten ouder dan 60 jaar. Doordat de kans op ziekenhuisopname per melding en de kans op IC-opname per ziekenhuisopname variëren in de tijd, kennen deze prognoses ruime onzekerheidsmarges. De simulaties met een transmissiemodel dat wekelijks gefit wordt op het aantal waargenomen IC-opnames per dag, en waar de beschikbare informatie over vaccinaties (CIMS, GGD'en) en het geplande aantal boostervaccinaties, de effectiviteit van vaccins, en de geschatte opbouw van immuniteit door doorgemaakte infectie in wordt meegenomen, geven een vergelijkbare prognose voor de komende week. Ze geven aan dat naar verwachting de bezetting van ziekenhuizen en de IC met COVID-19-patiënten de komende week verder stijgt en voor het begin van maart een piek bereikt heeft. Ervan uitgaande dat in week 8 2022 een piek bereikt zal worden, geeft het OMT aan dat versoepelingen waarschijnlijk slechts een beperkt effect hebben op de piekbezetting in de

ziekenhuizen en op de IC. Op basis hiervan vindt het OMT versoepelingen zoals voorgesteld verantwoord.

Echter benadrukt het OMT wederom dat zij niet in de toekomst kan kijken en dat een eventuele nieuwe virusvariant zijn intrede kan doen. In dit OMT-advies, en zoals reeds benadrukt in het 139^e OMT-advies, wordt ook gesteld dat er in navolging op de versoepelingen weer een groot beroep op de gehele zorgketen gedaan zal worden met mogelijke consequenties voor geplande zorg.

Het advies naar aanleiding van het 142^e OMT is voor de regering aanleiding om te constateren dat er vanaf 1 maart 2022 nog sprake is van een directe dreiging van de covid-19-epidemie, waardoor er maatregelen noodzakelijk kunnen zijn ter afwending van die dreiging. Zo geven de hierboven aangehaalde orde-van-grootteberekening over het aantal personen voor wie vanwege een infectie met het virus opname in een ziekenhuis dan wel op een IC nodig is, alsook de IC-opnames en -bezetting die uit de doorrekening van het aantal vrijetijdscontacten naar voren komt, duidelijk aan dat maatregelen nodig kunnen zijn om de herziene doelstellingen te behalen van het kabinet bij het bestrijden van covid-19 (sociaal-maatschappelijke en economische continuïteit/vitaliteit en toegankelijkheid van de gehele zorgketen voor iedereen). De eerder geschetste scenario's in het 138^e en 139^e OMT-advies bevestigen dat maatregelen nog nodig kunnen zijn. De Twm biedt hiervoor het wettelijk kader. Daarbij neemt de regering mee dat het OMT in het 139^e advies expliciet adviseert de Twm-bepalingen te behouden, omdat die van belang blijven. Het zondert één bepaling uit (artikel 58j, eerste lid, onder e, Wpg dat, kort gezegd, gaat over alcohol op openbare plaatsen), waarop hierna wordt ingegaan (zie paragraaf 2.2.2.).

De regering acht verlenging van het merendeel van de bepalingen van de Twm gelet op het voorgaande, vanaf 1 maart 2022 met drie maanden gerechtvaardigd, zodat met de nodige snelheid weer maatregelen getroffen kunnen worden indien de epidemiologische situatie in de periode tot 1 juni 2022 daartoe zou nopen. Het kabinet neemt ook het OMT-advies over om artikel 58j, eerste lid, onder e, Wpg niet te behouden. Deze grondslag komt derhalve te vervallen met ingang van 1 maart 2022.

De regering benadrukt dat het behouden van bepalingen van de Twm niet betekent dat op de grondslag van die bepalingen ook daadwerkelijk maatregelen genomen zullen worden. Het kabinet zal telkens afwegen of maatregelen noodzakelijk (en evenredig) zijn (artikel 58b, tweede lid, Wpg). Het kabinet laat zich hierin adviseren door het OMT en er vindt een sociaal-maatschappelijke en economische reflectie plaats. Een eventuele nieuwe ministeriële regeling waarin die maatregelen alsdan worden vastgelegd, dient ingevolge de Twm te worden nagehangen bij beide Kamers. Aanpassing van de veiligeafstandsnorm geschiedt middels een AMvB waar een voorhangprocedure bij beide Kamers voor geldt. Hiermee is voor besluitvorming over de maatregelen de parlementaire betrokkenheid geborgd.

2.2.2. Toelichting op de afzonderlijke bepalingen van de Twm

Conform de toezegging aan het lid Bikker in het debat van 12 mei 2021 met de Tweede Kamer over de stand van zaken rondom de ontwikkelingen van het coronavirus, is bij deze verlenging van de Twm per bepaling of onderdeel toegelicht of en waarom deze bepaling of dit onderdeel nog nodig is. In deze paragraaf wordt daarom weergegeven welke bepalingen of onderdelen naar het oordeel van de regering volgens de huidige inzichten tijdelijk behouden moeten blijven vanaf 1 maart 2022. De regering merkt daarbij het volgende op. Zoals in paragraaf 2.2.1 is aangegeven zijn de in die paragraaf weergegeven conclusies van het OMT voor de regering reeds aanleiding om te constateren dat er vanaf 1 maart 2022 in ieder geval nog sprake is van een directe dreiging van de

covid-19-epidemie, waardoor de verlenging zoals omschreven in het enig artikel van het onderhavige koninklijk besluit, derhalve met drie maanden, is gerechtvaardigd. Overeenkomstig het OMT-advies naar aanleiding van het 139^e OMT wordt de geldingsduur van artikel 58j, eerste lid, onder e, Wpg niet verlengd. Deze grondslag vervalt derhalve met ingang van 1 maart 2022.

Paragraaf 2 Wpg (veilige afstand en andere gedragsvoorschriften)

Veilige afstand

Artikel 58f, eerste lid, Wpg bevat het gebod om een veilige afstand tot andere personen te houden voor degene die zich buiten een woning ophoudt.

De regering maakt uit het 142e OMT-advies op dat het loslaten van een anderhalvemeterafstandsnorm per 25 februari 2022 verantwoord is. De modelleringsstudies laten zien dat de versoepelingen (die in brede zin zijn voorgelegd aan het OMT) waarschijnlijk slechts een beperkt effect hebben op de piekbezetting in de ziekenhuizen en op de IC. Het OMT geeft aan dat de versoepelingen, zoals die zijn voorgelegd, op deze «eindpunten» verantwoord zijn. Onder deze voorgelegde versoepelingen valt ook het generiek loslaten van de anderhalvemeterafstandsnorm. Bij brief van 15 februari 2022¹¹ is het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Tijdelijke besluit veilige afstand in verband met het vaststellen van de veilige afstand op nul meter, aan beide Kamers overgelegd in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure van een week (artikel 58f, tweede lid, Wpg). De veilige afstand wordt hiermee met ingang van 25 februari 2022 vastgesteld op nul meter.

Instandhouding van deze bepaling vanaf 1 maart 2022 blijft desalniettemin noodzakelijk om zo nodig maatregelen te kunnen treffen ter bestrijding van de epidemie van covid-19 of ter afwending van een directe dreiging daarvan. Het OMT heeft in het 139^e advies benadrukt dat het slechts enkele weken in de toekomst kan prognosticeren en de opkomst van een nieuwe variant bijvoorbeeld niet kan voorspellen. Zo'n gebeurtenis kan wel weer leiden tot verscherping van maatregelen. Derhalve blijft het ook van belang om zo nodig te kunnen overwegen de veilige afstand aan te passen.

Groepsbeheersing (artikelen 58g, 58h en 58i Wpg)

De artikelen 58g, 58h en 58i Wpg bevatten grondslagen voor respectievelijk maatregelen ten aanzien van groepsvorming buiten de woning, de openstelling van publieke plaatsen voor het publiek en het organiseren van evenementen.

Deze grondslagen betreffen met name de groepsbeheersing, die ertoe strekt om het aantal contactmomenten te beperken. Momenteel gelden voorschriften omtrent placering,¹² de maatregelen van een gezondheidscheck en een gecontroleerde in- en uitstroom van het publiek,¹³ het vragen naar de registratie van persoonsgegevens van het publiek ten behoeve van bron- en contactonderzoek,¹⁴ openstelling van eet- en drinkgelegenheden, locaties voor kunst en cultuur en evenementen onder

¹¹ Standvanzakenbrief Covid-19. Kamerstuknummer 2022Z02890.

¹² Artikelen 4.1 en 5.2, vierde lid, van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 (hierna: Trm). Hier wordt (telkens) verwezen naar de regeling in Europees Nederland. Ook in de tijdelijke regelingen die gelden in Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn echter, een enkele uitzondering zoals bij quarantaine daargelaten, bepalingen opgenomen. In Caribisch Nederland geldt een systematiek waarin de gezaghebber een belangrijke rol toekomt voor lokaal maatwerk, zie paragraaf 4 van de nota van toelichting.

¹³ Artikelen 4.1b en 5.1 Trm.

¹⁴ Artikelen 4.1d en 5.1 Trm.

de voorwaarde van het controleren op identiteitsbewijs en coronatoegangsbewijs,¹⁵ en ventilatienormen in horecalokaliteiten.¹⁶ Van belang is wat betreft het coronatoegangsbewijs ook dat daarover op grond van artikel 58ra, eerste lid, aanhef, Wpg niet zelfstandig regels kunnen worden gesteld. Die moeten in voorkomend geval worden gesteld in een krachtens paragraaf 2 van hoofdstuk Va Wpg vast te stellen ministeriële regeling. Wil een coronatoegangsbewijs mogelijk blijven als regel in de horeca, bij sport, bij evenementen en in de niet-essentiële dienstverlening, dan moeten dus ook de artikelen 58h en 58i Wpg blijven voortbestaan.

Het advies naar aanleiding van het 142^e OMT strekt ertoe om verschillende versoepelingen door te voeren. Per 18 februari 2022 kan, met de inzet van het coronatoegangsbewijs op basis van 3G, op CTB-plichtige locaties de placheringsplicht en de veilige afstandsnorm losgelaten worden. Ook worden de generieke sluitingstijden aangepast per 18 februari en vervallen per 25 februari 2022 in hun geheel. De maatregelen van een gezondheidscheck en een gecontroleerde in- en uitstroom van publiek vervallen eveneens per 25 februari 2022. Ook geldt er geen bezoekersnorm meer. Hoewel het OMT adviseert tot het doorvoeren van versoepelingen, benadrukt het ook dat het slechts enkele weken in de toekomst kan prognosticeren en de opkomst van een nieuwe virusvariant bijvoorbeeld niet kan voorspellen. Zo'n gebeurtenis kan wel weer leiden tot verscherping van maatregelen. In dat geval blijft het ook van belang om zo nodig te kunnen overwegen de groepsgrootte te beperken en eisen te stellen aan de openstelling van publieke plaatsen en de organisatie van evenementen om besmettingen en clusters tegen te kunnen gaan. De grondslag in de artikelen 58g, 58h en 58i Wpg blijft daarmee vanaf 1 maart 2022 noodzakelijk om deze maatregelen te kunnen blijven treffen.

Overige regels (artikel 58j Wpg)

Dit artikel kent meerdere onderdelen. Daarom wordt per onderdeel toegelicht waarom het noodzakelijk is om de desbetreffende bepaling in stand te houden.

Hygiënemaatregelen en persoonlijke beschermingsmiddelen (onderdeel a)

Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over het in acht nemen van hygiënemaatregelen en het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen, zolang die geen betrekking hebben op het gebruik ervan in de woning. Momenteel is geregeld dat een publieke plaats slechts voor publiek wordt opengesteld indien de beheerder er zorg voor draagt dat hygiënemaatregelen worden getroffen.¹⁷

Deze grondslag kan ook worden ingezet om het dragen van mondneusmaskers te verplichten. De aangekondigde versoepelingen op 15 februari 2022 brengen met zich mee dat per 18 februari 2022 de mondkapjesplicht losgelaten wordt. Dit betreft in de eerste plaats de mondkapjesplicht in publieke binnenruimten, maar ook bijvoorbeeld de mondkapjesplicht die er in coronatoegangsbewijs-plichtige sectoren of het onderwijs is bij verplaatsingen en de mondkapjesplicht bij contactberoepen. In het openbaar vervoer en ander bedrijfsmatig personenvervoer blijft de mondkapjesplicht wel van kracht. Ook op stations, perrons en andere bij het openbaar vervoer of ander bedrijfsmatig personenvervoer behorende voorzieningen blijft de mondkapjesplicht gelden. Degenen die vrijwillig anderhalve meter afstand willen blijven aanhouden kunnen dat op deze plaatsen vanwege de drukte niet altijd doen en mensen zijn daar mogelijk

¹⁵ Artikelen 4.2, 4.3 en 5.2 jo. 6.30 Trm.

¹⁶ Artikel 4.5 Trm.

¹⁷ Artikel 4.1 Trm.

langer dan een kwartier dicht bij elkaar. Dit levert een risico op voor kwetsbare personen en daarom blijft de mondkapjesplicht op die plaatsen als mitigerende maatregel gelden. Het OMT heeft wat betreft de mondkapjesplicht in vliegtuigen en op vliegvelden eerder geadviseerd om aan te sluiten bij internationale adviezen (ECDC). In lijn hiermee blijft de mondkapjesplicht ook op luchthavens van kracht.

Uitoefening van contactberoepen (onderdeel b)

Onderdeel b geeft een grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over de uitoefening van contactberoepen. Dit zijn beroepen waarbij niet de veilige afstand in acht genomen kan worden tot de klant of patiënt. Momenteel geldt de gezondheidscheck (triage) als maatregel voor de contactberoepen.¹⁸ Gelet op het huidige scenario waarbij sprake is van versoepelingen verdwijnt de gezondheidscheck per 25 februari 2022. Maar zoals reeds aangehaald benadrukt het OMT in het 139^e advies dat het de opkomst van een nieuwe virusvariant niet kan voorspellen. Mocht de epidemiologische situatie (of een nieuwe ervaring) van zodanige aard zijn dat er noodzaak is tot verder ingrijpen, dan biedt dit artikel de mogelijkheid om nadere voorwaarden te stellen aan de uitoefening van bepaalde contactberoepen of om deze te verbieden.

Bezettingsgraad van betaalde verblijfsplaatsen (onderdeel d)

De eventuele maatregelen omtrent de bezettingsgraad van verblijfsplaatsen betreffen eveneens de groepsbeheersing (drukte of beweging als gevolg van het aanbod van toeristische overnachtingsplaatsen). Met de grondslag voor deze maatregel voor groepsaccommodaties kunnen eventuele maatregelen worden getroffen in het meest realistische scenario van (lokale) ervaringen van het virus. Tot voor kort is deze grondslag hernieuwd benut geweest in het verlengde van het voorkomen van groepsvorming.¹⁹ Het OMT-advies is om deze grondslag (voor zulke maatregelen) in stand te houden.

Gebruik of voor consumptie gereed hebben van alcohol op openbare plaatsen (onderdeel e)

Dit artikel dient ertoe regels te kunnen stellen over het gebruik of voor consumptie gereed hebben van alcoholhoudende drank op openbare plaatsen, zoals in parken, op stranden en de openbare weg. Deze grondslag is in de Wpg opgenomen omdat het nuttigen van alcohol ertoe kan leiden dat maatregelen ter bestrijding van de epidemie, zoals het houden van een veilige afstand, onvoldoende worden nageleefd. In navolging van het advies naar aanleiding van het 127^e OMT wordt in het 139^e OMT geadviseerd deze grondslag te laten vervallen. De regering volgt dit OMT-advies. De openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn naar aanleiding van het OMT-advies geconsulteerd. Het eilandbestuur van Bonaire heeft vooruitlopend op de consultatie te kennen gegeven dat deze grondslag kan vervallen. De regering verwacht dat deze maatregel ook in Europees Nederland niet langer benodigd zal zijn.

Zorgplichten publieke plaatsen en besloten plaatsen (artikelen 58k en 58l Wpg)

Artikel 58k, eerste lid, Wpg kent een zorgplicht voor degene die bevoegd is tot het treffen van voorzieningen aan een publieke plaats of tot het openstellen van een publieke plaats voor publiek. Deze zorgplicht houdt in

¹⁸ Artikel 6.8 Trm jo. 2a.3 Trm.

¹⁹ Paragraaf 6.7 Trm, tot en met 26 januari 2022.

dat ten aanzien van die publieke plaats zorg wordt gedragen voor zodanige voorzieningen of openstelling dat de aanwezige personen zich aan de geldende maatregelen kunnen houden (die bij of krachtens de artikelen 58f tot en met 58j Wpg zijn gesteld). Artikel 58l, eerste lid, Wpg bevat een vergelijkbare zorgplicht ten aanzien van besloten plaatsen, niet zijnde woningen.

Zonder deze bepaling zouden exploitanten of beheerders van organisaties niet langer verplicht zijn om aanwezige of toegelaten personen te faciliteren in de naleving van de dan geldende maatregelen. Bij het continueren van wettelijke grondslagen voor maatregelen, zoals in het OMT-advies naar aanleiding van het 139^e OMT staat, hoort ook een evenwichtige verdeling van verantwoordelijkheden tussen enerzijds individuele burgers en anderzijds exploitanten en beheerders. Dat geldt zowel voor beheerders of exploitanten van publieke plaatsen, zoals evenementenlocaties, als besloten plaatsen, zoals kantoorgebouwen. Aan hen moet derhalve de plicht opgelegd blijven om maatregelen te treffen, zodat personen aldaar zich aan de dan eventueel geldende maatregelen kunnen houden.

Quarantaineplicht (artikelen 58nb, 58nc, 58nd, 58ne, 58nf, 58ng en 58nh Wpg)

Op grond van de artikelen over de quarantaineplicht wordt voor Europees Nederland voorzien in een algemene quarantaineplicht voor reizigers die in een aangewezen gebied (zeer hoogrisicogebied of uitzonderlijk hoogrisicogebied) hebben verbleven. Voor Caribisch Nederland bestaat de mogelijkheid om een zodanige plicht van toepassing te achten.²⁰ Ten behoeve van de quarantaineplicht bevat de Twm artikelen die zien op uitzonderingen op de quarantaineplicht,²¹ de verzoekschriftenprocedure om opheffing van de quarantaineplicht,²² de quarantaineverklaring,²³ en de benodigde gegevensverwerking²⁴. Aangezien de hiervoor genoemde artikelen allen samenhangen met de quarantaineplicht wordt niet op de noodzaak van de afzonderlijke artikelen ingegaan, maar wordt de voortdurende noodzaak van de quarantaineplicht als zodanig toegelicht.

De quarantaineplicht blijft vanaf 1 maart 2022 onverminderd noodzakelijk. Het doel van de quarantaineplicht, namelijk het zoveel mogelijk tegengaan van de import van (variant)virussen uit het buitenland blijft dan van groot belang.²⁵

Eerder heeft het 116^e en 117^e OMT²⁶ geadviseerd dat de quarantaineplicht in aanvulling op pre-vlucht testen, waarbij een goede monitoring van de strikte naleving essentieel is, wordt gezien als een effectieve manier om verdere verspreiding van het virus en import van zogenoemde «variants of concern» (zorgwekkende virusvarianten) te voorkomen.²⁷ Het advies naar aanleiding van het 127^e OMT sterkt ertoe om de grondslag voor de quarantaineplicht en de bijbehorende regels in stand te laten.

Naar aanleiding van het advies van het 134^e OMT²⁸ werd de quarantaineplicht bij ministeriële regeling onafhankelijk gemaakt van de status van gevaccineerd of hersteld. Het OMT wees er in zijn advies op dat vaccinatie en een eerder doorgemaakte infectie vooralsnog weinig bescherming

²⁰ Artikel 58nh Wpg.

²¹ Artikel 58nc Wpg.

²² Artikel 58nd Wpg.

²³ Artikel 58ne Wpg.

²⁴ Artikel 58nf en 58ng Wpg.

²⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35 808, nr. 3, p. 6.

²⁶ Kamerstukken II 2020/21, 25 295, nr. 1297.

²⁷ Kamerstukken II 2020/21, 25 295, nr. 1297.

²⁸ Kamerstukken II 2020/21, 25 295, nr. 1672

lijken te geven tegen de omikronvariant. Het 138^e OMT²⁹ adviseerde om het quarantaineadvies (weer) te versoepelen voor degenen die een recente omikroninfectie hebben gehad of een booster na een eerdere vaccinatierreeks. Voor de quarantaineplicht voor inreizigers (uit zeer hoogrisicogebieden en uitzonderlijk hoogrisicogebieden) betekende dit dat zij niet meer verplicht in quarantaine hoeven als zij een booster hebben gehad.

Die uitzondering is inmiddels niet meer nodig, omdat de reikwijdte van de quarantaineplicht is beperkt. De omikronvariant en de daaruit volgende hoge besmettingsgraad in zowel Nederland als wereldwijd leidt niet direct tot bovenmatige druk op de zorg. In dat licht is het opleggen van een quarantaineplicht vanwege een hoge besmettingsgraad in het land van vertrek niet langer proportioneel. De quarantaineplicht is een sterk beperkende maatregel voor de reiziger, terwijl de risico's van de verspreiding van de omikronvariant door reizigers beperkt zijn voor de epidemiologische situatie in Nederland. Daarom is besloten de quarantaineplicht enkel nog op te leggen in het geval van een nieuwe zorgwekkende virusvariant.

Vanaf 25 februari 2022 wordt een gebied als zeer hoogrisicogebied aangewezen als er sprake is van (een verdenking van) een zorgwekkende virusvariant. De overige landen worden aangewezen als hoogrisicogebied.³⁰ Deze wijziging geldt ook ten aanzien van reizen naar en van buiten de Europese Unie en Schengenzone.

De quarantaineplicht blijft een onverminderd effectief instrument om de import en verdere verspreiding van zorgwekkende virusvarianten te voorkomen of te vertragen. Deze grondslag blijft daarom en gelet op het voorgaande ook met deze vijfde verlenging behouden.

Paragraaf 3 Wpg – Sectorspecifieke bepalingen

Zorgaanbieders en zorglocaties (artikel 58o Wpg)

Dit artikel bevat een specifieke zorgplicht voor zorgaanbieders, die expliciteert dat een zorgaanbieder er kort gezegd voor dient te zorgen dat bezoekers zich aan de maatregelen kunnen houden. Tevens kan de zorgaanbieder, indien dit noodzakelijk is om verspreiding van het virus te voorkomen, beperkingen of andere voorwaarden stellen aan bezoek aan de betreffende zorglocatie. Indien de maatregelen die zorgaanbieders zelf treffen niet worden nageleefd, kan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een aanwijzing of bevel geven.

Artikel 58o Wpg bevat daarnaast een grondslag om bij ministeriële regeling voorwaarden te stellen aan het toelaten van bezoekers tot zorglocaties.

Tot slot is in dit artikel expliciet geregeld dat een cliënt altijd, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, bezoek kan krijgen van ten minste één familielid of naaste.³¹ Hiermee wordt de situatie, zoals in de eerste golf, voorkomen dat verpleeghuizen en instellingen voor gehandicaptenzorg geheel gesloten waren voor bezoek. Zorgaanbieders (maar ook de eventuele ministeriële regeling) mogen ook geen bezoek beperken:

- voor (alle) familieleden of naasten aan een persoon in de stervensfase;
- dat nodig is om cliënten of patiënten te horen als bedoeld in de Wet zorg en dwang en de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg;

²⁹ Kamerstukken II 2020/21, 25 295, nr. 1717

³⁰ Rijksoverheid.nl (<https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/documenten/publicaties/2022/02/15/wijziging-van-de-tijdelijke-regeling-maatregelen-covid-19-de-tijdelijke-regeling-maatregelen-covid-19-bonaire-de-tijdelijke-regeling-maatregelen-covid-19-sint-eustatius-en-de-tijdelijke-regeling>)

³¹ Kamerstukken II 2020/21, 35 526, nr. 29 (amendement Van Brenk c.s.).

– voor advocaten en cliëntvertrouwenspersonen als bedoeld in de zojuist genoemde wetten, die hun cliënten wensen te bezoeken.

Mocht het vanaf 1 maart 2022 nodig zijn om maatregelen te overwegen vanwege oplevingen van het virus dan is het van belang dat deze zo nodig ook in zorglocaties getroffen kunnen worden. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de zorgaanbieder zelf. Aan de hand van de lokale omstandigheden treft de zorgaanbieder maatregelen zoals bijvoorbeeld het beperken van bezoek. Dit doet de zorgaanbieder in overleg met cliënten, hun naasten en personeel. De grondslag van artikel 58o Wpg blijft daarom ook vanaf 1 maart 2022 van belang. Met behoud van dit artikel blijft bovendien gewaarborgd dat bezoek in de in het artikel aangegeven gevallen niet mag worden beperkt, noch door de zorgaanbieder, noch bij ministeriële regeling.

Bedrijfsmatig personenvervoer (artikel 58p Wpg)

Op grond van dit artikel kunnen bij ministeriële regeling voorwaarden verbonden worden aan het gebruik van bedrijfsmatig personenvervoer, waaronder het openbaar vervoer. Ook kan het bedrijfsmatig personenvervoer geheel of gedeeltelijk verboden worden. Een van deze voorwaarden kan zijn dat een reiziger vanuit het buitenland slechts naar Nederland mag vertrekken als hij beschikt over een testuitslag waaruit blijkt dat hij niet is geïnfecteerd met het virus of waaruit blijkt dat hij is gevaccineerd.³² Aanbieders van personenvervoer (luchtvaartuigen, veerboot of passagiersschip) kunnen tevens worden verplicht om de papieren quarantaineverklaring in te nemen en over te dragen aan de voorzitter van de veiligheidsregio.³³ Het blijft van belang om besmettingen vanuit het buitenland tegen te gaan. Dit geldt voor zowel de al in Nederland rondwarende virusvarianten als voor nieuwe zorgwekkende virusvarianten.

Niet-bedrijfsmatig personenvervoer (artikel 58pa Wpg)

Dit artikel maakt het mogelijk om reizigers die gebruikmaken van niet-bedrijfsmatig personenvervoer, bijvoorbeeld door te reizen met een eigen auto, te verplichten om bij inreis in Nederland te beschikken over een testuitslag, herstellbewijs of een vaccinatiebewijs. Momenteel vinden er bij de zuidelijke en oostelijke grens van Nederland controles hierop plaats (door onder andere de Koninklijke Marechaussee, Douane, Inspectie Leefomgeving en Transport en Rijkswaterstaat). Aangezien nieuwe besmettingen en nieuwe virusvarianten Nederland ook binnen kunnen komen via het niet-bedrijfsmatig personenvervoer, blijft ook dit artikel van belang om verspreiding van (nieuwe varianten van) het virus tegen te gaan.

Onderwijsinstellingen (artikel 58q Wpg)

Artikel 58q Wpg maakt het mogelijk om het verrichten van onderwijsactiviteiten in onderwijsinstellingen geheel of gedeeltelijk te verbieden of om hieraan beperkingen en voorwaarden te stellen. Gedurende de lockdown in de eerste helft van de winter van 2021/2022 is van deze bepaling gebruikgemaakt om de verschillende onderwijssectoren te sluiten. Vervolgens zijn in januari 2022 de verschillende onderwijssectoren stapsgewijs weer opengedaan. Door de aangekondigde versoepelingen van 15 februari 2022 komt er meer ruimte in het onderwijs. In het primair en voortgezet onderwijs mogen ouders/verzorgers en andere externen

³² Artikel 6.7a–6.7g Trm.

³³ Artikel 6.23, tweede lid, Trm.

weer de school in. Bovendien vervallen de maatregelen rond de groeps-grootte, waardoor in het primair en voortgezet onderwijs geen sprake meer is van cohortering op niveau van klas/groep. Voor het mbo en het hoger onderwijs betekent dat dat de maximale groeps-grootte van 75 personen per individuele ruimte vervalt. Als vanaf 25 februari 2022 de anderhalvemeternorm vervalt, dan zal deze ook in het onderwijs, voor zover aan de orde, komen te vervallen.

Het kabinet streeft ernaar het onderwijs te ontzien bij het nemen van maatregelen en zet zich maximaal in om in de toekomst beperkingen van de onderwijsactiviteiten te voorkomen. Het is echter desondanks niet uit te sluiten dat zich een situatie voordoet die maatregelen vereist.

Kinderopvang (artikel 58r Wpg)

Het artikel over de kinderopvang maakt het mogelijk om te verbieden om de kinderopvang geheel of gedeeltelijk geopend te hebben. Net als in het onderwijs komen bij de kinderopvang veel kinderen samen waardoor er een hoog aantal besmettingen onder kinderen en kinderopvangpersoneel kan bestaan. Als het virus opleeft, kan op deze grondslag worden overwogen om maatregelen te nemen in de kinderopvang om verdere verspreiding tegen te gaan.

Paragraaf 3a Coronatoegangsbewijzen (artikelen 58ra, 58rb, 58rc, 58rd, 58re, 58rf en 58rg Wpg)

Op grond van de artikelen over de coronatoegangsbewijzen kunnen bij ministeriële regeling als bedoeld in hoofdstuk Va, paragraaf 2, Wpg regels gesteld worden over het beschikken over een coronatoegangsbewijs bij toegang tot activiteiten of voorzieningen die betrekking hebben op cultuur, evenementen, georganiseerde jeugdactiviteiten, horeca of sport.³⁴ Ook kan bij AMvB worden bepaald dat deze regels gesteld kunnen worden op het terrein van beroepsonderwijs of hoger onderwijs.

Ten behoeve van de coronatoegangsbewijzen is in de Wpg geregeld aan welke voorwaarden de regels over coronatoegangsbewijzen dienen te voldoen,³⁵ op welke wijze testen verstrekt worden,³⁶ het stellen van eisen aan de test, vaccinatie of het herstel om als bewijs te kunnen worden gebruikt,³⁷ het elektronisch of schriftelijk tonen van het coronatoegangsbewijs,³⁸ ontheffing of vrijstelling van het gebruik van de applicatie³⁹ en de toepasselijkheid van bepalingen over de geneeskundige behandelings-overeenkomst bij uitvoering van een test⁴⁰. Het uitgangspunt van de inzet van het coronatoegangsbewijs is vanaf aanvang geweest het bieden van de mogelijkheid om de samenleving eerder te heropenen en langer open te houden. Het is daarmee een tijdelijk wettelijk instrument in de aanpak van deze pandemie en draagt bij aan de twee gelijkwaardige doelstellingen van het kabinet 1) de maatschappelijke en economische continuïteit en vitaliteit en 2) de toegankelijkheid van de zorg voor iedereen. Het onzekere verloop van het virus en de mogelijkheid van een nieuwe variant maakt dat een gericht wettelijke instrument voor de inzet van een coronatoegangsbewijs noodzakelijk is om paraat te hebben op het moment dat de epidemiologische situatie daarom vraagt.

Vanuit de wens om de samenleving breder te openen heeft het kabinet besloten in stappen verder te versoepelen per 18 februari 2022 met de

³⁴ Artikel 58ra Wpg.

³⁵ Artikel 58rb Wpg.

³⁶ Artikel 58rc Wpg.

³⁷ Artikel 58rd Wpg.

³⁸ Artikel 58re Wpg.

³⁹ Artikel 58rf Wpg.

⁴⁰ Artikel 58rg Wpg.

inzet van een coronatoegangsbewijs op basis van 3G en per 25 februari 2022 met de inzet van een coronatoegangsbewijs op basis van 1G (testen voor toegang). Testen voor toegang wordt ingezet zolang er sprake is van een epidemiologische situatie met hoge incidentie zoals momenteel het geval is. Wanneer op dat moment veel mensen ongeplaceerd binnen bijeenkomen is de kans op besmettingen en uitbraken daar groot. Het kabinet heeft daarom besloten op deze hoogrisicovolle locaties, in lijn met het 142^e OMT advies als mitigerende maatregel vanaf 25 februari 2022 met testen voor toegang (een coronatoegangsbewijs op basis van 1G) te gaan werken. Dat betekent dat iedereen – gevaccineerd of ongevaccineerd – een negatieve testuitslag moet laten zien. Testen voor toegang draagt zowel bij vanuit het perspectief van de locaties als geheel, als vanuit het perspectief van het individu. Dit maakt het invoeren van testen voor toegang op locaties waar meer dan 500 mensen, binnen en ongeplaceerd bij elkaar komen proportioneel.

Afhankelijk van de epidemiologische situatie zal nauwlettend gekeken worden op welk moment de inzet van 1G voor hoogrisicovolle settings los gelaten kan worden. Hierover zal het kabinet op 15 maart 2022 de eerste keer een weging maken en dat zo nodig periodiek herhalen. Wanneer op termijn, na 25 februari 2022, het coronatoegangsbewijs op basis van 3G epidemiologische gezien weer ingezet zou moeten worden is het eveneens van belang dat het wettelijke instrument per 1 maart 2022 voor de inzet van een coronatoegangsbewijs behouden blijft. Gelet hierop is het van belang dat deze regeling in de Twm behouden blijft.

Overige, sectorale wetten

Arbodsomstandighedenwet (Arbowet) (artikel 28, zevende lid) en
Arbeidsveiligheidswet BES (artikel 2, twaalfde lid)

Artikel 28 Arbowet en artikel 2, derde lid, van de Arbeidsveiligheidswet BES bevatten een algemene bevoegdheid voor de toezichthouder (met name de Nederlandse Arbeidsinspectie) om werkzaamheden stil te leggen indien er ernstig gevaar is voor personen. Op grond van het zevende lid van artikel 28 van de Arbowet en het twaalfde lid van artikel 2 van de Arbeidsveiligheidswet BES kunnen werkzaamheden stilgelegd worden, indien de maatregelen die de kans op verspreiding beperken, in ernstige mate niet worden getroffen. Daarnaast geldt artikel 3.2a van het Arbodsomstandighedenbesluit, zolang artikel 28 Arbowet geldt. Vergelijkbaar daarmee geldt artikel 60a van het Arbeidsveiligheidsbesluit BES. Op grond van de bepalingen in de besluiten moet de werkgever passende maatregelen op de arbeidsplaats treffen om besmetting van werknemers en derden te voorkomen. Deze verplichting en ook de toezichtsbevoegdheid zijn nodig ter bestrijding van of bij een directe dreiging van de epidemie van covid-19.

Wet kinderopvang (artikel 1.57e)

Door de uitzonderlijke situatie in verband met de epidemie kan het voor houders van kindercentra en voorzieningen voor gastouderopvang moeilijk zijn om te voldoen aan de kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang. Bijvoorbeeld omdat niet voldoende gekwalificeerd personeel kan worden gevonden. Artikel 1.57e van de Wet kinderopvang voorziet daarom in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling kindercentra, gastouderbureaus en voorzieningen voor gastouderopvang tijdelijk vrij te stellen van deze eisen. Van deze mogelijkheid is vooralsnog geen gebruikgemaakt.

Gelet op de onzekerheden over het verloop van de epidemie, kan het wel nodig zijn een dergelijke regeling vast te stellen, om de continuïteit in de kinderopvang te borgen. Indien een nieuwe opleving namelijk tot (veel)

personeelsuitval leidt, bestaat het risico dat het zonder versoepeling van de kwaliteitseisen niet mogelijk is om kinderopvang aan te bieden. Om deze reden wordt de grondslag van artikel 1.57e van de Wet kinderopvang in stand gehouden.

Wegenverkeerswet (WVW) 1994 (artikel 2, tweede lid, onder c)

Op grond van artikel 2, tweede lid, onder c, WVW 1994 zijn gemeentebesturen bevoegd om verkeersbesluiten te nemen die bijdragen aan de bestrijding van de epidemie. In artikel IX, tweede lid, Twm is bepaald dat dit onderdeel van rechtswege vervalt als artikel 58m Wpg vervalt. Het is op grond van artikel VIII Twm niet mogelijk om dit onderdeel bij koninklijk besluit eerder te laten vervallen. Aangezien artikel 58m Wpg behouden blijft, blijft ook artikel 2, tweede lid, onder c, WVW 1994 in stand.

Overige bepalingen

De hierboven genoemde bepalingen betreffen de in hoofdstuk Va Wpg opgenomen (delegatie)grondslagen voor het nemen van maatregelen bij ministeriële regeling, het vaststellen van de veilige afstand bij AMvB en samenhangende zorgplichten en bepalingen die met inwerkingtreding van de Twm zijn opgenomen in enkele sectorale wetten. Als (enkele) bepalingen uit hoofdstuk Va Wpg in stand blijven, dienen logischerwijs overige bepalingen van de Twm, die deel uitmaken van het wettelijk kader voor de bestrijding van de epidemie van covid-19 of een directe dreiging daarvan, in stand te blijven. Dit betreft de volgende paragrafen en artikelen:

- hoofdstuk Va, paragraaf 1 Wpg: de begripsbepalingen (artikel 58a Wpg), de afbakening van de reikwijdte en het doel (artikel 58b Wpg), procedurevoorschriften voor de totstandbrenging van ministeriële regelingen (artikel 58c Wpg), de vangnetbepaling voor Caribisch Nederland (artikel 58ca Wpg), regels over de bevoegdheid van de voorzitters van de veiligheidsregio's (artikel 58d Wpg) en de grondslag voor differentiatie en ontheffingen (artikel 58e Wpg);
- de bevelsbevoegdheid van de burgemeester om de naleving van de maatregelen op een openbare plaats te verzekeren (artikel 58m Wpg) en de bevelsbevoegdheid van de burgemeester ten aanzien van besloten plaatsen (artikel 58n Wpg);
- hoofdstuk Va, paragraaf 4 Wpg: dit betreft regels over verantwoording en informatievoorziening (artikel 58s Wpg), de verplichting om voorafgaand aan een verlengingsbesluit advies te vragen aan de Afdeling over geldende maatregelen (artikel 58t Wpg) en handavingsbepalingen (artikelen 58u en 58v Wpg);
- bepalingen over de aanwijzing van toezichthouders, buitengewone opsporingsambtenaren alsmede de strafbepalingen: deze zijn neergelegd in de artikelen 64a, 65a, 68bis en 68ka Wpg.

2.2.3. Conclusie

Gelet op het OMT-advies naar aanleiding van het 142e OMT en het belang van het tegengaan van de invoer en verspreiding van nieuwe virusvarianten is instandhouding van het merendeel van de bepalingen van de Twm vanaf 1 maart 2022 gerechtvaardigd. Het OMT adviseert naar aanleiding van het 139e OMT na het doorvoeren van versoepelingen een pauze in te lassen om het effect ervan te kunnen volgen. Op 15 maart 2022 zal er een heroverweging plaatsvinden. Verscherping van maatregelen wordt niet uitgesloten gelet op de onvoorspelbare situatie die de epidemie met zich brengt. Het OMT benadrukt in deze context met name het ontstaan van een nieuwe virusvariant. Afhankelijk van de epidemiologische situatie vanaf 1 maart 2022 kan het dus nodig zijn om maatregelen

te treffen voor de bestrijding van de covid-19-epidemie. De bepalingen van de Twm bieden daarvoor het wettelijk kader (waaronder de grondslagen voor maatregelen). Bij instandhouding van bepalingen van de Twm blijft indien de epidemiologische situatie daartoe onverhoopt noodzaakt, snel ingrijpen mogelijk. De regering neemt ook het OMT-advies over om de geldingsduur van artikel 58j, eerste lid, onder e, Wpg, niet te verlengen.

De regering benadrukt nogmaals dat het behouden van bepalingen van de Twm niet betekent dat op de grondslag van de vanaf 1 maart 2022 geldende bepalingen van de Twm ook daadwerkelijk maatregelen genomen zullen worden. De bepalingen worden ook dan alleen gebruikt als nieuwe maatregelen noodzakelijk (en evenredig) zijn (artikel 58b Wpg). Het kabinet laat zich hierin adviseren door het OMT en er vindt een sociaalmaatschappelijk economische reflectie plaats. Een eventuele nieuwe ministeriële regeling waarin die maatregelen alsdan worden vastgelegd, dient ingevolge de Twm te worden voorgelegd aan beide Kamers, waarmee de parlementaire betrokkenheid is geborgd. De Tweede Kamer kan besluiten niet in te stemmen met een nagehangen ministeriële regeling, die in dat geval van rechtswege komt te vervallen.

3. Advies Afdeling advisering van de Raad van State

Artikel 58t Wpg bepaalt dat de Afdeling advisering van de Raad van State wordt gehoord over de krachtens hoofdstuk Va van de Wpg geldende maatregelen, voorafgaand aan het besluit tot verlenging als bedoeld in artikel VIII, derde lid, Twm. Deze maatregelen zijn opgenomen in:

- Tijdelijk besluit veilige afstand;
- Tijdelijke regeling maatregelen covid-19;
- Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 Bonaire;
- Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 Sint Eustatius;
- Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 Saba;
- Besluit aanwijzing hoogrisicogebieden en zeer hoogrisicogebieden;
- Besluit aanwijzing gebieden negatieve testverplichtingen Bonaire;
- Besluit aanwijzing gebieden negatieve testverplichtingen Sint Eustatius;
- Besluit aanwijzing gebieden negatieve testverplichtingen Saba.

In het kader van de adviesaanvraag ontvangt de Afdeling tevens het ontwerpbesluit. De adviesaanvraag is gedaan op 9 februari 2022 en de Afdeling heeft op 16 februari 2022 advies uitgebracht.

Gegeven de nog steeds bestaande onzekerheid heeft de Afdeling er, bij gebreke van een alternatieve wettelijke grondslag voor mogelijk noodzakelijke maatregelen, begrip voor dat de Twm op dit moment opnieuw verlengd wordt. Wel adviseert zij meer duidelijkheid te geven over de reikwijdte, de inhoud en de planning van een permanent wettelijk kader ten behoeve van de bestrijding van een grootschalige pandemie, nu het moment waarop (een groot deel van) de tijdelijke wet (de Twm) redelijkerwijs niet meer verlengd kan worden, aldus de Afdeling, geleidelijk dichterbij komt.

Omdat bij de totstandkoming van de Twm onvoorzienbaar was hoe de epidemie en de bestrijding ervan zouden verlopen, werd voorzien in de mogelijkheid om de werkingsduur van de onderscheiden bepalingen van de Twm (of onderdelen daarvan) bij koninklijk besluit eerder te beëindigen dan drie maanden na inwerkingtreding (artikel VIII, tweede lid, Twm), maar ook om de werkingsduur bij koninklijk besluit te verlengen, steeds met ten hoogste drie maanden (artikel VIII, derde lid, Twm). Het laatste bleek helaas noodzakelijk. Vorig jaar is gebleken dat het verloop van het virus grilliger is dan gedacht en dat het verloop van de epidemie

afhankelijk is van een groot aantal factoren. In verschillende debatten met zowel de Tweede als de Eerste Kamer is door een aantal fracties verzocht om te beschrijven hoe de verdere toekomst van de Twm eruitziet en welke wetgeving in de toekomst noodzakelijk is om covid-19 te bestrijden. Voor wat betreft het verzoek van de Kamers over de omgang met de Twm voor de komende periode zijn drie opties in kaart gebracht, waarover beide Kamers bij brief van 14 december 2021 zijn geïnformeerd.⁴¹ Daarin werd aangegeven dat de voorkeur van het kabinet uitging naar de optie om de geldingsduur van bepalingen van de Twm, voor zover dat noodzakelijk en evenredig is, (deels) te blijven verlengen totdat er geen sprake meer is van de bestrijding van het SARS-CoV-2-virus of de directe dreiging daarvan of totdat de Wpg in het kader van de pandemische paraatheid is herzien. Het kabinet woog daarin mee dat met die optie – in plaats van een tussentijdse wet – het tijdelijk karakter van de Twm het meest gerespecteerd wordt. Tevens kan het parlement hiermee de meeste invloed uitoefenen ten aanzien van de grondslagen in de Twm die gebruikt kunnen worden om maatregelen te treffen, indien dit aan de orde is. Wel gaf het kabinet daarbij nadrukkelijk dat het de optie om de Twm aldus in stand te houden uitdrukkelijk zag als een overgangsfase. Daarbij woog mee dat op dat moment – gezien de stand van de epidemie – nog niet kon worden aangegeven wanneer de Twm beëindigd zou kunnen worden. De regering onderkent, zoals ook de Afdeling in haar advies aangeeft, dat naarmate gedurende een langere periode maatregelen nodig kunnen zijn ter bestrijding van de epidemie van covid-19 of een directe dreiging daarvan, meer duidelijkheid geboden is over een meer permanent wettelijk kader ten behoeve van de bestrijding van een grootschalige epidemie. Zoals in de brief van 8 februari 2022 is aangegeven is inmiddels duidelijk dat het virus nog enige tijd onder ons zal blijven. In die brief is de aanpak van de korte termijn geschetst (resterende winterperiode 2021/2022) en voorts is in die brief aangekondigd dat de brede langetermijnstrategie begin maart dit jaar met het parlement wordt gedeeld. In die brief zal ook worden ingegaan op het daarvoor benodigde juridisch instrumentarium. De Tweede Kamer wordt dit voorjaar geïnformeerd over de beleidsagenda pandemische paraatheid. Onderdeel van dit traject is een aanpassing van de Wet publieke gezondheid.

4. Caribisch Nederland

Op grond van de Twm zijn er voor de openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius afzonderlijke tijdelijke regelingen tot stand gebracht. Voor afzonderlijke regelingen is gekozen omdat de feitelijke en epidemiologische situatie daar verschilt van de situatie in Europees Nederland. Met de verschillende regelingen kan dan ook maatwerk toegepast worden. Over de voorgenomen verlenging van de Twm zijn de eilandsbesturen van de openbare lichamen geconsulteerd. De Twm voorziet niet in de mogelijkheid om bepalingen alleen te behouden voor (een deel van) Europees Nederland dan wel Caribisch Nederland.

Het eilandsbestuur Bonaire heeft in haar reactie op de consultatie aangegeven dat artikel 58j, eerste lid, onder e, – welke grondslag bij de vierde verlenging mede op verzoek van dit eilandsbestuur is behouden – kan vervallen.

5. Inwerkingtreding en verlengingsduur

Met dit koninklijk besluit wordt de vervaldatum van bepalingen van de Twm vastgesteld op 1 juni 2022. Artikel 58j, eerste lid, onder e, Wpg vervalt met ingang van 1 maart 2022.

⁴¹ Kamerstukken II 2021/22, 25 295, nr. 1638.

Deze nota van toelichting 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,
E.J. Kuipers