INFORMATIENOTA VOOR DE RAAD

Nummer: 348

Portefeuille: Burgemeester
Programma: 1 Veiligheid
Taakveld: 1.1 Crisisbeheersing en brandweer

Datum 24 november 2020

Onderwerp: Tijdelijke wet maatregelen Covid-19

DE RAAD NEEMT KENNIS VAN: DE INWERKINGTREDING VAN DE TIJDELIJKE WET MAATREGELEN COVID-19

Inleiding
Op 1 december treedt de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (Twm) in werking. Doelstelling van de Twm is het creëren van een stevigere democratische legitimatie voor de maatregelen die nodig zijn voor de bestrijding van de epidemie. Uitgangspunt van de Twm zijn de normale bestuurlijke verhoudingen en bevoegdheden. Tot nu toe werd gewerkt met een noodverordening die de voorzitter van de Veiligheidsregio vaststelt op aanwijzing van de minister van VWS. De Twm vervangt deze noodverordeningen. De Twm heeft een geldigheidsduur van drie maanden en kan steeds voor een periode van drie maanden verlengd worden. Tegelijk met de Twm treden er twee ministeriële regelingen in werking, namelijk:
- een regeling met de maatregelen zoals die nu in de noodverordening zijn opgenomen;
- een regeling voor de mondkapjesplicht.

Kernboodschap
Met de invoering van de Twm verschuiven een aantal bevoegdheden van de voorzitter Veiligheidsregio naar de burgemeester. Voor de gemeenteraad betekent dit dat de burgemeester nu meer dan in de huidige situatie de raad aan de voorkant kan informeren en betrekken bij de uitvoeringsvraagstukken. Tegelijkertijd zijn de lokale sturingsmogelijkheden van de burgemeester en raad nog steeds beperkt, omdat de maatregelen centraal bij ministeriële regeling bepaald worden.

Lokale sturing
De minister van VWS is eindverantwoordelijk voor de bestrijding van de epidemie. Naarmate de situatie verbetert en het risiconiveau in regio's wordt afgeschaald, zal er meer ruimte komen voor lokaal maatwerk. In de Twm wordt de **uitvoering van de maatregelen** voor de bestrijding van de epidemie in beginsel belegd bij de burgemeester van de betreffende gemeente. Dit betekent dat de

Twm een aantal bevoegdheden toekent aan burgemeesters, waar tot nu toe op basis van de aanwijzing van de minister van VWS, de voorzitter Veiligheidsregio bij uitsluiting bevoegd was. Het gaat dan om het verlenen van ontheffingen, het geven van aanwijzingen en bevelen en de handhaving inzake de bestrijding van het virus.

Afstemming met raad

Net als voor alle andere bevoegdheden die de burgemeester als eenhoofdig orgaan uitoefent, legt hij hierover verantwoording af aan de gemeenteraad. De burgemeester zal de raad actief betrekken bij de consequenties van maatregelen voor de uitvoering op lokaal niveau. Bijvoorbeeld bij ontheffingen voor grote evenementen, in situaties waarin sprake is van massale groepsvorming of waarvan de burgemeester vermoedt dat ze ophef veroorzaken. Die ontheffingen kunnen vooraf worden besproken met de gemeenteraad op grond van artikel 180 Gemeentewet

Kanttekening

De maatregelen ter bestrijding van de epidemie worden bij ministeriële regeling vastgesteld. Het blijft dus zo dat er centraal wordt bepaald welke maatregelen landelijk, regionaal of lokaal gelden. De burgemeester kan dus niet zelf maatregelen aan- en uitzetten als de lokale omstandigheden (zoals een plotselinge stijging of daling van het aantal besmettingen) daar aanleiding voor zijn.

Voorzitter Veiligheidsregio

De Twm bepaalt dat niet alle bevoegdheden teruggelegd worden naar het lokaal niveau. Het opperbevel bij crisisbeheersing blijft bij de voorzitter van de Veiligheidsregio. Ook blijft de voorzitter zorgdragen voor informatievoorziening over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van de epidemie. De bevoegdheid tot het vaststellen van noodverordeningen blijft ook bij de voorzitter van de Veiligheidsregio liggen. Tenslotte blijft het Regionaal Beleidsteam (RBT) functioneren.

Vervolg

Er is al een reguliere verplichting vanuit de wet Veiligheidsregio om schriftelijk verslag uit te brengen aan de betrokken gemeenteraden. In de Twm is bepaald dat de voorzitter binnen een maand na inwerkingtreding van de wet een schriftelijk verslag uitbrengt aan de gemeenteraden over het verloop van de crisis vanaf maart. Verder blijven de ministeriële regelingen van kracht. Mocht het maatregelenpakket in een nieuwe ministeriële regeling wijzigen, dan moet de Tweede Kamer hier binnen een week na bekendmaking mee instemmen. Als er een nieuwe regeling van kracht wordt, dan zal de burgemeester de raad hierover zo snel mogelijk informeren.

BIJLAGEN

In de bijlage op de volgende bladzijden staat nog meer informatie over de nieuwe coronawet.

TIJDELIJKE WET MAATREGELEN COVID-19 IN EEN NOTENDOP

Uitgangspunt van de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (Twm) zijn de reguliere bestuurlijke verhoudingen zoals die buiten crisissituaties gelden. Het gaat om drie niveaus:
1) regie bij het rijk;
2) coördinatie door voorzitter Veiligheidsregio;
3) verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij burgemeester.

Ad 1) Regie bij het rijk
Op rijksniveau leidt de Twm tot een andere aanpak, waarbij de virusbestrijding niet langer gebaseerd is op aanwijzingen en noodverordeningen, zoals tot nu toe het geval is, maar op ministeriële regelingen. Bij de totstandkoming wordt in belangrijke mate de werkwijze gevolgd die past bij een parlementaire democratie, met meer ruimte voor de wetgever in casu de Tweede Kamer. De ministeriële regeling wordt na vaststelling door de Minister van BZK en Minister van JenV binnen twee dagen aangeboden aan de Staten-Generaal. De Tweede Kamer dient vervolgens binnen een week in te stemmen, anders vervalt de regeling.

Ad 2) Coördinatie door voorzitter Veiligheidsregio
De voorzitter Veiligheidsregio krijgt onder de Twm een **coördinerende rol**. De Twm bepaalt dat niet alle bevoegdheden teruggelegd worden naar het lokaal niveau. De artikelen 5 en 7 van de Wet Veiligheidsregio's en artikel 176 van de Gemeentewet, blijven belegd bij de voorzitter Veiligheidsregio (artikel 58d lid 3 Twm). Dit betekent dat:
- het opperbevel in geval van een ramp of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan is belegd bij de voorzitter (art. 5 Wvr);
- de voorzitter blijft zoals voorheen bevoegdheden uitoefenen gericht op de bestrijding van de infectieziekte, zoals het in isolatie of quarantaine plaatsen van personen en het treffen van maatregelen gericht op gebouwen, goederen en vervoermiddelen
- de voorzitter van de Veiligheidsregio blijft zorgdragen voor **informatievoorziening** over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van de epidemie (art. 7 Wvr);
- De bevoegdheid tot het vaststellen van noodverordeningen door de burgemeester (artikel 176 Gemeentewet) is uitgezonderd en blijft een bevoegdheid van de voorzitter Veiligheidsregio. Er kan geen noodverordeningen worden getroffen voor de maatregelen waarin de Twm voorziet.
- Ook art.39 Wvr lid 2 t/m 6 blijft van kracht, waarmee bepaald wordt dat het regionaal beleidsteam blijft functioneren. "De voorzitter behoudt in dat geval als voorzitter van het regionaal beleidsteam een coördinerende rol bij onder andere de afstemming over lokale besluiten en de bestuurlijke handhaving daarvan".

Ad 3) Lokale differentiatie: verantwoordelijkheden en bevoegdheden burgemeester
Ten behoeve van het versterken van de democratische legitimatie op lokaal niveau beoogt de Twm de uitvoering van de maatregelen voor de bestrijding van de epidemie in beginsel te beleggen bij de burgemeester van de betreffende gemeente en niet bij de voorzitter Veiligheidsregio. Dit betekent dat de Twm een aantal bevoegdheden toekent aan burgemeesters, waar voorheen op basis van de aanwijzing van de minister van VWS, de voorzitter Veiligheidsregio bij uitsluiting bevoegd was (art. 39 Wvr). Het gaat dan om bevoegdheden ten aanzien van:
- het verlenen van ontheffingen van landelijke regels voor zover die ontheffingsmogelijkheid wettelijk gecreëerd is;
- het geven van aanwijzingen en bevelen;
- handhaving inzake de bestrijding van het covid-virus.

Te denken valt bijvoorbeeld aan een ontheffing op het verbod groepsvormingsverbod, het geven van randvoorwaarden bij demonstraties, het inzetten van bestuurlijke bevoegdheden in het kader van handhaving (dwangsom, sluiting). Hierbij dient opgemerkt te worden dat de maatregelen ter bestrijding van de epidemie centraal, namelijk bij ministeriële regeling, worden vastgesteld. Dit betekent dat bij ministeriële regeling wordt bepaald welke maatregelen landelijk, regionaal of lokaal gelden. De burgemeester kan dus niet zelf maatregelen aan- en uitzetten als de lokale omstandigheden daarom vragen (zoals een plotselinge stijging van het aantal besmettingen). Verder geeft de burgemeester de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

Lokaal maatwerk
Gemeenten/gemeenteraden kunnen met autonome gemeentelijke verordeningen en bevoegdheden zelf regels kunnen stellen, zolang deze niet in strijd zijn met de bij of krachtens de Twm gestelde regels. Dit zal vaak betrekking hebben op de fysieke openbare ruimte. Te denken valt aan het afsluiten van straten, gebieden en parken, het verplaatsen van markten en het verbieden van stadswandelingen, collectanten en straatartiesten vanwege het risico van opeenhoping van mensen. Andere bevoegdheden liggen in bijvoorbeeld het sociaal domein, subsidies, terrassen en (kwijtschelden van) belastingen en leges.

Evenementen
In de ministeriële regeling worden coronamaatregelen met betrekking tot evenementen en groepsvorming opgenomen. De burgemeester is op grond van de algemene plaatselijke verordening bevoegd tot het verlenen van een evenementenvergunning. Om op te treden tegen groepsvorming heeft de burgemeester, naast de specifieke handhavingsbevoegdheden op grond van de Twm, ook de reguliere bevoegdheden op grond van de Gemeentewet. Zolang de Twm van kracht is, gelden voor evenementen en groepsvorming de gestelde kaders in de ministeriële regeling. De burgemeester dient rekening te houden met deze kaders bij de toe- of afwijzing van een vergunning. Bij een toewijzing daarvan kunnen voorschriften gesteld worden.

Horecabeleid
Het verlenen van horecavergunningen behoort eveneens tot de bevoegdheden van een burgemeester. Zolang de Twm van kracht is, gelden voor het lokale horecabeleid inclusief het lokale terrassenbeleid de gestelde kaders in de ministeriële regeling. De burgemeester dient bij verlening van de vergunningen rekening te houden met deze kaders bij toe- of afwijzing. Bij toewijzing van een vergunning kunnen voorschriften gesteld worden.

Crisiscommunicatie
De voorzitter van de Veiligheidsregio blijft verantwoordelijk voor crisiscommunicatie. Dit stemt de voorzitter af met het Regionaal Beleidsteam. Daarnaast stemt hij zijn informatievoorziening af met het Rijk. Publiekscommunicatie over de coronamaatregelen is en blijft een belangrijk instrument om inwoners te informeren over genomen maatregelen, genomen besluiten en om gedragsverandering te bewerkstellingen. De regie voor de bestrijding van het virus ligt primair bij de minister van VWS. Het is voor crisiscommunicatie wenselijk om zoveel als mogelijk als één overheid te communiceren over de omvang en gevolgen van de crisis. Dit komt de helderheid en eenduidigheid richting de samenleving ten goede. Vanuit crisiscommunicatie moet onderscheid gemaakt worden tussen de woordvoering over de te treffen maatregelen en publiekscommunicatie als middel voor gedragsverandering. Met de inwerkingtreding van de Twm zal woordvoering een grotere rol gaan spelen in gemeenten, maar regie op communicatie ten behoeve van de gedragsverandering blijft via de bestaande lijnen lopen. Het is van belang om binnen de regio af te stemmen over woordvoering en (crisis)communicatie

GRIP-structuur
Bij aanvang van de coronacrisis is in het Veiligheidsberaad afgesproken één landelijke lijn te hanteren ten aanzien van de GRIP-procedure, te weten GRIP-4. In het Veiligheidsberaad is besloten een link te maken tussen de ernst van de situatie, het inschalingsniveau en het bijbehorende GRIP-niveau. Met de hoge besmettingsgraad en de inschalingssituatie ‘zeer ernstig’ van dit moment blijven de regio’s in GRIP-4. Het al dan niet op- of afschalen in de GRIP-structuur heeft echter geen effect op de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden die zijn vastgelegd in de Twm. Alleen door een formeel besluit op grond van artikel 58d van de minister van VWS kan een bepaalde bevoegdheid van een burgemeester tijdelijk worden belegd bij de voorzitter Veiligheidsregio.

Regionaal beleidsteam
Elke Veiligheidsregio heeft op grond van artikel 39 Wvr een Regionaal Beleidsteam (RBT). De voorzitter houdt ook na inwerktreden van de Twm een RBT in stand ten behoeve van zijn roluitoefening en zijn verantwoordelijkheden bij de regionale coördinatie. Artikel 39 Wvr blijft van toepassing, maar geldt niet onverkort (zie artikel 58d, derde lid Twm). Na het inwerkingtreden van de Twm is het RBT met name bestemd voor afstemming en coördinatie. Het is aan de voorzitter van de Veiligheidsregio en de andere burgemeesters in de regio om afspraken te maken over de frequentie van bijeenkomsten van het regionale beleidsteam.

In onderstaande tabel wordt de verdeling van alle bevoegdheden nog eens overzichtelijk vermeld.

Bevoegdheid	Burgemeester	Voorzitter VR	Minister
Verlenen ontheffingen van landelijke regels, daar waar wettelijk een ontheffingsmogelijkheid is gecreëerd.	Bevoegd tot het verlenen van ontheffingen van algemene maatregelen (artikel 58e), het verbod tot groepsvorming in een aangewezen plaats, het openstellen van een publieke plaats, het houden van een evenement (Artikel 58g)	Niet bevoegd, tenzij de minister besluit dat de voorzitter Veiligheidsregio in de bevoegdheid treedt van de burgemeester (artikel 58d)	
Geven van aanwijzingen en bevelen	Bij uitvoering toezicht zoals is bepaald in de gemeentewet. (Artikel 58k, 58l, 58m, 58n) Kan plaatsen aanwijzen waarop de in een ministeriële regeling vastgestelde regels van toepassing zijn. (artikel 58 e lid 5)	Niet bevoegd, tenzij de minister besluit dat de voorzitter Veiligheidsregio in de bevoegdheid treedt van de burgemeester (artikel 58d)	In de ministeriële regeling kunnen voorwaarden/ beperkingen worden gesteld aan het aanwijzen van specifieke plaatsen waarop maatregelen van toepassing zijn. (artikel 58 e lid 5)
Handhaving	Verantwoordelijk voor bestuurlijke handhaving (Artikel 58u, artikel 125 gemeentewet, artikel 172 gemeentewet)	Niet bevoegd, tenzij de minister besluit dat de voorzitter Veiligheidsregio in de bevoegdheid treedt van de burgemeester (artikel 58d)	
Regionale coördinatie	In de Nota van wijziging bij de Twm staat opgenomen dat artikel 39 Wvr van kracht blijft. Hierin is opgenomen dat de voorzitter Veiligheidsregio een RBT bijeen roept en voorzit. De burgemeesters stemmen in het RBT af over lokale besluitvorming en maatregelen, en ook over de bestuurlijke handhaving van de maatregelen.	Artikel 39 Wvr, blijft in werking. Daarmee blijft het RBT in stand. Dit leidt tot het behouden van de coördinerende rol van de voorzitter Veiligheidsregio, bij afstemming over lokale besluiten en bestuurlijke handhaving daarvan. (Nota van wijziging) 2e Nota van wijziging: art. 5 Wvr blijft van toepassing: opperbevel bij rampen en crises blijft berusten bij de voorzitter Veiligheidsregio.	Kan onderscheid maken binnen en tussen gemeenten waar ministeriele regeling op van toepassing is. (Artikel 58b)
Crisis-communicatie		De voorzitter blijft verantwoordelijk voor informatievoorziening over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van de epidemie aan de bevolking en aan de bij de crisisbeheersing betrokkenen (art.7 Wvr) en stemt zijn informatievoorziening af met het Rijk.	
Bevoegdheden bestrijding infectieziekten		De voorzitter blijft bevoegd maatregelen voor gebouwen en personen treffen (o.a. quarantaine) (art 34, lid 4, 47, 51, 54, 55, 56 Wpg).	
Informatie-voorziening		De voorzitter Veiligheidsregio blijft verantwoordelijk voor de informatievoorziening over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van de epidemie. (Artikel 59s; artikel 7 Wvr)	Aan beide Kamers over redenen van geldende maatregelen en de verwachting van de duur ervan.

Bevoegdheid	Burgemeester	Voorzitter VR	Minister
Afleggen verantwoording	Burgemeester betrekt de gemeenteraad bij de besluitvorming. Dit hoeft niet per geval te geschieden. De wijze waarop kan door Raad en burgemeester in samenspraak worden bepaald.	De voorzitter legt verantwoording af aan de gemeenteraden niet alleen ná de crisis, maar ook tijdens deze crisis. De voorzitter legt verantwoording af over de gemaakte keuzes binnen een maand na inwerkingtreding van de Twm.	Aan de Tweede Kamer Ministeriële regeling wordt voorgelegd aan Tweede Kamer. Tweede Kamer stemt binnen één week in, zo niet dan komt de ministeriële regeling te vervallen (artikel 58c lid 2)