



Raadsinformatiebrief

BURGEMEESTER

Onderwerp Tijdelijke wet maatregelen covid-19
RIB nummer 2020 147
collegevergadering d.d. 15 december 2020
Programma

Portefeuillehouder Burgemeester

ons kenmerk 1712009
team RGJZAT
steller RCM Wernink
doorkiesnummer
e-mail r.wernink@venlo.nl
datum 30 november 2020
bijlage(n) Handreiking Tijdelijke wet
maatregelen covid-19 voor gemeenten
datum verzonden

17 DEC. 2020

Informatie voor de raad (voor kennisgeving)

Met deze Raadsinformatiebrief wil ik u informeren over de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 en de daaraan verbonden bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

De burgemeester

Antoin Scholten



Raadsinformatiebrief

Samenvatting (Verplicht, maximaal een half A4)

Deze Raadsinformatiebrief is bedoeld om de raad te informeren over de invoering van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 en de daarbij behorende verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Bijlagen

Nr.	Naam	Datum
1.	Handreiking Tijdelijke wet maatregelen covid-19 voor gemeenten	16 november 2020
2.	Beleidskader Tijdelijke wet maatregelen covid-19 voorzitters veiligheidsregio	2 oktober 2020
3.
4.
5.

Onderbouwing

■ Algemene toelichting

1. Wat is de kernopgave (Wat wordt voorgelegd aan de raad?)

Met ingang 1 december 2020 is de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 in werking getreden. De Tijdelijke wet is eigenlijk een toevoeging van hoofdstuk Va in de Wet publieke gezondheid (Wpg) waarin de bestrijding van een A-infectieziekte zoals covid-19 is beschreven. Ter uitvoering van deze wet worden ministeriële regelingen opgesteld, die vergelijkbaar zijn met de huidige noodverordeningen. Bevoegdheden en verantwoordelijkheden veranderen hiermee ten opzichte van de afgelopen maanden. In principe geldt deze wet voor 3 maanden, al kan de Tweede Kamer natuurlijk besluiten om dit te verlengen.

2. Waarom? (Wat is het doel van de raadsinformatiebrief?)

De Tijdelijke wet maatregelen covid-19 is op 1 december 2020 in werking getreden. In deze Raadsinformatiebrief informeer ik de u over de bevoegdheden die de gemeente op basis van deze wet krijgt.

3. De informatie

Tijdelijke wet maatregelen covid-19

Deze Tijdelijke wet biedt een expliciete wettelijke grondslag voor de maatregelen in een wet in formele zin. Deze maatregelen worden in een ministeriële regeling uitgewerkt. De wet en de ministeriële regelingen zijn te raadplegen op www.wetten.nl

De Tijdelijke wet geeft de burgemeester drie verschillende soorten aanvullende bevoegdheden:

- De burgemeester kan van een aantal nationale coronamaatregelen ontheffing verlenen en daarmee in lokaal maatwerk voorzien;
- De burgemeester krijgt bevoegdheden om de coronamaatregelen te handhaven door middel van aanwijzingen, bevelen en lasten onder bestuursdwang of dwangsom; en
- De burgemeester kan in een ministeriële regeling de bevoegdheid krijgen om plaatsen aan te wijzen waar bepaalde regels gelden, die in de ministeriële regeling worden gesteld.

De bevoegdheden uit de Tijdelijke wet hebben voorrang boven andere (reguliere) bevoegdheden. Waar de bevoegdheden uit de Tijdelijke wet geen soelaas bieden en er sprake is van een noodsituatie, is het voorstelbaar dat opnieuw kan worden teruggevallen op noodbevoegdheden zoals een noodbevel.

Rol van de voorzitter van de veiligheidsregio en rol van de burgemeester

Bij een ramp of een crisis van meer dan lokale betekenis is normaal de voorzitter van de veiligheidsregio bevoegd om in plaats van de burgemeester toepassing te geven aan de in artikel 39, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) genoemde bevoegdheden.

Omdat de covid-19 pandemie zo lang aanhoudt maakt de Tijdelijke wet hier een uitzondering op. Het bepalen en stellen van regels verschuift van de voorzitters van de

veiligheidsregio's, die op aanwijzing van de minister regels in een noodverordening vaststelden, naar de ministeriële regeling(en) die op de Tijdelijke wet zijn gebaseerd. Het verlenen van ontheffingen, het geven van aanwijzingen en de handhaving verschuift van de voorzitters van de veiligheidsregio naar de burgemeesters.

De rol van de voorzitter van de veiligheidsregio verandert dus met de komst van de Tijdelijke wet. De voorzitters van de veiligheidsregio blijven in algemene zin belast met de bestrijding van de epidemie door de coördinerende en signalerende rol en het uitoefenen van specifieke bevoegdheden uit het al langer bestaande hoofdstuk V van de Wet publieke gezondheid.

In het Beleidskader Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 voorzitters Veiligheidsregio dat als bijlage is bijgevoegd kunt u hier meer over vinden.

Lokale differentiatie kan op het niveau van de ministeriële maatregel worden gemaakt. Ook kan ruimte voor meer lokaal maatwerk worden geboden, doordat in de ministeriële regeling meer coronamaatregelen kunnen worden aangewezen waarvan de burgemeester ontheffing kan verlenen. Die coronamaatregelen zelf worden dan steeds in de ministeriële regeling neergelegd en dus niet door de burgemeester vastgesteld.

De focus voor gemeenten ligt op het verlenen van ontheffingen van de nationale coronamaatregelen in bijzondere omstandigheden, de handhaving van coronamaatregelen en de aanwijzing van plaatsen waar regels uit de ministeriële regeling gelden.

Aanvullende bevoegdheden burgemeester

De burgemeester krijgt op basis van de Tijdelijke wet, 3 specifieke bevoegdheden, namelijk de mogelijkheid om ontheffingen te verlenen, handhavingsmaatregelen te treffen en via de ministeriële regeling de bevoegdheid om plaatsen aan te wijzen waar bepaalde regels gelden. Dit gaat direct spelen nadat de wet formeel in gaat en de ministeriële regelingen van kracht zijn, dus per 1 december 2020.

Ontheffingen

In bijzondere gevallen mag de burgemeester een ontheffing verlenen. In de Tijdelijke wet is bepaald wanneer hij dat mag doen, aan welke voorwaarden moet worden getoetst en zijn er eisen opgenomen waar de besluit vorming aan moet voldoen.

In welke gevallen is de burgemeester bevoegd ontheffing te verlenen?

Er zijn 3 categorieën te onderscheiden:

1. Geen ontheffingsmogelijkheid voor de veiligeafstandsregel. Een uitzondering op deze regel kan slechts gemaakt worden via een vrijstelling in de ministeriële regeling.
2. Voor regels over groepsvorming, de openstelling van publieke plaatsen en evenementen kan een ontheffing worden verleend door de burgemeester.
3. Voor de overige regels geldt dat de burgemeester slecht een ontheffing van die regels kan verlenen voor zover dat in de ministeriële regeling is bepaald.

De burgemeester is dus bevoegd ontheffing te verlenen van coronamaatregelen in een ministeriële regeling over:

- **Groepsvorming:** bij ministeriële regeling kunnen plaatsen aangewezen worden waar men zich niet in groepsverband mag ophouden met meer personen dan in de ministeriële regeling is bepaald; de burgemeester is bevoegd daar ontheffing van te verlenen.

- **Openstelling publieke plaatsen:** bij ministeriële regeling kunnen voorwaarden worden gesteld voor de openstelling van in de regeling aangewezen publieke plaatsen en kunnen publieke plaatsen worden aangewezen die niet open mogen worden gesteld; de burgemeester kan ontheffing verlenen van die voorwaarden en van het verbod om publieke plaatsen open te stellen.
- **Evenementen:** bij ministeriële regeling kunnen evenementen worden aangewezen die niet of slecht onder voorwaarden mogen worden georganiseerd; de burgemeester kan ontheffing verlenen van dat verbod en van die voorwaarden.
- **Overige regels:** bij ministeriële regeling kunnen overige regels over in artikel 58j Wpg genoemde onderwerpen worden gesteld; de burgemeester is alleen bevoegd van die maatregelen ontheffing te verlenen als dat expliciet in de ministeriële regeling is bepaald.

Hoe gaat dat in zijn werk?

Hiervoor moeten de volgende vragen altijd worden beantwoord:

- *Is de burgemeester bevoegd om van de betreffende maatregel ontheffing te verlenen?*
De bevoegdheid is gebaseerd op artikel 58 e, tweede lid van de Wpg. Er moet gekeken worden of de maatregel in dit artikel wordt genoemd.
- *Is er sprake van bijzonder omstandigheden?*
Er moet altijd sprake zijn van een bijzondere individuele situatie. Ontheffingen zijn bedoeld als individuele uitzondering op de algemene regel en dus niet bedoeld om nieuw algemene uitzonderingen te maken. Ze kunnen bijvoorbeeld dus ook niet voor een hele branche gelden. De regionale besmettingssituatie is niet op zichzelf een bijzondere situatie, aangezien regionale differentiatie van coronamaatregelen al in de ministeriële regeling vastgelegd zijn.
- *Is er een (positief) advies van de GGD over de te verlenen ontheffing?*
Dit advies laat de burgemeester zwaar meewegen bij het nemen van de uiteindelijke beslissing. De burgemeester heeft hierbij een vergewisplicht om te bekijken of de conclusie van de GGD logischerwijs volgt uit gemotiveerde overwegingen van de GGD en het advies zorgvuldig tot stand is gekomen.
- *Verzet het belang van de bestrijding van de epidemie zich niet tegen de verlening van de ontheffing?*
De burgemeester moet zich de vraag stellen of het belang van de bestrijding van de epidemie zich verzet tegen het verlenen van een ontheffing. De ontheffing kan niet worden verleend als naar het oordeel van de burgemeester het belang van de bestrijding van de epidemie zich daartegen verzet.
- *Moeten er voorschriften of beperkingen aan de ontheffing worden verbonden?*
Als er voorschriften aan een ontheffing worden verbonden moeten deze voldoen aan het specialiteitsbeginsel. Oftewel de burgemeester mag slecht voorschriften aan de ontheffing verbinden voor zover deze strekken tot bescherming van de belangen in verband waarmee de ontheffing vereist is: de bestrijding van de epidemie.

Handhaving

Bij de handhaving van coronamaatregelen wordt onderscheid gemaakt naar het soort plaats waar de overtreding plaatsvindt. Afhankelijk daarvan is de burgemeester of de minister bevoegd. We maken een onderscheid in een openbare plaats, een publieke plaats en een besloten plaats.

De wetgever heeft voor de definitie van een *openbare plaats* aangesloten bij de Wet openbare manifestaties. Artikel 1 eerste lid van deze wet definieert een openbare plaats als een "plaats die krachtens bestemming of vast gebruikt open staat voor publiek".

De definitie van een *publieke plaats* sluit aan bij de definitie uit artikel 174 van de Gemeentewet.

Een *besloten plaats* is een plaats die niet openbaar is of publiek is. Het gaat dan onder andere om kantoorgebouwen, voor het publiek gesloten gedeelten van gerechtsgebouwen, loodsen, onderwijsinstellingen, kinderopvanglocaties, behandelruimten in zorginstellingen en gebouwen die alleen voor leden van een vereniging openstaan.

Ook een woning is een besloten plaats. Deze geniet echter bijzondere bescherming op grond van de Grondwet en verschillende mensenrechtenverdragen. Vanwege de bescherming voor de woning is deze uitgesloten in de bevoegdheden uit de Tijdelijke wet.

De eerste vraag die dan ook altijd beantwoord moet worden is op welke plaats de overtreding plaats vindt.

De burgemeester is bevoegd te handhaven op openbare plaatsen, publieke plaatsen en besloten plaatsen waar geen beroep of bedrijf wordt uitgeoefend: De minister is bevoegd te handhaven op besloten plaatsen waar een beroep of een bedrijf wordt uitgeoefend. Afhankelijk van de locatie kan de handhaving bestaan uit het geven van een aanwijzing aan degene die de zorgplicht heeft voor de naleving van de coronamaatregelen, een bevel aan degene die een zorgplicht heeft voor naleving van de coronamaatregelen, een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom en een bevel.

Welke maatregel het meest geschikt is, hangt in grote mate af van de concrete omstandigheden van het geval. De bijgevoegde Handreiking Tijdelijk wet maatregelen covid-19 voor gemeenten, geeft hiervoor een algemeen beoordelingskader.

Aanwijzingsbevoegdheid burgemeester

In een ministeriële regeling kan aan de burgemeester de bevoegdheid worden toegekend om de plaatsen aan te wijzen waar de in die regeling gestelde regels van toepassing zijn. Aan de uitoefening van die bevoegdheid kunnen in die ministeriële regeling voorwaarden en beperkingen worden verbonden.

In beginsel bepaalt de minister welke maatregelen landelijk, regionaal of lokaal gelden. Het is dan ook de minister die bepaalt of en onder welke voorwaarden de aanwijzingsbevoegdheid kan inzetten.

Maakt de burgemeester gebruik van deze bevoegdheid dan doet hij dat met een aanwijzingsbesluit. Hij moet daarbij motiveren waarom hij bepaalde plaatsen aanwijst, waarom daar niet met lichtere of geen maatregelen kan worden volstaan en waarom de maatregel proportioneel is.

Op dit moment is er nog geen ministeriële regeling die het bovenstaand mogelijk maakt.

Plaats coronamaatregelen in de reguliere gemeentelijk praktijk

Ook in de reguliere gemeentelijk praktijk kan de gemeente te maken krijgen met coronamaatregelen. Bijvoorbeeld als een evenement op een publieke plaats op grond van de landelijke regels is toegestaan. Er hoeft dan geen ontheffing te worden verleend. Maar de burgemeester is wel bevoegd tot handhaving van bijvoorbeeld de veiligeafstandsregel tijdens het evenement. Ook kan de burgemeester er belang bij hebben dat bij de beoordeling van de vergunning wordt beoordeeld of de organisator wel voldoende maatregelen heeft getroffen om tijdens het evenement de veiligeafstandsregel te kunnen waarborgen. De burgemeester maakt dan gebruik van zijn reguliere bevoegdheid en

neemt daarin mee of de landelijke coronamaatregelen wel voldoende kunnen worden nageleefd. In de Handreiking worden enkele specifieke voorbeelden gegeven.

Verantwoording gebruik bevoegdheden door de burgemeester aan de gemeenteraad

In de situatie dat de voorzitter van de veiligheidsregio de noodverordening vaststelde, was er formeel niets geregeld ten aanzien van de verantwoording door de burgemeester aan de gemeenteraad. Dat is met de komst van de Tijdelijke wet veranderd. Deze wet gaat namelijk uit van de normale bestuurlijk verhoudingen. Uitgangspunt van de Tijdelijke wet is dat de bevoegdheid op lokaal niveau uit die wet vooral door de burgemeester wordt uitgeoefend. De voorzitter van de veiligheidsregio behoudt alleen zijn coördinerende rol op basis van de Wvr.

Dit maakt het mogelijk om de verantwoording van de coronamaatregelen plaats te laten vinden in de reguliere verhoudingen, waarbij de burgemeester verantwoording aflegt aan de gemeenteraad. Het gaat daarbij om de bevoegdheden die de burgemeester op grond van deze wet heeft gekregen. De gemeenteraad heeft hierin een controlerende rol. Dit is geregeld in artikel 58s lid 4 van de Tijdelijke wet. De burgemeester is aan de gemeenteraad verantwoording schuldig over het door hem gevoerde bestuur en waarborgt de betrokkenheid van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders bij dat bestuur. De burgemeester verstrekt de wethouders de informatie over de uitoefening van zijn bevoegdheden die zij nodig hebben voor de uitoefening van de taken van het college. De rol van de gemeenteraad is van controlerende aard. De raad kan op basis van de verantwoording door de burgemeester om toelichting vragen en daar met hem het debat over voeren

In artikel 58s, vijfde lid van de Wpg is geregeld dat als de voorzitter van de veiligheidsregio door de minister bij uitsluiting bevoegd zou worden gemaakt om een bepaalde bevoegdheid uit te oefenen (op grond van artikel 58d, eerste lid, van de Wpg), hij daarover verantwoording schuldig is aan de betrokken gemeenteraden. De voorzitter moet daartoe een verslag uitbrengen en vragen van de raden beantwoorden (volgens de verantwoordingsregeling in de Wvr).

5. Relatie met programma

Leefbaar Venlo

6. Vervolgprocedure voor de raad

Indien aan de orde, zal ik dit achteraf rapporteren aan de gemeenteraad. Aangezien op dit moment nog geen lokaal maatwerk mogelijk is, is het de verwachting dat dit pas omstreeks februari / maart 2021 zal zijn (indien lokaal maatwerk mogelijk wordt).