

MEMO

Onderwerp : Voorbeeld-beleidskader Tijdelijke wet maatregelen covid-19 voor burgemeesters
Van : VNG
Aan : Burgemeesters
Datum : 16 november 2020

Aanleiding

De Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (hierna: Twm), die op 1 december in werking treedt, geeft een wettelijke basis voor de maatregelen die nodig zijn voor de bestrijding van de epidemie. De Twm betekent een verandering in verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de voorzitter veiligheidsregio en de burgemeester. Eenduidigheid ten aanzien van de uitleg en inzet van maatregelen ter bestrijding van de epidemie en daardoor duidelijkheid in bestuurlijk crisisoptreden is gewenst. De VNG en het Veiligheidsberaad hebben daarom het initiatief genomen tot het opstellen van voorbeeldbeleidskaders voor veiligheidsregio's en gemeenten. Zo kan worden gezocht naar een zorgvuldige balans tussen voor de crisisbestrijding noodzakelijke regionale afstemming en de inzet van bevoegdheden binnen de reguliere lokale politiek-bestuurlijke verhoudingen.

Vanuit het Veiligheidsberaad wordt een kader opgesteld specifiek voor de voorzitters van de Veiligheidsregio's; vanuit de VNG is er een uitgebreide handreiking opgesteld voor juristen en beleidsmedewerkers van gemeenten. Daarnaast is er -in samenwerking met het ministerie van BZK- een uitgebreide ondersteuningsstructuur opgezet voor bestuurders en ambtenaren ([link](#)).

Doel document

Dit voorbeeld-beleidskader is bedoeld als handvat voor alle 355 burgemeesters. We gaan op hoofdlijnen in op de lokale bevoegdheden die ingezet kunnen worden onder de Twm en de bestuurlijke keuzes die daarin gemaakt kunnen of moeten worden. Onderwerpen die aan bod komen zijn:

1. Ruimte voor lokaal maatwerk
2. Ontheffingsbevoegdheid van de burgemeester
3. Positie (voorzitter) veiligheidsregio en GRIP-structuur
4. Positie gemeenteraad
5. Positie college van burgemeester en wethouders

Onderwerpen

1. Ruimte voor lokaal maatwerk

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. Maatwerk kan op de volgende manieren tot stand komen:

- De minister kan in de ministeriële regeling differentiatie aanbrengen tussen gemeenten en (veiligheids)regio's (artikel 58e, eerste lid, onder a). Het is aan de betrokken ministers hier al dan niet toe over te gaan, het staat decentrale overheden vrij om hierom te verzoeken.
- Het is ook mogelijk om in die ministeriële regeling te bepalen dat de burgemeester bevoegd is om lokaal de plaatsen aan te wijzen waar de desbetreffende maatregelen gelden; regels in en buiten werking te stellen.
- Daarnaast is de burgemeester bevoegd in bijzondere gevallen ontheffing verlenen (zie onder 2.).

Los hiervan geldt dat gemeenten/gemeenteraden 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 (kwijschelden van) belastingen en leges.

2. Ontheffingsbevoegdheid van de burgemeester

De burgemeester is bevoegd, binnen de wettelijke kaders, ontheffingen te verlenen. De ontheffing kan betrekking hebben op de groepsvorming, publieke plaatsen en evenementen. Het ontheffingsverzoek wordt afgewogen tegen het belang van de bestrijding van het virus. 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". Ontheffingsbesluiten zijn altijd gericht op een bijzonder, concreet geval – waarbij geldt dat tegen de beslissing van de burgemeester bestuursrechtelijke rechtsbescherming open staat.

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. Hij raadpleegt daartoe de GGD. Aan de ontheffing kunnen door de burgemeester voorschriften en beperkingen worden verbonden, al dan niet naar aanleiding van het advies van de GGD.

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 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.

In de eerste bijlage bij dit beleidskader hebben we een beslissingsladder voor de burgemeester opgenomen¹.

3. Positie (voorzitter) veiligheidsregio en GRIP-structuur

De Twm belegt de bevoegdheden voor de uitvoering van de maatregelen voor de bestrijding van de epidemie zoals deze zijn geregeld in de Twm bij de burgemeester van de betreffende gemeente en niet bij de voorzitter van de veiligheidsregio. Dit betekent onder meer dat de burgemeester weer gaat over de openbare manifestaties en dat hij in het kader van de uitoefening van zijn bevoegdheden ook het gezag heeft over de politie en de Koninklijke marechaussee.

De positie van (de voorzitter van) de veiligheidsregio verandert dus onder de Twm. Vanuit het Veiligheidsberaad is voor hen een apart beleidskader opgesteld. De veiligheidsregio blijft betrokken bij de bestrijding van de epidemie:

- a) De voorzitters van de veiligheidsregio's blijven in algemene zin belast met de bestrijding van de epidemie, onder leiding van de minister van VWS. De voorzitter behoudt zijn coördinerende en signalerende rol. Hij verzamelt de nodige informatie over de lokale uitvoeringspraktijk. Als voorzitter van het regionaal beleidsteam heeft hij een rol bij de afstemming tussen gemeenten.
- b) De voorzitters blijven zoals voorheen specifieke bevoegdheden uit hoofdstuk V van de Wet publieke gezondheid uitoefenen, zoals het in isolatie of quarantaine plaatsen van personen en het treffen van maatregelen gericht op gebouwen, goederen en vervoermiddelen.
- c) De voorzitter kan aan de bevoegdheden van burgemeesters die geregeld zijn in de Twm alleen uitvoering geven als de minister van VWS dit besluit omdat lokale besluitvorming zodanige bovenlokale effecten heeft dat het voor de bestrijding van de epidemie nodig is dat de voorzitter optreedt. Dat zijn uitzonderingsgevallen.

Waar sprake is van een epidemie van een infectieziekte behorend tot groep A, is per definitie sprake van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis. Bij een (dreigende) crisis van meer dan plaatselijke betekenis kiezen de voorzitters in hun regio doorgaans voor GRIP-niveau 4. De Twm spreekt echter niet over GRIP-niveau 4. De wet is leidend, de GRIP-procedure is als instrument volgend. Het al dan niet op- of afschalen in het kader van de GRIP heeft geen gevolgen voor de werking van de bepalingen in dit wetsvoorstel. 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 inschalingsituatie 'zeer ernstig' van dit moment blijven de regio's in GRIP-4.

Het al dan niet opschalen in de GRIP-structuur heeft echter geen effect op de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden in het kader van de aanpak van covid-19 die zijn vastgelegd in de Twm. Alleen op grond van 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.

Het regionaal beleidsteam blijft als overleg-gremium functioneren. Het is aan de voorzitter van de veiligheidsregio en de andere burgemeesters in de regio om afspraken te maken over de frequentie

¹ Ook te raadplegen op <https://vng.nl/sites/default/files/2020-11/beslissingenladder-burgemeester-twm-covid-19.jpg>

van bijeenkomsten van het regionaal beleidsteam, bijvoorbeeld afhankelijk van de mate waarin covid-19 zich in de regio manifesteert. Daarnaast roept (en houdt) de voorzitter een regionaal beleidsteam bijeen wanneer hij door een besluit van de minister van VWS een burgemeestersbevoegdheid overgedragen krijgt.

4. Positie gemeenteraad

Door het beleggen van de bevoegdheden tot uitvoering van de maatregelen bij de burgemeester wordt de kracht van lokale besluitvorming benut. Ook als de voorzitter van de veiligheidsregio bevoegd is -als de minister van VWS zo besluit- verstevigt de Twm de verantwoordingsrelatie met de betreffende gemeenteraad.

a) Ten opzichte van de burgemeester

Juist door bevoegdheden op lokaal niveau te beleggen (bij burgemeesters) wordt de gemeenteraad in positie gebracht en kan lokaal debat plaatsvinden over de uitoefening van die bevoegdheden/ uitvoering van maatregelen. Dit kan bijvoorbeeld over het al dan niet verlenen van ontheffingen gaan of de handhaving van de zorgplicht die op beheerders van publieke plaatsen en bepaalde besloten plaatsen rust, aan de hand van casuïstiek of een (periodieke) rapportage van de burgemeester aan de raad.

De verantwoordingsrelatie tussen raad en burgemeester is bij uitstek een zaak die het lokaal bestuur zelf in kan vullen (zoals dit geldt voor alle bevoegdheden die de burgemeester als eenhoofdig orgaan uitoefent). Over de precieze invulling van deze verantwoordingsrelatie laat de Twm zich dus niet uit. De behoefte aan de wijze van verantwoording zal steeds per gemeente verschillen. Gemeenteraden en burgemeesters bepalen de precieze wijze van verantwoording daarom zelf in hun onderlinge verhouding.

Wel geven we graag de volgende zaken mee:

- Om het lokaal bestuur zo goed mogelijk te betrekken bij het beleid rond ontheffingen is het advies aan de burgemeesters om maandelijks rapportages te maken en te bespreken met gemeenteraad én college;
- Ontheffingen voor grote evenementen, in situaties waarin sprake is van massale groepsvorming of waarvan de burgemeester vermoedt dat ze ophef veroorzaken kunnen vooraf worden besproken met de gemeenteraad op grond van artikel 180 Gemeentewet;
- De raad kan op grond van artikel 169 Gemeentewet ook zelf aangeven over welke onderwerpen men door de burgemeester wil worden geïnformeerd, tenzij het verstrekken van de informatie in strijd is met het openbaar belang.

b) Ten opzichte van de voorzitter van de veiligheidsregio

De Twm regelt ook de verantwoordingsrelatie tussen de voorzitter van de veiligheidsregio en de raden van de gemeenten die deel uitmaken van de veiligheidsregio in het geval de voorzitter door de minister VWS een burgemeestersbevoegdheid heeft overgedragen gekregen. Bepaald is dat wanneer als gevolg van een besluit van de minister van VWS de voorzitter tijdelijk een burgemeestersbevoegdheid uitoefent, hij daarover verantwoording aflegt aan de betrokken gemeenteraden. Dit geschiedt door het uitbrengen van een verslag en het beantwoorden van de

vragen van de raden. Het uitbrengen van een verslag kan gevolgd kan worden door een debat met de betrokken gemeenteraden.

Mocht een gemeenteraad onder omstandigheden afkeuring willen doen blijken over het handelen van de voorzitter, dan kan hij dit kenbaar maken aan de minister van Justitie en Veiligheid door tussenkomst van de commissaris van de Koning van de provincie waarin de veiligheidsregio is gelegen.

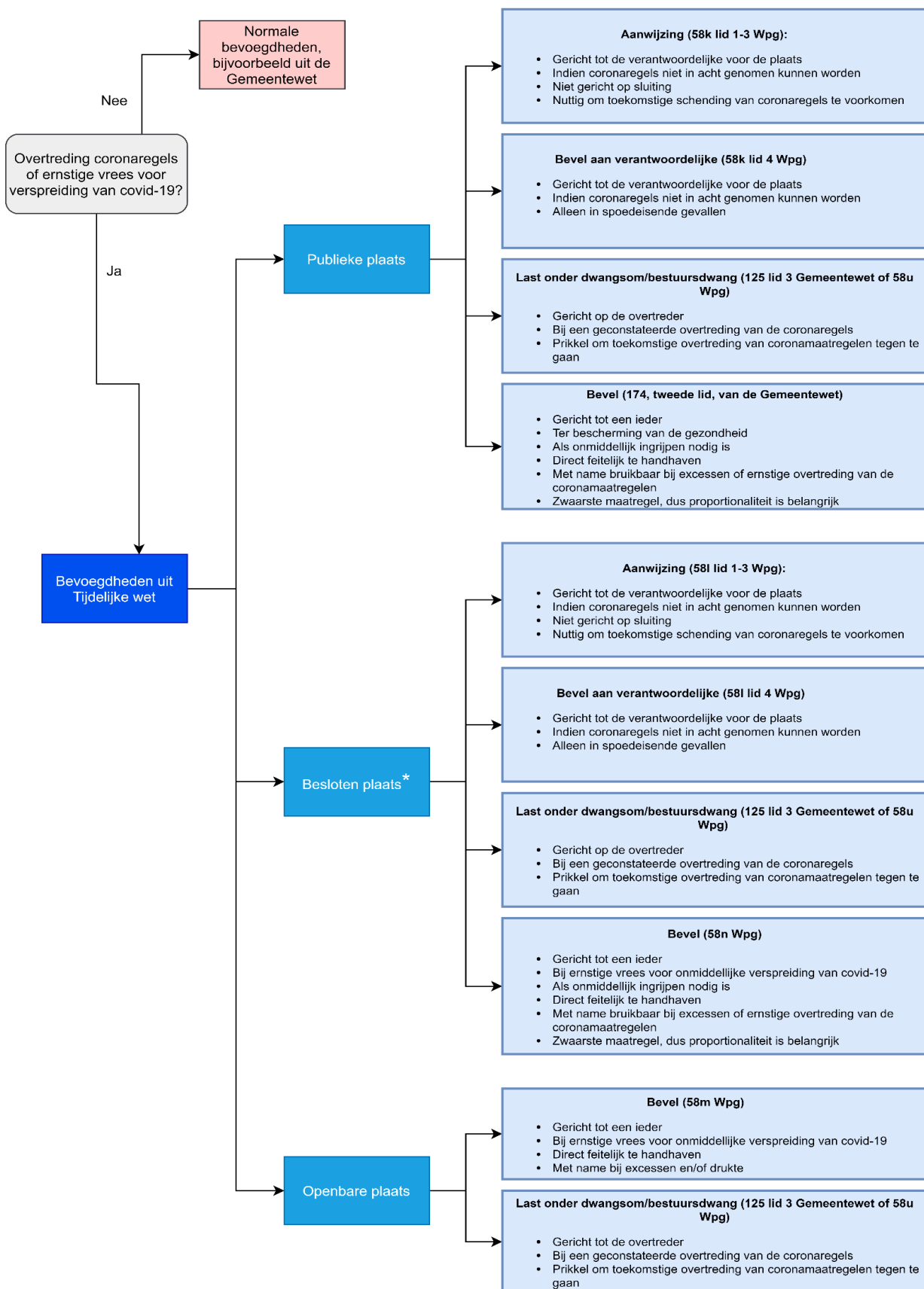
5. Positie college van burgemeester en wethouders

De Twm stelt dat de burgemeester de betrokkenheid van het college van burgemeester en wethouders bij besluitvorming waarborgt. De burgemeester verstrekt de wethouders de informatie over de uitoefening van zijn bevoegdheden bij of krachtens dit hoofdstuk die zij nodig hebben voor de uitoefening van de taken van het college.

Ook dit is een zaak die het lokaal bestuur zelf in kan vullen en waar de Twm verder niet op ingaat (zie hierboven).

Bijlagen

- 1: Beslissingenladder burgemeester Twm
- 2: VNG Model Format voor het geven van een ontheffing
- 3: Overzicht (verwachte) veelgestelde vragen



Bijlage 2 VNG Model Format voor het geven van een ontheffing

De volgende inhoudelijke elementen moeten in ieder geval worden opgenomen in een besluit tot ontheffing.

1. Inleiding

- ☐ Overzicht procedure
- ☐ Denk ook aan eventuele zienswijze
- ☐ Korte beschrijving van de situatie waarvoor ontheffing wordt gevraagd

2. Grondslag besluit

- ☐ Aangeven welke grondslag gebruikt wordt voor het besluit over de verlening of weigering van de ontheffing
- ☐ Bijvoorbeeld: artikel 58e, tweede lid, van de Wpg jo. artikel 58h Wpg (voor de regels over de openstelling van publieke plaatsen)

3. Regel waarvan ontheffing wordt verzocht

- ☐ Aangeven welke ministeriële regeling van toepassing is
- ☐ Aangeven van welke regels uit de ministeriële regeling ontheffing wordt gevraagd
- ☐ Aangeven of deze regels van toepassing op de situatie van aanvrager zijn

4. Bijzondere situatie

- ☐ Aangeven waaruit volgens aanvrager de bijzondere situatie bestaat
- ☐ Aangeven of de burgemeester van oordeel is dat er een bijzondere situatie bestaat
- ☐ Motiveren waarom de burgemeester van oordeel is dat er wel of geen sprake is van een bijzondere situatie is

5. Advies GGD

- ☐ Aangeven welke vragen aan de GGD zijn voorgelegd
- ☐ Het standpunt van de GGD weergeven
- ☐ Vergewisplicht burgemeester:
 - ☐ Volgt de conclusie van de GGD logischerwijs uit gemotiveerde overwegingen van de GGD?
 - ☐ Is het advies van de GGD zorgvuldig tot stand gekomen?

6. Beoordeling

- ☐ Motiveren of het belang van de bestrijding van de epidemie zich (naar het oordeel van de burgemeester) tegen het verlenen van een ontheffing verzet
- ☐ Daarbij kijkt de burgemeester of het mogelijk is om te allen tijde een veilige afstand te kunnen houden
- ☐ Als dat het geval is, kijkt de burgemeester ook nog naar:
 - de aard van de plaats,
 - de aard van de activiteit, en
 - het aantal personen waarop de ontheffing betrekking heeft

7. Besluit

- ☐ Aangeven of de ontheffing wordt verleend

8. **Voorschriften**

o Aangeven of er voorschriften aan de ontheffing worden verbonden en zo ja, welke voorschriften

9. **Ondertekening**

10. **Rechtsmiddelenclausule**

Bijlage 3 Overzicht veelgestelde vragen

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. Dit voorbeeld-beleidskader voor gemeenten bevat hierover uitgebreidere informatie.