

Aan de raden van de gemeenten in de provincie Groningen

Sontweg 10  
9723 AT Groningen  
Postbus 66  
9700 AB Groningen  
T: 088 162 5000  
E: [info@vrgroningen.nl](mailto:info@vrgroningen.nl)  
W: [www.veiligheidsregiogroningen.nl](http://www.veiligheidsregiogroningen.nl)  
W: [www.brandweer.nl/groningen](http://www.brandweer.nl/groningen)

<b>Datum</b>	20 november 2020	<b>Onze referentie</b>	Z/20/037519/76125
<b>Aantal bijlagen</b>	3	<b>Uw referentie</b>	
<b>Behandeld door</b>	M. Roesink	<b>Sector/dienst</b>	Directie
<b>Telefoon</b>	088 162 46 08	<b>Team</b>	
<b>E-mail</b>	<a href="mailto:michiel.roesink@vrgroningen.nl">michiel.roesink@vrgroningen.nl</a>		

**Onderwerp** Procesbrief VRG aan raden m.b.t. Tijdelijke wet maatregelen COVID-19

Geachte raad,

Binnenkort treedt de Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19 (hierna: 'covidwet') in werking. De Eerste Kamer heeft hiermee op 27 oktober jl. ingestemd. De huidige planning is dat de covidwet op 1 december 2020 in werking zal treden<sup>1</sup>. Dit heeft gevolgen voor de bevoegdheden. De invoering van de covidwet heeft op zichzelf geen gevolgen voor de inhoud van de maatregelen m.b.t. COVID-19 die landelijk worden bepaald. Ook de ondersteunende crisisorganisatie in Groningen, zowel bestuurlijk als operationeel, blijft in enige vorm bestaan. In deze brief leest u hierover meer.

## Bevoegdheden en werkwijze tót 1 december

Net als eerder heeft afgelopen dinsdag het Kabinet in de persconferentie van de premier en de minister van VWS de maatregelen bekend gemaakt die gelden voor de komende weken. Half december gebeurt dit weer. Net als in de afgelopen acht maanden zijn de landelijke maatregelen in de veiligheidsregio's omgezet in een regionale noodverordening, waarbij de voorzitter van de veiligheidsregio het bevoegd gezag is. De voorzitter is bevoegd gezag, omdat sinds 12 maart 2020 GRIP4, net als in alle veiligheidsregio's in Nederland, is afgekondigd en daarmee artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's van kracht is. Deze luidt:

*"In geval van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, is de voorzitter van de veiligheidsregio ten behoeve van de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de betrokken gemeenten bij uitsluiting bevoegd toepassing te geven aan:*

- a) de artikelen 4 tot en met 7 van deze wet;*
- b) de artikelen 172 tot en met 177 van de Gemeentewet, met uitzondering van artikel 176, derde tot en met zesde lid;*
- c) de artikelen 11, 14, eerste lid, 56, eerste en vierde lid, en 62 van de Politiewet 2012;*
- d) de artikelen 5 tot en met 9 van de Wet openbare manifestaties."*<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> De ingangsdatum is nu bepaald op 1 december 2020. Dit is in de afgelopen periode al enkele malen veranderd. Mocht deze toch nog wijzigen, dient overal waar in deze brief '1 december' staat, de nieuwe datum worden gelezen.

<sup>2</sup> Wet veiligheidsregio's, artikel 39, lid 1.

Artikel 40 van de Wvr beschrijft de wijze waarop de voorzitter verantwoording dient af te leggen aan de raden over de wijze waarop hij toepassing heeft gegeven aan genoemde artikelen. Tussentijds is dit steeds gedaan met informatiebrieven en informatiebijeenkomsten voor raadsleden. Na 1 december volgt nog een brief.

### **Bevoegdheden en werkwijze vanaf 1 december**

Vanaf 1 december 2020 treedt de covidwet in werking en is artikel 39 van de Wvr niet meer van kracht voor COVID-19. De bevoegdheden liggen weer bij de burgemeesters van de afzonderlijke gemeenten. De burgemeester legt dan achteraf verantwoording af aan de raad over het handelen en de genomen besluiten m.b.t. de coronamaatregelen. Op deze wijze wordt tegemoet gekomen aan de behoefte van democratische legitimatie.

De regionale noodverordening wordt vanaf dat moment dan ook ingetrokken, de voorzitter is immers niet meer bevoegd gezag conform artikel 39 Wvr. Vanaf 1 december geldt de covidwet en worden de landelijke maatregelen met ministeriële regelingen opgelegd. Deze regelingen kunnen telkens worden aangepast door de Minister naar de noodzakelijke maatregelen van dat moment en hierover stemt de Tweede kamer.

De covidwet is een tijdelijke wet. Deze treedt in werking voor de periode van drie maanden, waarna deze weer met dezelfde duur kan worden verlengd. De noodzaak voor maatregelen m.b.t. de coronacrisis, zoals het aantal besmettingen en IC-opnames zijn hiervoor leidend.

### **Landelijke maatregelen en weinig regionale en lokale verschillen**

De covidwet en de ministeriële regelingen zorgen ervoor dat de landelijke maatregelen gelden voor alle veiligheidsregio's en alle gemeenten en dat daarbij vrijwel geen lokale speelruimte mogelijk is. Ook niet wanneer in een gemeente het aantal besmettingen fors lager is of als een regio een ander risiconiveau kent dan andere regio's.

### **Regionale verschillen en risiconiveaus**

Sinds september zijn aan de veiligheidsregio's in Nederland risiconiveaus toebedeeld. Dagelijks wordt bijgehouden hoe de stand van zaken is m.b.t. het aantal besmettingen en worden op basis daarvan door de minister ingedeeld in de categorie 'waakzaam', 'zorgelijk', 'ernstig' of 'zeer ernstig'. Enkele weken geleden is daarnaast ook een zogenaamde 'routekaart' gepubliceerd. De routekaart koppelt maatregelen aan het risiconiveau<sup>3</sup>. Het is echter een misverstand om te denken dat met de toekenning van een risiconiveau, de hieraan gekoppelde maatregelen ook per definitie van kracht kunnen zijn. De landelijke maatregelen die de Minister oplegt, zijn vooral gebaseerd op de regio's met het minst gunstige risiconiveau en gelden vervolgens dus landelijk voor alle veiligheidsregio's en alle gemeenten. Het belangrijkste argument voor de landelijke lijn van maatregelen is om een zogenaamd 'waterbedeffect' te voorkomen.

---

<sup>3</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/10/13/risiconiveaus-en-maatregelen-covid-19>

### **Lokale mogelijkheden voor burgemeesters (als ministeriële regelingen dit toelaten)**

Lokaal bestaat daarom ook na 1 december weinig ruimte om af te wijken van de landelijke maatregelen. Dit kan slechts in enkele gevallen:

- Ontheffingen

Slechts in bijzondere gevallen en pas na een advies hierover van de GGD mag de burgemeester een uitzondering geven op onder andere het verbod tot groepsvorming in een aangewezen plaats, het openstellen van een publieke plaats of het houden van een evenement. Ook kan de burgemeester de operationeel leider van VRG voor advies hierbij betrekken. Afstemming over het toepassen van deze bijzondere gevallen met burgemeesters van andere gemeenten (en in voorkomende gevallen met buurregio's) is zeer wenselijk vanwege het belang van eenduidig en duidelijk beleid voor alle inwoners van de provincie Groningen.

- Handhaving

Met de komst van de covidwet wordt de burgemeester weer verantwoordelijk voor handhaving om de naleving van regels te verzekeren als mensen zich op openbare plaatsen niet aan de gedragsregels houden, of om activiteiten of gedragingen vanuit besloten plaatsen te beëindigen, als er ernstige vrees is dat hierdoor verspreiding van het virus wordt veroorzaakt. Het regionaal blijven afstemmen en coördineren bevordert de effectiviteit van de handhaving in de gemeenten. Zo wordt de regionale samenwerking in de BOA-poule voortgezet en handhavingsstrategieën afgestemd.

- Bepalen van plaatsen waar maatregelen gelden

Deze bevoegdheid kan alleen als deze in de desbetreffende ministeriële regeling als mogelijkheid wordt benoemd. Te denken valt aan het aanwijzen van plaatsen waar een groepsvormingsverbod geldt (ministeriële regeling bepaalt het maximum aantal personen) of het aanwijzen van plaatsen waar strengere regels gelden voor evenementen (de ministeriële regeling bepaalt welke regels dat zijn). Het uitwerken van de omstandigheden waaronder dergelijke maatregelen kunnen worden ingezet blijft een bevoegdheid van de minister. De burgemeester moet bij het uitoefenen van deze bevoegdheid noodzakelijkheid en proportionaliteit in acht nemen. Deze wijziging bevordert de mogelijkheden om maatregelen gericht en proportioneel in te zetten op basis van de actuele lokale omstandigheden.

### **Bevoegdheden voorzitter veiligheidsregio**

De voorzitter van de veiligheidsregio blijft ook na 1 december nog wel bevoegdheden en verantwoordelijkheden behouden m.b.t. COVID-19.

- Isolatie en quarantaine

Conform de Wet publieke gezondheid (Wpg) zijn aan de voorzitter van de veiligheidsregio taken toebedeeld om in de gehele GGD-regio zorg te dragen voor de bestrijding van een epidemie van een infectieziekte behorend tot groep A (in casu COVID-19) of een directe dreiging daarvan. De minister van VWS geeft leiding hieraan. Dit betekent dat de voorzitter verantwoordelijk blijft, na advies van de GGD, voor maatregelen t.a.v. gedwongen quarantaine of isolatie (art 6, lid 4, Wpg).

- Bovenlokale dreigingen

Indien sprake is van dreigende effecten van meer dan lokale betekenis, kan de minister van VWS besluiten voor de bestrijding van de epidemie dat de voorzitter weer bevoegd wordt om besluiten te nemen op basis van de covidwet. Als dit gebeurt legt de voorzitter van de veiligheidsregio hierover verantwoording af aan de betrokken raden.

- Informatievoorziening

De voorzitter van de veiligheidsregio blijft verantwoordelijk voor de informatievoorziening aan de minister van VWS en verstrekt gegevens en inlichtingen over de lokale omstandigheden. Hij neemt deel aan de vergaderingen van het Veiligheidsberaad en stemt daar af met collega-voorzitters en met de ministers van VWS en JenV.

### **Afstemming en het belang van eenduidigheid in beleid**

Het is van groot belang dat na 1 december wordt voorkomen dat verschil ontstaat in beleid tussen de Groningse gemeenten. Voor de inwoners, waaronder ook de ondernemers, in onze provincie moet duidelijk zijn waar men aan toe is. Omdat er nu al landelijk maatregelen door de Minister worden opgelegd is er nu al vrijwel geen mogelijkheid voor verschillen. Echter moet ook worden voorkomen dat er interpretatieverschillen ontstaan tussen bijvoorbeeld buurgemeenten of dat het beeld ontstaat dat in de ene gemeente meer mogelijk is dan in de andere.

Bij vergelijkbare situaties in verschillende gemeenten draagt een eenduidig beleid bij aan de duidelijkheid en voorkomt dit discussies die bovendien het draagvlak voor de maatregelen aan kunnen tasten. Verschil tussen maatregelen voor vergelijkbare ondernemers in verschillende gemeenten is onwenselijk. Zodra gemeenten uiteen gaan lopen in beleid, zal bovendien onherroepelijk een waterbedeffect optreden en het verschil moeten worden uitgelegd.

### **Bestuurlijk afstemmingsoverleg**

De burgemeesters hebben de effecten van de aankomende covidwet, zoals ook in deze brief beschreven, besproken op 19 november jl. en hebben de nadrukkelijke wens uitgesproken om de afstemming in dezelfde lijn voort te zetten in een regionaal overleg van de twaalf<sup>4</sup> Groningse burgemeesters, aangevuld met ambtelijk adviseurs en ondersteuning. De lijn van de afgelopen acht maanden, waarbij in het regionaal beleidsteam steeds is afgestemd, wordt daarmee doorgezet, zolang dit nodig is.

Daarnaast blijft ook een operationele crisisstructuur bij de veiligheidsregio bestaan, zodat gemeenten breed en goed kunnen worden ondersteund. Communicatie blijft in deze tijden van groot belang en op het gebied van crisiscommunicatie blijft de veiligheidsregio dan ook haar coördinerende rol behouden.

### **Bezwaaradviescommissie**

Nu per 1 december de bevoegdheden voor wat betreft COVID-19-maatregelen door de covidwet bij de burgemeesters komen te liggen, kan dit ook eventueel leiden tot meer bezwaarschriften per gemeente. Mocht dit het geval zijn, dan is het om redenen van efficiëntie en het belang van eenduidigheid van beleid, pragmatisch en praktisch om deze bezwaarschriften op een plek bij elkaar te laten komen en om centraal af te handelen. Daarom wordt voorgesteld om de bezwaaradviescommissie (Bac) van de gemeente Groningen te verzoeken om specifiek over de COVID-19-gerelateerde bezwaren te adviseren aan de Groninger gemeenten. Om dit te realiseren is wel binnen de gemeenten nadere besluitvorming noodzakelijk. Afhankelijk van welk bestuursorgaan (raad dan wel college) in uw gemeente bevoegd is om de gemeentelijk Bac-verordening vast te stellen en dus ook te wijzigen, dient dit orgaan in elk geval te besluiten om de gemeentelijke Bac-verordening zodanig aan te passen dat:

- inzet van de Bac van de gemeente Groningen mogelijk wordt ter advisering van het bestuursorgaan dat een besluit op bezwaar dient te nemen;
- het ook mogelijk wordt/is om een besluit op bezwaar te nemen zonder raadpleging van een Bac; (dit kan bijvoorbeeld omwille van de snelheid worden toegepast bij al die gevallen waarin bezwaar wordt aangetekend tegen een algemeen verbindend voorschrift. Alle dergelijke bezwaren zijn bij voorbaat niet ontvankelijk)
- ambtelijk horen impliciet of expliciet wordt toegestaan.

---

<sup>4</sup> Tien vanaf 1-1-2021

### **Beleidskaders Veiligheidsberaad en VNG**

Met deze brief wordt kort toegelicht welke wijzigingen met de invoering van de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 ontstaan. Ook het Veiligheidsberaad en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben beleidskaders opgesteld, waarin de implicaties van de wet nader worden toegelicht. Deze zijn toegevoegd aan deze brief in de bijlagen. In de komende weken vinden diverse webinars plaats, vanuit landelijke gremia, maar ook vanuit VRG, waarin nadere toelichting wordt gegeven. Op de website van VRG worden voor zover mogelijk de links hiervan geplaatst, zodat deze door raadsleden, maar ook juridisch medewerkers van gemeenten, kunnen worden nagezien.

Uw burgemeester zal over de invoering van de covidwet met u in contact treden over de manier waarop de uitvoering verder wordt ingevuld om te zorgen dat de betrokkenheid van het college van BenW en de gemeenteraad wordt gewaarborgd.

In de komende weken informeer ik u zo goed mogelijk over de laatste ontwikkelingen.

Mocht u nog vragen hebben hierover of nadere toelichting behoeven, kunt u deze via uw burgemeester aandragen.

Hartelijke groet,

Mede namens alle burgemeesters van de Groninger gemeenten,



Koen Schuiling  
Voorzitter Veiligheidsregio Groningen

Deze brief is in afschrift verzonden aan:

- Colleges van Burgemeester en Wethouders van de Groninger Gemeenten
- De Commissaris van de Koning in de provincie Groningen
- College van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen
- Besturen waterschappen Noorderzijlvest, Hunze en Aa's en Wetterskip Fryslân
- Hoofdofficier van Justitie

<b>Aan</b> Veiligheidsberaad	<b>Portefeuillehouder</b> H.J.J. Lenferink	<b>Agendapunt</b> 7
<b>Van</b> Bestuursondersteuning VB	<b>Adviseur</b> Fieke Ettes	<b>Datum vergadering</b> 16-11-2020

## Onderwerp: Beleidskader Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 voorzitters veiligheidsregio

### Voorstel

Het Veiligheidsberaad wordt gevraagd:

- > Het Beleidskader Tijdelijke wet COVID-19 voorzitters veiligheidsregio (bijlage a) vast te stellen en deze door te geleiden naar de veiligheidsregio's;
- > Kennis te nemen van het Beleidskader Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 voor burgemeesters van de VNG (bijlage b);
- > Bij inwerkingtreding van de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 de vergaderfrequentie van het Veiligheidsberaad in lijn te brengen met de (driewekelijkse) besluitvormingscyclus rondom de ministeriële regelingen COVID-19;
- > Op korte termijn met de minister van VWS te bespreken hoe artikel 58s lid 2 en 3 inzake informatievoorziening wordt geoperationaliseerd en op welke wijze dit wordt opgenomen in een eventuele ministeriële regeling.

### Aanleiding

Naar verwachting treedt de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 (Twm) op 1 december 2020 in werking. Dit betekent een verandering in verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de voorzitter veiligheidsregio en de burgemeester. Eenduidigheid ten aanzien van de uitleg en inzet van de noodzakelijke maatregelen en bestuurlijk crisisoptreden is gewenst, zowel op regionaal als op lokaal niveau. Het Veiligheidsberaad heeft daarom op 2 november jl. besloten een beleidskader op te stellen, dat als voorbeeld kan fungeren voor de veiligheidsregio's vanaf inwerkingtreding van de Twm.

### Toelichting

#### Beleidskader Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 voorzitters veiligheidsregio

In het beleidskader is gezocht naar een zorgvuldige balans tussen voor de crisisbestrijding noodzakelijke afstemming binnen de veiligheidsregio en de inzet van bevoegdheden binnen de reguliere lokale politiek-bestuurlijke verhoudingen. Het beleidskader beoogt helderheid te verschaffen over de rol van de (voorzitters) veiligheidsregio en biedt een kader voor het beleid in de veiligheidsregio ten aanzien van de Twm.

#### Samenhang met notities VNG en brief minister van BZK

Door de VNG is een juridische handreiking Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 voor gemeenten opgesteld. Deze handreiking gaat in op de aanvullende bevoegdheden die de gemeente in de Twm krijgt. Daarnaast is door de VNG een beleidskader opgesteld voor burgemeesters om de eenduidigheid ten aanzien van de uitleg en inzet van de noodzakelijke maatregelen en bestuurlijk crisisoptreden te bevorderen. Daarnaast is de minister van BZK,

mede namens de ministers van JenV en VWS, bezig met het opstellen van een brief over de veranderingen die de Twm met zich brengt voor de totstandkoming van maatregelen, de verantwoordelijkheidsverdeling en bestuurlijke verhoudingen. Naar verwachting is deze brief volgende week gereed. Deze documenten kennen verschillende doelgroepen, maar zijn inhoudelijk zorgvuldig op elkaar afgestemd.

### **Informatievoorziening**

In artikel 58s lid 2 en lid 3 Twm is weergegeven dat de burgemeester door tussenkomst van de voorzitter veiligheidsregio gegevens en inlichtingen verstrekt die nodig zijn voor de statistiek, informatievoorziening en beleidsvorming. Hiertoe kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld inzake de soort informatie en de wijze waarop de gegevens en inlichtingen verzameld en verstrekt moeten worden. Ter voorbereiding op de organisatie van de aanlevering van informatie is het van belang te bespreken welke beelden de minister van VWS hierbij heeft, zodat kan worden afgesproken welke informatie en met welke wijze (inclusief frequentie) kan worden aangeleverd. Dit dient het Veiligheidsberaad met de minister van VWS op korte termijn te bespreken.

### **Consequenties Twm voor het Veiligheidsberaad**

De verandering in verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de voorzitters veiligheidsregio heeft logischerwijs ook gevolgen voor de bestuurlijke afstemming van de veiligheidsregio's in het Veiligheidsberaad. Vanaf het moment dat de Twm in werking is getreden, gaat in principe gewerkt worden met een driewekelijkse besluitvormingscyclus om te komen tot (aangepaste) ministeriële regelingen. Voorgesteld wordt om vergaderingen van het Veiligheidsberaad volgend te laten zijn aan deze besluitvorming. Op die manier kan het Rijk met de veiligheidsregio's overleg plegen (en toetsen) als het gaat om het situatiebeeld, de voorgenomen maatregelen en de handhaving ervan alsmede de communicatie.

De cyclus ziet er in basis als volgt uit: in de eerste week worden beelden opgehaald en worden potentiële maatregelen uitgewerkt. In de tweede week worden deze verwerkt in een concept-ministeriële regeling, vindt besluitvorming (doorgaans op dinsdag) plaats in de Ministeriële Commissie COVID-19 (MCC), volgt een persconferentie (eveneens doorgaans op dinsdag) en wordt de regeling kort erna voorgelegd (voorhang procedure) aan de Tweede Kamer. Derhalve wordt voorgesteld dat het Veiligheidsberaad op de tweede maandag van een nieuwe cyclus bijeenkomt, zodat het Veiligheidsberaad door het Rijk kan worden meegenomen in de voorziene besluitvorming over de (concrete) maatregelen, die de dag erop wordt behandeld in de MCC. Op die manier wordt het Veiligheidsberaad op de hoogte gesteld van de voorgenomen maatregelen en kunnen wensen en bedenkingen kenbaar worden gemaakt. Overwogen kan worden om een extra Veiligheidsberaad tussendoor digitaal te laten plaatsvinden, bijvoorbeeld wanneer het Rijk de veiligheidsregio's wil informeren over de (laatste) stand van zaken.

Vanuit het oogpunt van de overgangsperiode is het voorstel om tot aan het Kerstreces (tot en met 14 december) wekelijks bijeen te blijven komen.

### Besluitvormingsoverzicht

Gremium	Datum	Inhoud besluit
Tijdelijke wet maatregelen COVID-19: betekenis voor het Veiligheidsberaad	19-10-2020	Opstellen van een (voorbeeld)beleidskader voor de veiligheidsregio's.
Consequenties inwerkingtreding Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 voor de veiligheidsregio's / Veiligheidsberaad	2-11-2020	Zolang inschaling zeer ernstig blijven veiligheidsregio's in GRIP 4. Er wordt een beleidskader ontwikkeld en de coördinerende rol van het Veiligheidsberaad wordt gecontinueerd.

### Bijlagen

- a) Beleidskader Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 voorzitters veiligheidsregio
- b) Beleidskader Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 voor burgemeesters



## Beleidskader Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 voorzitters veiligheidsregio

### Inleiding

De inwerkingtreding van de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 (Twm) betekent een verandering in verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de voorzitters veiligheidsregio en de burgemeesters. Eenduidigheid ten aanzien van de uitleg en inzet van de noodzakelijke maatregelen en bestuurlijk crisisoptreden is gewenst.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Veiligheidsberaad hebben daarom het initiatief genomen tot het opstellen van een beleidskader voor de voorzitters veiligheidsregio en een kader voor burgemeesters. Dit beleidskader is te zien als een voorbeeldkader, dat de veiligheidsregio's kunnen gebruiken wanneer de Twm van kracht is. Door middel van dit beleidskader kan worden gezocht naar een zorgvuldige balans tussen voor de crisisbestrijding noodzakelijke afstemming binnen de veiligheidsregio enerzijds en de inzet van bevoegdheden binnen de reguliere lokale politiek-bestuurlijke verhoudingen anderzijds. Dit beleidskader is geen dwingend instrument, maar is te zien als een handvat dat veiligheidsregio's en gemeenten kan ondersteunen bij het maken van afspraken over het werken onder de Twm<sup>1</sup>. Uitgangspunt is en blijft dat alle partijen samenwerken aan de bestrijding van de coronacrisis.

Sinds het begin van de coronacrisis is door de voorzitters van de veiligheidsregio veelvuldig afgestemd over de maatregelen die in de aanwijzing (en daarmee in de noodverordeningen) waren opgenomen, met als doel zoveel mogelijk landelijke uniformiteit te realiseren. Deze afstemming over de uitvoering van de maatregelen en het streven naar landelijk uniformiteit is een belangrijk uitgangspunt dat zowel de VNG en als het Veiligheidsberaad bij de inwerkingstelling van de Twm willen behouden in het kader van duidelijkheid en eenduidigheid van de coronamaatregelen en de naleving ervan.

Het Veiligheidsberaad behoudt in de coronacrisis, volgens de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) zowel zijn functie als bovenregionaal afstemmingsoverleg als die van belangrijk gremium voor afstemming met het kabinet. In die functie betrekken de voorzitters van de veiligheidsregio de informatie en signalen die zij van hun inliggende gemeenten ontvangen. Om deze regionale afstemming over de aanpak van de coronacrisis op lokaal niveau te borgen, is in de Twm de instandhouding van het regionaal beleidsteam opgenomen.

Dit beleidskader kent een landelijke, regionale en een lokale invulling. Op dit moment is het nog niet mogelijk een directe koppeling te maken tussen de verantwoordelijkheidsverdeling van de voorzitters veiligheidsregio en de burgemeesters op basis van het inschalingsniveau en de maatregelen uit de routekaart van het kabinet, omdat het onbekend is of de routekaart wordt vertaald in een ministeriële regeling. Daarnaast is het nog onbekend of ook het zogenoemde 'aan-' en 'uitzetten' van maatregelen in de Twm op lokaal niveau tot de mogelijkheden zal behoren en opgenomen wordt in een toekomstige ministeriële regeling.

---

<sup>1</sup> Dit beleidskader is afgestemd met de ministeries van Buitenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Justitie en Veiligheid.

### **Leeswijzer**

Dit beleidskader is als volgt opgebouwd:

- > Hoofdstuk 1: Uitgangspunten Twm
- > Hoofdstuk 2: Rol en verantwoordelijkheden voorzitter veiligheidsregio
- > Hoofdstuk 3: Bevoegdheden voorzitter veiligheidsregio
- > Hoofdstuk 4: Thema's voor regionale afstemming

## 1. Uitgangspunten Twm

De Twm kent twee belangrijke uitgangspunten. In de eerste plaats beoogt de Twm de wettelijke basis voor de virusbestrijding te versterken door deze te baseren op ministeriële regelingen. Hiermee vervalt de huidige situatie waarbij de veiligheidsregio een noodverordening vaststelt die is gebaseerd op een aanwijzing van de minister van VWS. Door het vaststellen van de ministeriële regelingen krijgt het parlement positie, zodat de democratische legitimiteit van maatregelen is geborgd.

In de tweede plaats beoogt de Twm de positie van het lokale bestuur en de lokale democratie in het bestrijden van (de gevolgen van) de coronacrisis te versterken. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van het verlenen van ontheffingen van landelijke regels, het geven van aanwijzingen en bevelen en de handhaving voor de bestrijding van de coronacrisis worden belegd bij het lokaal gezag, i.c. de burgemeester. Hiermee wordt een terugkeer naar de normale bestuurlijke verhoudingen beoogd.

Bij inwerkingtreding van de Twm gelden de volgende uitgangspunten voor de crisisstructuur:

- > Er wordt zo veel mogelijk aangesloten op de bestaande crisisstructuur die is ingesteld om de coronacrisis te bestrijden.
- > Er is sprake van slagkracht én benodigde flexibiliteit.
- > Er zijn korte lijnen voor bestuurlijke afstemming en besluitvorming.
- > Reguliere verantwoordingslijnen, taken en bevoegdheden worden benut.
- > Alle onderwerpen met betrekking tot de bestrijding van de coronacrisis staan onder regie van de minister van VWS.
- > Alle onderwerpen met betrekking tot de handhaving van de openbare orde en veiligheid – met uitzondering van de bestrijding van de coronacrisis – vallen in de reguliere crisisstructuur onder het gezag van de burgemeester dan wel van de voorzitter van de veiligheidsregio in het geval van een incident of crisis van meer dan plaatselijke betekenis.
- > Alle onderwerpen buiten crisisbeheersing vallen onder de verantwoordelijkheid van de individuele burgemeesters, colleges van B&W en gemeenteraden.
- > Het Veiligheidsberaad behoudt een afstemmende en coördinerende functie op landelijk niveau, zowel tussen de veiligheidsregio's onderling als met het kabinet.

### **Driedeling Rijk-burgemeester-voorzitter veiligheidsregio**

De Twm gaat uit van de volgende driedeling:

#### **1. Regie bij het Rijk**

- > De regie op (de besluitvorming over) de maatregelen berust bij het Rijk, i.c. de minister van VWS. De minister van VWS stemt af met de ministers van BZK en JenV en andere vakministers wanneer de maatregelen hun beleidsdomein raken.
- > De minister van VWS besluit over de regionale inschaling; de ministers van VWS, BZK en JenV besluiten over de inhoud van de ministeriële regeling. Deze wordt vervolgens voorgelegd aan het parlement.

#### **2. Burgemeester: differentiatie bij lokale verschillen in besmettingscijfers**

- > Onder lokaal maatwerk wordt in de Twm ontheffingen en toezicht en handhaving verstaan. Het betreft niet de te treffen maatregelen. Concretisering van de maatregelen uit de Twm worden in een ministeriële regeling opgenomen die door de minister van VWS wordt vastgesteld.

- > Lokale differentiatie is naar verwachting mogelijk naar mate de maatregelen afgeschaald worden en er slechts sprake is van lokale brandhaarden. De burgemeesters zijn zelf verantwoordelijk voor onderlinge afstemming.
3. *Voorzitter veiligheidsregio: coördinatie in de regio*
- > De voorzitter veiligheidsregio heeft een coördinerende en regisserende rol. Het volgende hoofdstuk gaat in op die rol.

## **2. Rol en verantwoordelijkheden voorzitter veiligheidsregio**

De voorzitter veiligheidsregio heeft vier wettelijk opgelegde verantwoordelijkheden en rollen in de coronacrisis. Deze worden hieronder in relatie tot de Twm beschreven.

### **1. Bestrijding infectieziekte A**

Op grond van de Wet publieke gezondheid (artikel 6, lid 4) draagt de voorzitter van de veiligheidsregio zorg voor de bestrijding van een epidemie van een infectieziekte behorend tot groep A, of een directe dreiging daarvan. Deze taak wordt primair uitgevoerd door de Directeur Publieke Gezondheid (DPG) en de GGD-GHOR. Vanuit de GGD-GHOR worden adviezen gegeven over de manier waarop de bevolking zich dient op te stellen bij besmetting en over welke maatregelen uiteindelijk getroffen kunnen worden om bestemming tegen te gaan.

### **2. Coördinerende rol regionale crisisbeheersing**

De voorzitter veiligheidsregio heeft onder de Twm een verantwoordelijkheid als het gaat om de coördinatie van de regionale crisisbeheersing. Dit betreft zowel de sturing van de GHOR, maar ook regionale afstemming in de prioritering van de handhaving (kaderstelling, uniformiteit handhaving, keuze effectiviteit bestuurs- of strafrechtelijk en inzet van handhavingscapaciteit). Dit draagt bij aan een eenduidigheid van de uitwerking van de maatregelen. De verantwoordelijkheid voor de handhaving van de maatregelen is in de Twm echter belegd bij de burgemeester.

### **3. Informatievoorziening**

De voorzitter veiligheidsregio blijft verantwoordelijk voor informatievoorziening naar de minister van VWS (art. 58s). Volgens ditzelfde artikel 58s. voorziet de voorzitter ook in de communicatie naar de minister vanuit de regio (vanuit het regionaal beleidsteam). Met de invoering van de Twm krijgt de voorzitter van de veiligheidsregio een belangrijke rol in informatiemanagement ten behoeve van het bedienen van de minister van VWS. Mogelijk voorziet de minister van VWS in een ministeriële regeling, waarin wordt vastgelegd waaraan de informatieverstrekking van de burgemeesters via de voorzitter naar de minister toe moet voldoen; dat is momenteel nog onbekend.

### **4. Crisiscommunicatie**

De voorzitter is en blijft verantwoordelijk voor communicatie over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van de epidemie aan de bevolking en de bij de crisisbeheersing betrokkenen (art.7 Wvr). Dit stemt de voorzitter veiligheidsregio af met het regionaal beleidsteam. Tevens 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 bewerkstelligen.

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.<sup>2</sup> In ieder geval per 12 maart 2020 was in alle veiligheidsregio's GRIP-4 van kracht. De wet is leidend, de GRIP-procedure is als instrument volgend. De Twm en de Wvr spreken niet over de GRIP-procedure. 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.

Ongeacht het GRIP-niveau blijft de voorzitter van de veiligheidsregio verplicht een regionaal beleidsteam bijeen te roepen en een operationeel leider aan te wijzen. Hierbij geldt het advies om binnen de veiligheidsregio te zoeken naar een werkbare organisatievorm die bij voorbaat continuïteit garandeert voor wat betreft de crisisaanpak.

### **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 inwerktreden 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.

### **Regionale maatregelen**

Op dit moment gelden landelijke maatregelen. De routekaart die recent is gepresenteerd door het kabinet geeft ook een situatie weer waarin sprake is van opschalen en afschalen van

---

<sup>2</sup> GRIP staat voor Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure. In de nota naar aanleiding van het verslag van 30 september 2020 (TK, 2020/21, 35526, nr. 23, p. 29) in de Twm staat over de GRIP-procedure: "de toepassing van de Wvr wordt in de praktijk ondersteund door de GRIP-procedure. Elke veiligheidsregio dient een uniforme opschalingsprocedure te hanteren; de GRIP is hiervan de invulling. (art 2.3.1, Besluit Vr). Bij toepassing art 39 Wvr, kiezen de voorzitters in hun regio doorgaans voor GRIP-niveau 4."

maatregelen op regionaal niveau. De minister van VWS heeft de bevoegdheid in een ministeriële regeling vast te leggen op welk niveau de maatregelen gelden.

De minister van VWS kan een bevoegdheid die op grond van de Twm bij de burgemeester is belegd tijdelijk bij de voorzitter veiligheidsregio beleggen, indien de uitoefening van die bevoegdheid leidt tot gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis, of bij ernstige vrees voor het optreden van dergelijke gevolgen. Hoe de systematiek van de Twm afgestemd is op de op- en afschaling zoals benoemd in de routekaart, is nog niet duidelijk. Hier gaat dit beleidskader derhalve niet verder op in.

### **3. Bevoegdheden voorzitter veiligheidsregio**

In dit hoofdstuk staan de bevoegdheden voor de voorzitter veiligheidsregio die gelden na inwerkingtreding Twm beschreven. Deze zijn tevens schematisch weergegeven in te tabel op pagina 8 van dit beleidskader.

#### **Ontheffingen / aanwijzingen**

In de Twm en de daarop gebaseerde ministeriële regeling krijgt de burgemeester de bevoegdheid om in uitzonderlijke situaties, na advies van de GGD, ontheffingen te verlenen. Tevens krijgt de burgemeester de bevoegdheid tot het aanwijzen van plaatsen waar, op grond van een ministeriële regeling, bepaalde maatregelen van toepassing zijn. Eerder lag deze bevoegdheid bij de voorzitter veiligheidsregio.

In de Twm is aangegeven dat de burgemeester terughoudend moet omgaan met het verlenen van ontheffingen en dat een ontheffing alleen in bijzondere omstandigheden mag worden verleend. Bij de afweging moet rekening gehouden worden met het gezondheidsbelang, gelijke behandeling en mogelijke precedentwerking (in zowel de eigen gemeente als overige gemeenten in de veiligheidsregio). In elke ministeriele regeling wordt de lokale ruimte tot het geven van aanwijzingen en ontheffingen vastgelegd.

Het verlenen van een ontheffing en het aanwijzen van plaatsen, binnen de grenzen van de ministeriële regeling, zijn middelen om lokaal maatwerk te kunnen leveren en daarmee een manier om de lokale democratische legitimiteit te versterken. Intergemeentelijke en regionale afstemming zijn van belang voor het voorkomen van bovenlokale effecten en precedentwerking en voor het bevorderen van eenduidigheid van bestuurlijk crisisoptreden binnen de veiligheidsregio.

#### **Handhaving**

In de Twm krijgt de burgemeester de bevoegdheid om de coronamaatregelen uit de ministeriële regeling te handhaven door middel van aanwijzingen, bevelen en lasten onder bestuursdwang of dwangsom. Intergemeentelijke en regionale afstemming zijn van belang voor het voorkomen van bovenlokale effecten en precedentwerking en voor het bevorderen van eenduidigheid van bestuurlijk crisisoptreden binnen de veiligheidsregio.

Het Veiligheidsberaad heeft een kader landelijke afspraken over de handhaving van coronamaatregelen vastgesteld.

- > In het landelijk handhavingskader zijn de huidige landelijke handhavingsprioriteiten opgenomen: het verbod op groepsvorming en het houden van een veilige afstand. Deze prioriteiten worden regionaal en lokaal geborgd en kunnen aangepast worden al naar gelang de ontwikkelingen en de bepalingen in de ministeriële regeling.

- > Het landelijke handhavingskader bevat geen operationalisering naar de daadwerkelijke handhaving in de praktijk en is dus geen model voor een regionaal handhavingskader. In de operationalisering van een regionaal dan wel lokaal kader kunnen lokale en regionale prioriteiten worden bepaald.

### **Wpg-bevoegdheden**

De bevoegdheden van de voorzitter van de veiligheidsregio bij het bestrijden van een epidemie veroorzaakt door een infectieziekte van het type A zoals COVID-19, staan beschreven in hoofdstuk V van de Wet publieke gezondheid (Wpg) in de artikelen 34, vierde lid, 47, 51, 54, 55 en 56 Wpg. De voorzitter blijft zoals voorheen deze bevoegdheden uitoefenen, zoals het in isolatie of quarantaine plaatsen van personen en het treffen van maatregelen gericht op gebouwen, goederen en vervoermiddelen.

### **Wet openbare manifestaties (Wom)**

Het lokaal gezag stelt regels op met betrekking tot samenkomsten op openbare plaatsen met als doel het belijden van godsdienst of levensovertuiging waarvoor een voorafgaande kennisgeving vereist is. Burgemeesters kunnen naar aanleiding van een kennisgeving voorschriften en beperkingen stellen of een verbod geven op de manifestaties. Bij aanvang van de coronacrisis verkreeg de voorzitter van de veiligheidsregio de bevoegdheid om voorschriften en beperkingen te stellen of een manifestatie te verbieden. Met het invoeren van de Twm gaat deze bevoegdheid eveneens weer terug naar het lokaal gezag in het kader van de Wom (art. 58d, derde lid jo art. 39, eerste lid onder d). Het is aan de burgemeesters om voorschriften en beperkingen te stellen of een manifestatie te verbieden.

De minister van VWS kan deze bevoegdheid op grond van de Twm tijdelijk bij de voorzitter veiligheidsregio beleggen, indien de uitoefening van die bevoegdheid leidt tot gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis, of bij ernstige vrees voor het optreden daarvan.

### **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 horecaverunningen 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.

In het overzicht op de volgende pagina zijn de veranderende bevoegdheden na inwerkingtreding van de Twm weergegeven.

Voor invoering van de Twm		Na invoering van de Twm	
Bevoegdheid	Voorzitter VR	Burgemeester	Voorzitter VR
Verlenen ontheffingen van landelijke regels	Noodverordening (algemeen: art. 3.1) (apart studenten: art. 2.14)	Verlenen van ontheffingen van algemene maatregelen (art. 58e), verbod tot groepsvorming in een aangewezen plaats, openstellen van een publieke plaats (art.58h), houden van een evenement (art. 58i)	Niet bevoegd, tenzij de minister VWS de bevoegdheid tijdelijk bij de voorzitter veiligheidsregio belegt (art. 58d: gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis).
Geven van aanwijzingen en bevelen	Noodverordening (art.2.5)	Bij uitvoering van toezicht zoals is bepaald in de Gemeentewet (artt. 58k, 58l, 58m, 58n)	Niet bevoegd, tenzij Minister VWS de bevoegdheid tijdelijk bij de voorzitter veiligheidsregio belegt (art. 58d: gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis).
Handhaving	Art. 39 Wvr: bestuurlijk bevel, sluiting, LOD	Verantwoordelijk voor bestuurlijke handhaving (art 58u, artt. 125, 176 Gemwet)	Niet bevoegd, tenzij Minister VWS de bevoegdheid tijdelijk bij de voorzitter veiligheidsregio belegt (art. 58d: gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis).
Bevoegd- heden bestrijding infectieziekten	Maatregelen gebouwen en personen treffen (o.a. quarantaine) (artt 34 lid 4, 47, 51, 54, 55, 56 Wpg)	Geen	De voorzitter blijft bevoegd maatregelen voor gebouwen en personen treffen (o.a. quarantaine) (art 34, lid 4, 47, 51, 54, 55, 56 Wpg).
Regionale coördinatie	Via RBT, coördinerende voorzittersrol bij afstemming over lokale besluiten en toepassing art.6 lid 4 Wpg	In de MvT bij de Twm staat opgenomen dat op grond van art. 39, tweede lid Wvr de voorzitter een RBT bijeen roept en houdt.	RBT blijft op grond van art. 39, tweede lid Wvr in stand: coördinerende rol van de voorzitter bij afstemming (MvT Twm).
Crisis- communicatie	De voorzitter is verantwoordelijk voor informatievoorziening over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van de epidemie aan de bevolking en de bij de crisisbeheersing betrokkenen (art.7 Wvr) en stemt zijn informatievoorziening af met het Rijk.		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.
Informatie- voorziening	Voorzitter verstrekt de Minister de nodige inlichtingen (art. 43 Wvr).	De burgemeesters verschaffen de Minister van VWS via de voorzitter veiligheidsregio (art. 58s lid 2 Twm).	De burgemeesters verschaffen de minister van VWS via de voorzitter veiligheidsregio gegevens en inlichtingen (art. 58s lid 2 Twm).



Afleggen verantwoording	De voorzitter legt verantwoording aan de betreffende gemeenteraden af na beëindiging van de crisis of ramp (art 40 Wvr).	De burgemeester legt verantwoording af aan de gemeenteraad. Dit kan zowel achteraf als vooraf, wanneer de burgemeester gebruik maakt of heeft gemaakt van een bevoegdheid die volgt uit de Twm. De wijze van verantwoording kan door de gemeente en burgemeester in samenspraak worden bepaald.	De voorzitter legt verantwoording af aan de gemeenteraden niet alleen ná deze crisis, maar ook tijdens deze crisis. De voorzitter legt, binnen een maand na inwerkingtreding van de Twm, verantwoording af over de gemaakte keuzes. De voorzitter legt tijdens deze crisis verantwoording af aan de gemeenteraad wanneer deze gebruik heeft gemaakt van de situatie die volgt uit artikel 58d, Twm. Dit gebeurt achteraf.
-------------------------	--	--	---

#### 4. Thema's voor regionale afstemming

In de onderstaande tabel zijn thema's weergegeven waarover op regionaal niveau afspraken kunnen worden gemaakt tussen de voorzitter veiligheidsregio en het regionale beleidsteam.

Onderwerp	Onderdelen
Communicatie en verantwoording	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Publiekscommunicatie: woordvoering communicatie met als doel gedragsverandering.</li> <li>b. Communicatie richting gemeenteraden</li> <li>c. Verantwoording richting gemeenteraden</li> <li>d. Communicatie richting GGD / GHOR / andere betrokken partijen</li> </ul>
Informatievoorziening RBT	Afspraken over de invulling van de informatievoorziening (continuerend huidige werkwijze / andere werkwijze)
GRIP-structuur	Mogelijk afspraken maken tussen veiligheidsregio's over de GRIP-structuur (GRIP-4 / wijziging van de GRIP-inschaling). Dit heeft geen effect op de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden op grond van de Twm.
Ontheffingen / aanwijzen van plaatsen	Afspraken over de inhoudelijke lijn (lokaal / regionaal/ landelijk)
Handhaving	Afspraken over de inhoudelijke lijn (lokaal / regionaal/ landelijk)
Evenementen	Afspraken over hoe om te gaan met evenementenvergunningen en de verantwoordelijkheden van de voorzitter in het kader van het opperbevel (lokaal / regionaal / landelijk)
Openbare manifestaties	Afspraken over openbare manifestaties.

Onderwerp	Onderdelen
Bezwaar en beroep	Afspraken over omgang met bezwaar- en beroepsprocedures, bijvoorbeeld door het instellen van een regionale bezwaar- en adviescommissie.

## 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 opgenomen<sup>1</sup>.

### 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

---

<sup>1</sup> 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.

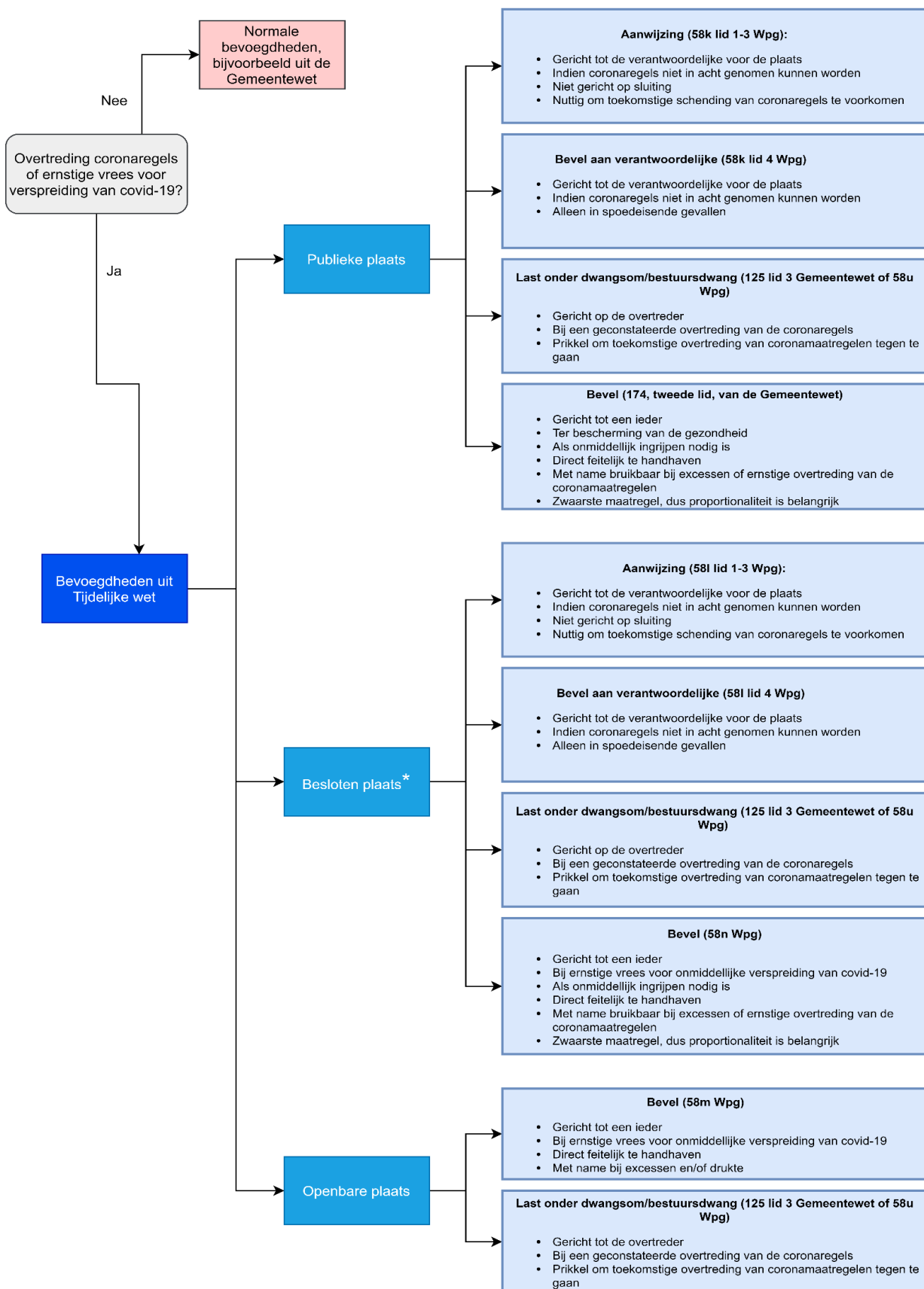
#### 5. Positie college van burgemeester en wethouders

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.