



De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
drs. K.H. Ollongren
Postbus 20011
2500EA Den Haag

Lelystad, 4 juni 2020

Excellentie,

Het wetsvoorstel Tijdelijke wet maatregelen covid-19 hebben wij met belangstelling gelezen. We onderschrijven het belang om de maatregelen ter bestrijding covid-19, zoals nu in de noodverordeningen vervat, een basis te geven in formele wet. Hiermee komt het kabinet onder meer tegemoet aan het advies van de Raad van State aan de Tweede Kamer van 25 mei jongstleden.¹

Korte terugblik

De spoedwet is een tijdelijke aanvulling op de Wet publieke gezondheid (Wpg). Hiermee vervalt de noodzaak voor de landelijke opschaling van de veiligheidsregio's naar GRIP 4. De reden voor deze algehele opschaling was dat de voorzitters van de veiligheidsregio's de noodzakelijke maatregelen voor de bestrijding van covid-19 niet op basis van hoofdstuk 5 van de Wet publieke gezondheid konden nemen. Die maatregelen vereisen eerst een constatering van een (vermoedelijke) besmetting. Hier ging het echter om algemene preventieve maatregelen. De minister voor Medische Zorg heeft de voorzitters van de veiligheidsregio's daarom destijds als het ware opdracht gegeven om hierbij gebruik te maken van hun bevoegdheden in het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Onder verantwoordelijkheid van de minister is er een modelnoodverordening opgesteld die vervolgens door de voorzitters zijn uitgevaardigd. Desondanks betrof het nog steeds uitsluitend en alleen maatregelen in het kader van de infectieziektebestrijding, de bestrijding van covid-19. Met het voorliggende wetsvoorstel worden deze maatregelen in principe weer in het wettelijk kader van de infectieziektebestrijding gebracht.

Opmerkingen

Omdat de reactietermijn beperkt is, ontbreekt ons de mogelijkheid om diepgaand op het wetsvoorstel in te gaan. Hoewel we begrip hebben voor de spoed waarmee dit voorstel behandeld wordt, vraagt dit voorstel met de daarin opgenomen vergaande en ingrijpende bevoegdheden om een zorgvuldige behandeling. We hebben hier enige zorgen over, mede gelet op het feit dat het voorliggende wetsvoorstel bij ons zeker enkele vragen oproept. We beperken ons hier tot de belangrijkste.

1. Bestuurlijke structuur infectieziektebestrijding

Deze tijdelijke aanvulling van de Wet publieke gezondheid wijkt om onduidelijke redenen af van de bestuurlijke structuur van de infectieziektebestrijding zoals vastgelegd in diezelfde wet. De memorie van toelichting geeft daar geen onderbouwing voor. Voor de helderheid: covid-19 is een A-ziekte. Derhalve heeft de minister van VWS op basis van de Wpg de algehele leiding en zijn de voorzitters van de veiligheidsregio's bevoegd maatregelen te nemen. Waarom nu daarvan afgeweken wordt en de burgemeester in plaats van de voorzitter een rol krijgt, is niet duidelijk. Er lijkt geredeneerd te zijn vanuit de openbare orde en veiligheid, in plaats vanuit de ratio en systematiek van infectieziektebestrijding. Met dit voorstel zullen er binnen één wet twee verschillende bestuurlijke regimes tegelijkertijd van kracht zijn. Dit leidt tot allerlei onduidelijkheden en afbreukrisico's. Ter illustratie: indien een bedrijf zich niet aan de maatregelen houdt en daardoor besmettingen optreden, kan zowel de voorzitter van de veiligheidsregio optreden en het bedrijf sluiten op basis van hoofdstuk 5 van de Wpg, als ook de burgemeester op basis van het beoogde hoofdstuk 5a.

¹ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z09294&did=2020D20018>

2. Voorzitter veiligheidsregio

In tegenstelling tot de bestaande Wet publieke gezondheid en de Wet veiligheidsregio's richt de bevoegdheid van de voorzitter zich in dit voorstel (artikel 58d) op het handelen van de burgemeester zelf. Het betreft een directe interventie gericht tegen een bevoegdhedenuitoefening van de burgemeester, indien de minister of voorzitter van oordeel is dat deze uitoefening mogelijk gevolgen heeft van meer dan lokale betekenis. Voor de helderheid: de grond voor overname in de Wet veiligheidsregio's is de crisis zelf, niet de effecten van het handelen van de burgemeester. Daar bovenop krijgt de burgemeester de mogelijkheid om administratief beroep aan te tekenen bij de minister van VWS. In dit voorstel wordt de voorzitter als het ware bestuurlijk toezichthouder. Dit is een afwijkende positionering van de voorzitter veiligheidsregio ten opzichte van de burgemeesters, die leidt tot een complicering van de bestuurlijke verhoudingen.

3. Adviesplicht

Waar er in de infectieziektebestrijding geen maatregelen getroffen worden (waaronder isolatie, quarantaine, sluiting gebouwen en terreinen) dan na advies van de arts infectieziektebestrijding (artikel 18 Wpg), ontbreekt deze verplichting in het voorliggende voorstel. Er is geen uitleg voor deze afwijking. De burgemeester krijgt bijvoorbeeld de mogelijkheid om ontheffing te verlenen indien de ontheffing naar zijn oordeel zich niet verzet tegen het belang van de bestrijding van de epidemie. Hier is een advies van de arts infectieziektebestrijding op zijn plaats. De burgemeester wijkt hier immers af van (medisch) noodzakelijk geachte landelijke maatregelen. Hetzelfde geldt voor de bevoegdheid van de burgemeester om maatregelen te nemen in besloten plaatsen (artikel 58n). Of er sprake is van een ernstige vrees voor de onmiddellijke verspreiding van covid-19 is tenslotte allereerst een beoordeling van de ter zake doende medisch deskundige. Het ontbreken van dit verplichte advies maakt de burgemeester ook kwetsbaar. Het is voor de burgemeester niet verdedigbaar dergelijke besluiten te nemen zonder deskundig medisch advies. De adviesplicht van artikel 18 van de Wpg zou naar ons idee dan ook in ieder geval van toepassing moeten zijn op de relevante bevoegdheden in het voorgestelde hoofdstuk 5a.

4. Ontheffingsbevoegdheid

Een ander punt van aandacht is de ontheffingsbevoegdheid van de burgemeester als zodanig. De gewone staatsrechtelijke bevoegdhedenstructuur wordt hiermee doorkruist; het is vreemd dat de burgemeester indien dat 'naar zijn oordeel' nodig is, kan afwijken van hetgeen de minister stelt. Elke ontheffing ondergraaft eigenlijk de noodzakelijk geachte landelijke maatregelen en normen. Het zal bovendien al snel kunnen leiden tot druk op de burgemeester om er toch maar gebruik van te maken. U kunt toch een ontheffing verlenen? Waarom doet u dat dan niet? De in de memorie van toelichting genoemde voorbeelden van huwelijk, uitvaart of uitreiking van koninklijke onderscheidingen geven in ieder geval geen verdedigbare grond voor specifieke uitzondering. Het ontbreekt aan specifieke ontheffingsgronden waaraan getoetst kan worden. Te denken valt aan acuut gevaar en daaruit voortvloeiende maatregelen (ontruiming en evacuatie) of bijvoorbeeld humanitaire gronden. Uitzonderingen worden daarmee verdedigbaar.

Het lijkt erop dat met deze ontheffingsbevoegdheid gezocht is naar een zekere mate van coulance in het overheidsoptreden. Daar is zeker iets voor te zeggen. De focus is tenslotte een gezamenlijke nationale inspanning van overheid en inwoners en dat moet ook zo blijven. Het helpt dan niet om bijvoorbeeld mensen op een begrafenis te beboeten of de begrafenis stil te leggen enkel en alleen omdat er bijvoorbeeld enkele personen te veel aanwezig zijn. Als het inderdaad hierom gaat, zien we een dergelijke ruimte voor coulance in de handhaving. De regels zelf worden dan in ieder geval niet ter discussie gesteld. De voorgestelde ontheffingssystematiek brengt in ieder geval te veel risico's met zich mee.

5. Algemeen

De infectieziektebestrijding en de handhaving van de in dat kader genomen maatregelen, dienen eigenlijk los gezien te worden van de eigenstandige bevoegdheid van de burgemeester om de openbare orde te handhaven in de gemeente. Zo is het sluiten van parken vanwege geweldsincidenten en oncontroleerbare drukte niet de handhaving van de coronamaatregelen, maar handhaving van de openbare orde.

Het zou naar ons idee daarom de voorkeur hebben gehad als met dit voorstel aangesloten was op de bestaande systematiek van de infectieziektebestrijding. De voorzitter van de veiligheidsregio treedt dan zuiver op in het kader van de infectieziektebestrijding, onder de algehele leiding van de minister en ondersteund door de directeur publieke gezondheid en de GGD. GRIP 4 zou dan hiervoor in ieder geval niet meer noodzakelijk zijn geweest. De handhaving van de openbare orde als zodanig zou daarmee weer de verantwoordelijkheid worden van de burgemeester. Indien de situatie daar aanleiding voor zou geven, kan de openbare ordehandhaving alsnog opgeschaald worden, via de reguliere mogelijkheden die de Wet veiligheidsregio's en de Politiewet 2012 daarvoor bieden.

Tot slot

Dit wetsvoorstel beperkt zich tot de bestrijding van covid-19 als zodanig. De bestrijdingsmaatregelen zijn echter ongekend ingrijpend en de economische en sociaal-maatschappelijke gevolgen daarvan zijn dan ook buitengewoon groot, op alle niveaus. In de vraagstukken die daar weer uit voortvloeien zien we voor de provincies en voor onszelf natuurlijk wel een rol weggelegd. Als middenbestuur zijn de provincies op een aantal beleidsterreinen een belangrijke verbindende factor. Wij zien voor onszelf vanuit onze rijkstaken bovendien een belangrijke verantwoordelijkheid om in de eigen provincie partijen met elkaar te verbinden en de samenwerking waar nodig van de grond te krijgen. Daarin blijft de lijn en afstemming met het rijk een belangrijk punt van aandacht.

Graag verwijzen we hierbij voor de volledigheid nog naar de reactie van het Interprovinciaal Overleg. Daarin komen nog enkele staatsrechtelijke punten aan de orde die de aandacht verdienen.

We hopen dat onze reactie u helpt in het verdere wetgevingstraject. Wij zullen het met belangstelling blijven volgen.

Met vriendelijke groet,

Namens de kring van commissarissen van de Koning,

doyen