

Bijlage 3: Overzicht veelgestelde vragen VNG

1. Wanneer is de burgemeester bevoegd op grond van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (Twm)?

De Twm biedt een grondslag voor bevoegdheden van de burgemeester voor de bestrijding van de epidemie op het gebied van:

- veilige afstand tussen personen (artikel 58f Wpg);
- groepsvorming (artikel 58g Wpg);
- openstellen van publieke plaatsen (artikel 58h Wpg);
- evenementen (artikel 58i Wpg);
- hygiënemaatregelen en persoonlijke beschermingsmiddelen (artikel 58j, eerste lid, onder a Wpg);
- contactberoepen (artikel 58j, eerste lid, onder b Wpg);
- het gebruik van voorzieningen die voor het publiek toegankelijk zijn, zoals openbare toiletvoorzieningen en andere natte ruimten (artikel 58j, eerste lid, onder c Wpg);
- overnachtingsplaatsen (artikel 58j, eerste lid, onder d Wpg);
- het gebruik of voor consumptie gereed hebben van alcoholhoudende drank (artikel 58j, eerste lid, onder e Wpg);
- kinderopvanglocaties (artikel 58r Wpg).

Indien de uitoefening van die bevoegdheid leidt tot gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis, of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, kan de minister van VWS besluiten dat de voorzitter van de veiligheidsregio in de betrokken gemeente bij uitsluiting bevoegd is toepassing te geven aan een bij of krachtens hoofdstuk VA van de Wpg aan de burgemeester toegekende bevoegdheid en de in artikel 125, derde lid, van de Gemeentewet aan de burgemeester toegekende bevoegdheid, indien het de handhaving van bij of krachtens hoofdstuk VA van de Wpg gestelde regels betreft (artikel 58d, eerste lid Wpg).

2. De burgemeester krijgt met de TWM een ontheffingsbevoegdheid. Wat houdt deze bevoegdheid precies in?

Met het oog op bijzondere omstandigheden kan de burgemeester binnen de wettelijke kaders ontheffing verlenen van het bepaalde bij of krachtens artikel 58g, eerste lid Wpg (groepsvorming), 58h, eerste lid Wpg (openstelling publieke plaatsen), of 58i Wpg (evenementen) en van de krachtens artikel 58j, eerste lid Wpg (overige regels), gestelde regels, indien dat in die regels in de ministeriële regeling is bepaald (artikel 58e, tweede lid Wpg).

Belangenafweging

De burgemeester weegt het ontheffingsverzoek af tegen het belang van de bestrijding van het virus. Hij raadpleegt daartoe de GGD (artikel 58e, derde lid Wpg). Als de burgemeester van mening is dat het belang van die bestrijding zich tegen de ontheffing verzet, wordt de ontheffing niet verleend. Ontheffingen dienen als individuele uitzondering op de algemene regel en zijn niet bedoeld om nieuwe algemene uitzonderingen te maken of een ander regime te laten gelden. Het gaat bij het verlenen van ontheffingen dus niet om het voortzetten of hervatten van een “reguliere exploitatie”.

Bijzondere, concrete gevallen

Ontheffingsbesluiten zijn altijd gericht op een bijzonder, concreet geval. Te denken valt aan bruiloften, uitvaarten, het uitreiken van koninklijke onderscheidingen, herdenkingen en jubilea waarbij bijzondere omstandigheden spelen. Of in een bijzonder geval een ontheffing aan de orde kan zijn, is afhankelijk van de concrete omstandigheden. Dit is de afweging van de burgemeester zelf. Aan de ontheffing kunnen door de burgemeester voorschriften en beperkingen worden verbonden, al dan niet naar aanleiding van het advies van de GGD. Tegen de beslissing van de burgemeester staat bestuursrechtelijke rechtsbescherming open.

Bovenlokale effecten

Het kan zijn dat een ontheffing betrekking heeft op bijvoorbeeld een evenement waarbij bovenlokale effecten ontstaan. Dat noopt tot afstemming met de betreffende andere gemeenten (op grond van de Gemeentewet). Deze afstemming kan ook in het regionaal beleidsteam plaatsvinden onder leiding van de voorzitter van de veiligheidsregio. In deze gevallen, of in het geval van een dreigend nadelig bovenlokaal effect, kan de minister besluiten dat de burgemeestersbevoegdheid op de voorzitter van de veiligheidsregio overgaat als dat nodig is voor de bestrijding van de epidemie.

Deze overdracht dient steeds niet langer te duren dan strikt noodzakelijk is gelet op het uitgangspunt dat de bevoegdheden bij burgemeesters belegd zijn.

3. Wanneer verleent de burgemeester geen ontheffing op grond van de Twm?

De burgemeester verleent geen ontheffing als bedoeld in artikel 58e, tweede lid Wpg, indien het belang van de bestrijding van de epidemie zich daartegen naar zijn oordeel verzet (artikel 58e, vierde lid Wpg). Voordat de burgemeester een beslissing neemt omtrent de verlening van een ontheffing vraagt hij advies aan de gemeentelijke gezondheidsdienst (artikel 58e, derde lid Wpg). Bij de afweging van de betrokken belangen betreft de burgemeester in ieder geval:

- de aard van de plaats, de aard van de activiteit en het aantal personen waarop de te verlenen ontheffing betrekking heeft;
- de gevolgen die verlening van de ontheffing zou hebben voor de naleving van het bepaalde in artikel 58f, eerste lid (veilige afstand), of van de krachtens artikel 58f, vierde (uitzonderingen) of vijfde lid (vrijstellingen), vastgestelde regels, in en buiten de plaats waarop de te verlenen ontheffing betrekking heeft.

4. Welke nieuwe bevoegdheden krijgt de burgemeester nog meer op grond van de Twm?

Met de Twm krijgt de burgemeester ook de volgende nieuwe bevoegdheden:

- Plaatsen aanwijzen waar maatregelen gelden: Bij ministeriële regeling kan de bevoegdheid worden geregeld om de plaatsen aan te wijzen waar de in die regeling gestelde regels van toepassing zijn (artikel 58e, vijfde lid Wpg);
- Schriftelijke aanwijzingen aan beheerders van publieke plaats geven: Een schriftelijke aanwijzing geven aan degene die bevoegd is tot het aan een publieke plaats treffen van voorzieningen of tot het openstellen van die plaats voor publiek. Dit indien de burgemeester van oordeel is dat de daar aanwezige personen het bepaalde bij of krachtens de artikelen 58f tot en met 58j niet in acht kunnen nemen (artikel 58k, tweede lid Wpg). De aanwijzing vult de zorgplicht voor die beheerder nader in en is bestuursrechtelijk te handhaven met een last onder bestuursdwang of dwangsom (artikel 125, derde lid, Gemeentewet, in samenhang met artikel 5:32 Abw);
- Schriftelijke aanwijzingen aan beheerders van besloten plaats geven: Indien de besloten plaats een ruimte betreft waar geen beroep of bedrijf wordt uitgeoefend, schriftelijke aanwijzingen geven aan degene die bevoegd is tot het aan die plaats treffen van voorzieningen of tot het toelaten tot die plaats van personen. Dit indien de burgemeester van oordeel is dat de daar aanwezige personen het bepaalde bij of krachtens de artikelen 58f tot en met 58j niet in acht kunnen nemen (artikel 58l, tweede lid Wpg);
- Bevel in plaats van schriftelijke aanwijzing geven: In een spoedeisende situatie voor publieke en besloten plaatsen een bevel in plaats van een schriftelijke aanwijzing geven aan degene die bevoegd is tot het aan die plaats treffen van voorzieningen of tot het toelaten tot die plaats van personen (artikel 58k, vierde lid en 58l, vierde lid Wpg);
- Overige bevelen openbare plaats geven: De bevelen geven die nodig zijn om de naleving van de artikelen 58f tot en met 58j op een openbare plaats te verzekeren. Dit indien de burgemeester van oordeel is dat de omstandigheden op een openbare plaats zodanig zijn dat de daar aanwezige personen het bepaalde bij of krachtens de artikelen 58f tot en met 58j niet in acht kunnen nemen, of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan (artikel 58m Wpg);
- Overige bevelen besloten plaats geven: De bevelen geven die nodig zijn voor de beëindiging van de gedraging of activiteit en de daar aanwezige personen bevelen zich onmiddellijk te verwijderen. Dit indien door een gedraging of activiteit in of vanuit een besloten plaats, niet zijnde een woning, een ernstige vrees voor de onmiddellijke verspreiding van het virus SARS-CoV-2 ontstaat (artikel 58n Wpg);
- Last onder bestuursdwang opleggen: Een last onder bestuursdwang opleggen ter handhaving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 58h, eerste lid, en 58i en het bepaalde krachtens artikel 58j, eerste lid, indien de overtreding wordt begaan op een openbare of publieke plaats of een besloten plaats die geen ruimte betreft waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend (artikel 58u, derde lid Wpg). Het opleggen van een last onder bestuursdwang vanwege overtreding van de voorschriften van een verleende ontheffing of een gegeven aanwijzing gaat niet via de Twm, maar artikel 125, derde lid, Gemeentewet (of in plaats daarvan een last onder dwangsom, artikel 5:32 Abw);
- Last onder dwangsom opleggen: Een last onder dwangsom opleggen ter handhaving van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 58f, eerste en vierde lid, en vijfde lid, tweede zin, en 58g, eerste lid, indien de overtreding wordt begaan op een openbare of publieke plaats of een besloten plaats indien deze geen ruimte betreft waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend (artikel 58u, vierde lid Wpg);

- Locaties kinderopvang aanwijzen: Indien bij ministeriële regeling daartoe opgedragen locaties aanwijzen die tot vierentwintig uur per dag en zeven dagen per week opvang bieden aan kinderen van ouders in cruciale beroepen of vitale processen, kinderen in aangewezen leeftijdscategorieën en kinderen voor wie vanwege bijzondere problematiek of een moeilijke thuissituatie maatwerk nodig is (artikel 58r Wpg).

5. Aan welke voorwaarden moet de toepassing van de nieuwe bevoegdheden voldoen?

De bij of krachtens hoofdstuk Va van de Wpg toegekende bevoegdheden mogen slechts worden toegepast voor zover die toepassing (artikel 58b Wpg):

- a. gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is;
- b. in overeenstemming is met de uitgangspunten van de democratische rechtsstaat. Uit het amendement Van der Graaf cs nr. 39 volgt dat hierbij uitdrukkelijk wordt gerefereerd aan de grondrechten; en
- c. gelet op de bestrijding van de epidemie, of een directe dreiging daarvan de uitoefening van grondrechten zo min mogelijk beperkt en aan dat doel evenredig is.

6. Welke bevoegdheden houdt de burgemeester naast de Twm om de gevolgen van Covid-19 aan te pakken?

De burgemeester houdt de volgende bevoegdheden (artikel 58d, derde lid Wpg):

- Brandweer: Het gezag bij brand alsmede bij ongevallen anders dan bij brand voor zover de brandweer daarbij een taak heeft. Bij dergelijke branden en ongevallen bevelen geven die met het oog op het voorkomen, beperken en bestrijden van gevaar nodig zijn (artikel 4 Wet veiligheidsregio's);
- Regionale Ambulancevoorziening: De Regionale Ambulancevoorziening in de regio waarvan zijn gemeente deel uitmaakt, aanwijzingen geven indien dat naar zijn oordeel noodzakelijk is uit een oogpunt van openbare orde (artikel 6 Wet veiligheidsregio's);
- Openbare orde: De bevoegdheden in de artikelen 172 tot en met 177 Gemeentewet, met uitzondering van artikel 176 Gemeentewet (dus geen algemeen verbindende voorschriften);
- Politie en Koninklijke Marechaussee: De bevoegdheden in de artikelen 11, 14, eerste lid, 56, eerste en vierde lid, en 62 van de Politiewet 2012;
- Openbare manifestaties: De bevoegdheden in de artikelen 5 tot en met 9 van de Wet openbare manifestaties.

Indien de uitoefening van die bevoegdheid leidt tot gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis, of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, kan de minister van VWS besluiten dat de voorzitter van de veiligheidsregio in de betrokken gemeente bij uitsluiting bevoegd is toepassing te geven aan een bij of krachtens hoofdstuk VA van de Wpg aan de burgemeester toegekende bevoegdheid en de in artikel 125, derde lid, van de Gemeentewet aan de burgemeester toegekende bevoegdheid, indien het de handhaving van bij of krachtens hoofdstuk VA van de Wpg gestelde regels betreft (artikel 58d, eerste lid Wpg).

7. Welke bevoegdheden heeft het college om de gevolgen van Covid-19 aan te pakken?

De tijdelijke wet en de daarin aan de burgemeester toegekende bevoegdheden laten onverlet dat het college op verschillende beleidsterreinen taken en bevoegdheden heeft die hij ook kan benutten om de maatregelen die nodig zijn voor de bestrijding van de epidemie, goed te laten landen in zijn gemeente.

Het gaat hier om de volgende taken en bevoegdheden van het college (pagina 26 en 27 MvT tijdelijke wet maatregelen Covid-19):

- Medebewindstaken op het terrein van het sociaal domein, onderwijs, de fysieke leefomgeving en de wegen;
- Lokaal beleid dat nodig is om sturing te geven aan de maatschappelijke en economische gevolgen van de crisis;
- Verkeersbesluiten en verkeersmaatregelen die bijdragen aan de bestrijding van de epidemie.

De burgemeester verstrekt de wethouders de informatie over de uitoefening van zijn bevoegdheden bij of krachtens hoofdstuk Va van de Wpg die zij nodig hebben voor de uitoefening van de taken van het college (artikel 58s, vierde lid Wpg). Over de uitoefening van hun bevoegdheden leggen de lokale bestuurders verantwoording af aan de gemeenteraad en vindt lokaal debat plaats.

8. Welke bevoegdheden heeft de gemeenteraad om de gevolgen van Covid-19 aan te pakken?

De Twm en de daarop gebaseerde ministeriële regelingen gaan voor op autonome regelgeving. Op de terreinen waar geen ministeriële regeling van toepassing is, is het lokaal bestuur bevoegd om zelf regels te stellen met reguliere gemeentelijke bevoegdheden (autonomie), zolang deze niet in strijd zijn met de bij of krachtens dit wetsvoorstel gestelde regels. Het beleidskader tijdelijke wet maatregelen Covid-19 voor burgemeesters bevat hierover uitgebreidere informatie.

Zodra landelijke regels hiervoor de ruimte bieden, kan de gemeenteraad hieraan invulling geven met autonome regelgeving. In hoeverre die ruimte bestaat, blijkt uit de ministeriële regelingen (en toelichting) en de beoogde gemeentelijke maatregelen. In dat geval mag de gemeenteraad in autonome gemeentelijke verordeningen aanvullende regels stellen over (pagina 27 MvT tijdelijke wet maatregelen Covid-19):

- de openstelling of sluiting van publieke plaatsen. Te denken valt aan regels over een exploitatievergunning van een horecagelegenheid, regels over openingstijden of de openstelling van terrassen;
- de organisatie van evenementen, zoals een vergunning- of meldingsplicht. Deze autonome vergunningstelsels dienen in de regel de openbare orde.

Ook ten aanzien van de mogelijkheid in artikel 58j, eerste lid, onder e, tot instelling van een alcoholverbod is toegelicht dat deze grondslag onverlet laat dat gemeenten zelf op basis van de Drank- en horecawet en autonome plaatselijke verordeningen ook alcoholbeperkingen kunnen opleggen. Echter, als bij de ministeriële regeling een alcoholverbod wordt geregeld, kan een gemeente niet zelf een soepelere regeling treffen. Dat zou in strijd komen met de bij of krachtens hoofdstuk Va van de Wpg gestelde regels.

9. Hoe betreft de burgemeester de gemeenteraad bij de uitoefening van de bevoegdheden op grond van de TWM?

De burgemeester legt over de inzet van de bevoegdheden die hem op grond van de TWM toekomen, verantwoording af aan de gemeenteraad. Het gaat hierbij om verantwoording over zijn beleid voor en de afweging bij de verlening of weigering van ontheffingen, de aanwijzingen die betrekking hebben op de zorgplicht in publieke plaatsen en besloten plaatsen die niet in gebruik zijn voor beroep en bedrijf, en de inzet van de met dit wetsvoorstel toegekende bevelsbevoegdheden.

Dit maakt voor deze onderwerpen lokaal debat mogelijk, evenals dat nu gebeurt ten aanzien van de bevoegdheden die de burgemeester als eenhoofdig orgaan toekomen (artikel 180 van de Gemeentewet). Verantwoording over de inzet van bevoegdheden hoeft niet steeds per geval te geschieden; (reguliere) rapportages kunnen een middel zijn waarmee verantwoording tot stand komt. De wijze van verantwoording zal steeds door de burgemeester en de gemeenteraad zelf worden bepaald.