

## MEMO aan Raad

Aan : De raad van gemeente Noordoostpolder  
Van : Burgemeester Westmaas  
Datum : 7 december 2020  
Onderwerp : **Informeren gemeenteraad Tijdelijke Wet Maatregelen**

---

**Naar aanleiding van de behandeling van de Tijdelijke Wet Maatregelen in de commissie BFE op 7 december 2020 is dit memo aan de raad gestuurd.**

### 1. Inleiding

De Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (Twm) is op 27 oktober jl. aangenomen in de Eerste Kamer. De Twm betreft een extra hoofdstuk dat wordt toegevoegd aan de Wet publieke gezondheid (Wpg). De Wet veiligheidsregio's blijft daarnaast van kracht. De invoeringsdatum was op 1 december j.l. De Twm heeft een geldigheidsduur van drie maanden en kan steeds voor een periode van drie maanden verlengd worden.

In dit memo wordt ingegaan op de verantwoordelijkheden en bevoegdheden in het kader van de Twm

### 2. Verantwoordelijkheden en bevoegdheden Twm

Uitgangspunt van de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (Twm) zijn de reguliere bestuurlijke verhoudingen zoals die buiten crisissituaties gelden. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden in drie niveaus:

- regie bij het rijk;
- in de basis lokale differentiatie: verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij burgemeester;
- coördinatie door de regio: verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij voorzitter veiligheidsregio.

#### *Regie bij het rijk*

Op rijksniveau leidt de Twm tot een andere aanpak, waarbij de virusbestrijding niet langer gebaseerd is op aanwijzingen en noodverordeningen, zoals tot nu toe het geval is, maar op ministeriële regelingen. Bij de totstandkoming wordt in belangrijke mate de werkwijze gevolgd die past bij een parlementaire democratie, met meer ruimte voor de wetgever in casu de Tweede Kamer.

De ministeriële regeling wordt na vaststelling door de Minister van BZK en Minister van JenV binnen twee dagen aangeboden aan de Staten-Generaal. De Tweede Kamer dient vervolgens binnen een week in te stemmen, anders vervalt de regeling.

### *Lokale differentiatie: verantwoordelijkheden en bevoegdheden burgemeester*

Ten behoeve van het versterken van de democratische legitimatie op lokaal niveau beoogt de Twm de uitvoering van de maatregelen voor de bestrijding van de epidemie in beginsel te beleggen bij mij en niet bij de voorzitter veiligheidsregio<sup>1</sup>. Dit betekent dat de Twm een aantal bevoegdheden toekent aan burgemeesters, waar voorheen op basis van de aanwijzing van de minister van VWS, de voorzitter veiligheidsregio bij uitsluiting bevoegd was (art. 39 Wvr).

Het gaat dan om bevoegdheden ten aanzien van:

- het verlenen van ontheffingen van landelijke regels voor zover die ontheffingsmogelijkheid wettelijk gecreëerd is;
- het geven van aanwijzingen en bevelen;
- handhaving inzake de bestrijding van het covid-virus.

Te denken valt bijvoorbeeld aan het aanwijzen van verboden gebieden of plaatsen waar een groepsvormingsverbod geldt, het geven van randvoorwaarden bij demonstraties, het inzetten van bestuurlijke bevoegdheden in het kader van handhaving (dwangsom, sluiting). Hierbij dient opgemerkt te worden dat de maatregelen ter bestrijding van de epidemie centraal, namelijk bij ministeriële regeling, worden vastgesteld. Dit betekent dat bij ministeriële regeling wordt bepaald welke maatregelen landelijk, regionaal of lokaal gelden. Daar waar de bestrijding lokaal kan, wordt met dit wetsvoorstel en onderliggende uitvoeringsregelingen ruimte gemaakt voor lokale afwegingen.

Ik kan dus niet zelf maatregelen aan- en uitzetten indien de lokale omstandigheden – zoals een plotselinge stijging van het aantal besmettingen – daartoe nopen.

Conform de Gemeentewet (art.180) ben ik verantwoording schuldig aan uw gemeenteraad over het door mij gevoerde bestuur. De burgemeester geeft de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Het betreft hier overigens die verantwoording die past bij de bevoegdheden die bij het moment van het treffen van de maatregelen horen. Het kan dus zijn dat zowel voorzitter veiligheidsregio als de 'eigen' burgemeester een parallel traject lopen en daarover separaat verantwoording afleggen.

### *Coördinatie door de regio: verantwoordelijkheden en bevoegdheden voorzitter veiligheidsregio*

De Twm bepaalt dat niet alle bevoegdheden teruggelegd worden naar het lokaal niveau. De artikelen 5<sup>3</sup> en 7 van de Wet veiligheidsregio's en artikel 176 van de Gemeentewet, blijven belegd bij de voorzitter veiligheidsregio. Dit betekent dat:

- het opperbevel in geval van een ramp of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan is belegd bij de voorzitter. Degenen die aan de bestrijding van een ramp deelnemen, staan onder zijn/haar bevel (art. 5 Wvr);
- de voorzitter van de veiligheidsregio blijft zorgdragen voor informatievoorziening over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van de epidemie (art. 7 Wvr);
- De bevoegdheid tot het vaststellen van noodverordeningen door de burgemeester (artikel 176 Gemeentewet) is uitgezonderd en blijft een bevoegdheid van de voorzitter veiligheidsregio. De voorzitters van de veiligheidsregio kunnen geen noodverordeningen treffen voor de maatregelen waarin de Twm voorziet.
- Ook art.39 Wvr lid 2 t/m 6 blijft van kracht, waarmee bepaald wordt dat het regionaal beleidsteam blijft functioneren. "De voorzitter behoudt in dat geval als voorzitter van het regionaal beleidsteam een coördinerende rol bij onder andere de afstemming over lokale besluiten en de bestuurlijke handhaving daarvan<sup>4</sup>".

De Twm bepaalt verder dat eventuele bevoegdheden van mij overgaan van mij naar de voorzitter van de veiligheidsregio indien de minister van VWS daartoe besluit vanwege (dreigende) gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis (artikel 58d).

De Twm gaat er vanuit dat de voorzitter zorg draagt voor de bestrijding van de epidemie, dat de coördinerende taken ook na de inwerkingtreding van de wet blijven bestaan (Wpg art.6.4) en ook de coördinerende taak in het RBT overeind blijft.

### **3. Voorstel Veiligheidsberaad: concretisering op basis van de routekaart**

Eerder is door de minister van VWS in het Veiligheidsberaad aangegeven dat er in de ministeriële regeling een koppeling wordt gemaakt met de vier escalatieniveaus van de routekaart, namelijk waakzaam, zorgelijk, ernstig en zeer ernstig. In de huidige ministeriële regeling die ter consultatie voorligt bij het Veiligheidsberaad is dit echter nog niet gebeurd. Landelijk vindt nog discussie plaats over wanneer afschaling aan de orde is.

### **4. Praktische uitwerking in een regionaal beleidskader**

In het Veiligheidsberaad van 2 november j.l. is afgesproken dat een landelijk model-beleidskader wordt opgesteld om een verdere praktische uitwerking te maken en afspraken over samenwerking tussen voorzitter veiligheidsregio en burgemeesters vast te leggen. Het is in het kader van bestuurlijke continuïteit, transparantie en verwachtingenmanagement richting samenleving, wenselijk vóór inwerkingtreding van de Twm dergelijke afspraken vast te leggen. Dit regionaal beleidskader is uitgewerkt en vastgesteld in het RBT.

Bij de aanpassing van de Wpg is eerder betoogd dat het waarschijnlijk is dat een grootschalige uitbraak van een infectieziekte maatschappelijke ontwrichting tot gevolg heeft. Handhaving van de openbare orde en de bestrijding van de grootschalige infectieziekte-uitbraak dienen dan hand in hand te gaan. Een effectieve beheersing van een dergelijke grootschalige uitbraak staat of valt met het vertrouwen van de bevolking in een eensluidend optredende overheid. Ook dit pleit voor eenduidige beleidskaders.

### **5. Uitgangspunten regionaal beleidskader**

#### *Ministeriële regelingen bepalen inhoudelijke maatregelen*

Bij ministeriële regeling wordt bepaald welke maatregelen landelijk, regionaal of lokaal gelden. Ik kan dus niet zelf maatregelen aan- en uitzetten. De lokale bevoegdheid betreft uitsluitend het verlenen van ontheffingen, het geven van aanwijzingen en bevelen en handhaving voor zover de ministeriële regeling dit toestaat.

#### *Informatievoorziening verloopt via voorzitter veiligheidsregio*

De voorzitter veiligheidsregio blijft verantwoordelijk voor de informatievoorziening. Gegevens en inlichtingen over de lokale omstandigheden en de inzet van de Twm-bevoegdheden worden door mij, via de voorzitter veiligheidsregio, aan de minister van VWS verstrekt. Hiervoor wordt nog een ministeriële regeling opgesteld. Aangenomen wordt dat de ingezette lokale bevoegdheden moeten worden opgenomen in de verplichte rapportage van de voorzitter veiligheidsregio aan de minister van VWS. De conceptrapportage wordt besproken in het RBT. Op deze wijze ontstaat een gedeeld regionaal beeld over de toepassing van de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffingen en het aanwijzen van plaatsen.

### *Regionale afstemming over inzet lokale bevoegdheden*

Het belang van regionale afstemming is gelegen in het voorkomen van bovenlokale effecten en precedentwerking, in het belang van eenduidigheid van bestuurlijk crisistreden binnen de veiligheidsregio. Aangezien op dit moment sprake is van een situatie 'zeer ernstig' en de ministeriële regeling op dit moment geen ruimte laat voor de inzet van lokale bevoegdheden wordt onderstaande nog verder uitgewerkt op basis van onderstaande denklijn. N.B: Dit is een keuze die ik uiteindelijk, samen met de andere burgemeesters in Flevoland, maak.

Als uitgangspunten gelden:

- het in de basis terughoudend omgaan met het verlenen van ontheffingen om de kans op precedentwerking te beperken.
- Een gemotiveerd verzoek of voornemen om een ontheffing te verlenen wordt voor advies gestuurd aan de GGD (conform de Twm) en de operationeel leider (borging multidisciplinaire aanpak). Deze adviesaanvraag wordt in verband met verantwoordelijkheid voor informatievoorziening tegelijk aan de voorzitter veiligheidsregio gestuurd. Ik ontvang een advies op medische gronden door de GGD en een terugkoppeling van de operationeel leider/voorzitter veiligheidsregio, waarin ingegaan wordt op eventuele bovenlokale effecten en precedentwerking. Deze werkwijze bevordert de eenduidigheid in bestuurlijk crisistreden binnen de veiligheidsregio. Voor de duidelijkheid: het gaat hierbij om een advies. Het verlenen van een ontheffing is na inwerkingtreding van de Twm een bevoegdheid van de burgemeester, binnen de lokale politiek-bestuurlijke context. Een verleende ontheffing wordt ter kennisname gestuurd aan de GGD en de voorzitter veiligheidsregio.
- Uitgangspunt voor het aanwijzen van plaatsen is dat de publieke ruimte zo veel en zo lang als mogelijk beschikbaar blijft voor personen, zodat er bewegingsmogelijkheden zijn en daarmee het draagvlak voor de coronamaatregelen niet verder onder druk komt te staan. Een besluit tot aanwijzing van een plaats wordt ter kennisneming gestuurd aan de voorzitter veiligheidsregio.
- Voorgesteld wordt om modellen voor een ontheffing en aanwijzing plaatsen op te stellen. Tevens heeft de veiligheidsregio een juridische werkgroep (bestaande uit gemeentejuristen) voor advisering en vragen.
- Ten aanzien van handhaving wordt uitgegaan van bestuurlijke handhaving door de gemeente én strafrechtelijke handhaving door de politie en gemeenten (boa's). In beginsel is handhaving gebaseerd op een persoonsgerichte benadering. Gebieds- en/of locatiegericht optreden vindt plaats als een persoonsgerichte benadering niet voldoende effect heeft of niet van toepassing is. Op dit moment vindt een regionale uitwerking plaats gebaseerd op lokale inzet. In het landelijk handhavingskader zijn reeds de huidige landelijke handhavingsprioriteiten opgenomen: verbod op groepvorming, veilige afstand, verbod alcohol en sluiting horeca.
- Een door mij afgegeven aanwijzing, bevel en (preventieve) last onder bestuursdwang of dwangsom ter kennisname wordt gestuurd aan de voorzitter veiligheidsregio in het kader van de verantwoordelijkheid voor informatievoorziening aan het ministerie.
- Ook hiervoor is het voorstel dat modellen voor een aanwijzing, bevel en (preventie) last onder bestuursdwang / dwangsom opgesteld worden door de veiligheidsregio. Een regionale juridische werkgroep ondersteunt gemeenten daarbij.
- Voor het omgaan met evenementen wordt voorgesteld de huidige werkwijze voort te zetten: lokale vergunningverlening op basis van de landelijke handreiking evenementen en regionale afstemming via de werkgroep evenementen.
- Voor het omgaan met demonstraties is voorgesteld deze in beginsel lokaal op te pakken en voor te bereiden conform de landelijke handreiking. De kennisgeving ontvangt de operationeel leider. Signalen binnen de politie over de organisatie van demonstraties worden door de politie gedeeld met het bevoegd gezag (de burgemeester) en de operationeel leider.

### *Eenduidige communicatie*

Als uitgangspunt voor communicatie geldt dat:

- we in de basis uitgaan van lokale communicatie. Er wordt echter wel zoveel als mogelijk gezamenlijk met de andere gemeenten in Flevoland opgetrokken om de eenheid van optreden in deze coronacrisis te bevorderen.
- besluiten in het kader van de Twm-bevoegdheden actief worden gecommuniceerd door het bestuursorgaan dat het besluit neemt, waarbij, indien noodzakelijk, aandacht is voor intergemeentelijke afstemming. Indien het besluit door mij wordt genomen wordt hierover actief gecommuniceerd door de gemeente Noordoostpolder. Indien het besluit door de voorzitter veiligheidsregio wordt genomen wordt hierover actief gecommuniceerd door zowel de veiligheidsregio als de betrokken gemeente(n). De bekendmaking en publicatie van het besluit vindt respectievelijk plaats door de betreffende gemeente of de veiligheidsregio.
- De door de rijksoverheid ontwikkelde communicatie uitingen worden door de veiligheidsregio gedeeld met de gemeenten en ook zelf actief gecommuniceerd (als onderdeel van social media campagne). Voor regio specifieke communicatie uitingen neemt de veiligheidsregio het voortouw, na afstemming met de gemeenten. De veiligheidsregio heeft een informatie- en adviescentrum (IAC) voor gemeenten. Vanuit de veiligheidsregio vindt ook de afstemming plaats met de rijksoverheid.

### *Continueren bestuurlijke afstemming*

Na invoering van de Twm gaan we uit van intergemeentelijke afstemming. De Twm schrijft voor dat hiertoe een RBT in stand blijft. Om verwarring te voorkomen heet dit het bestuurlijk afstemmingsoverleg, om aan te duiden dat:

- het overleg weliswaar wordt voorgezeten door de voorzitter veiligheidsregio, maar er sprake is van gelijke onderlinge bevoegdheden;
- er in onderling overleg besluiten worden genomen op basis van individuele bevoegdheden
- er geen verantwoordingsplicht vanuit de voorzitter aan uw gemeenteraad bestaat, maar de burgemeester afzonderlijk verantwoording schuldig is. Uitzondering hierop zijn de maatregelen in het kader van de bestrijding van Covid-19.

### *Continueren regionale samenwerking*

Bij de uitvoering van de Twm-bevoegdheden zal de burgemeester gebruik maken van capaciteit van onze eigen gemeente, daarbij ondersteund door de regionale werkgroepen die ook in de opschalingssituatie actief zijn.

De veiligheidsregio blijft beschikbaar voor advies en ondersteuning. Hiermee vindt in situaties van afschaling dus een andere bestuurlijke aansturing plaats, is de continuïteit in de uitvoering en informatievoorziening geborgd.

### *Informereren gemeenteraad*

Op dit moment verschijnen periodieke nieuwsbrieven aan uw gemeenteraad. Zolang de fasering op 'zeer ernstig' staat, blijft dit in tact.

Bij afkondiging van een nieuwe ministeriële regeling wordt uw gemeenteraad door mij geïnformeerd over de wijzigingen. Dit kan plaatsvinden in de periode van een week waarin de Tweede Kamer moet instemmen met de regeling.

### *Volgende ministeriele regeling*

Woensdag 9 december 2020 vindt in de Tweede Kamer een volgend debat plaats over de tweede Ministeriele regeling die, naar verwachting, per 17 december in zal gaan.