

Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (Rtwm) Zuid-Holland Zuid

Versiebeheer:
27-11-2020 versie 1.0
26-11-2020 versie 0.2
25-11-2020 versie 0.1

1. Inleiding

Sinds vrijdag 13 maart 2020 wordt via regionale noodverordeningen invulling gegeven aan het voorkomen van de verdere verspreiding van het Covid-19 virus (coronavirus). Deze noodverordeningen worden vastgesteld door de voorzitter van de veiligheidsregio, na een aanwijzing van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de minister van Justitie en Veiligheid, op basis van artikel 7 Wet publieke gezondheid (Wpg) en artikel 39 Wet veiligheidsregio's (Wvr). De inwerkingtreding van artikel 39 Wvr betekent dat de crisisorganisatie van de veiligheidsregio is opgeschaald naar het hoogste regionale niveau: Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure (GRIP) 4. Bij deze opschaling gaan in de crisissituatie de (nood)bevoegdheden van de burgemeester over naar de voorzitter veiligheidsregio, voor zover dit nodig is om de verdere verspreiding van het coronavirus te voorkomen. De voorzitter veiligheidsregio raadpleegt het Regionaal Beleidsteam (RBT), bestaande uit alle burgemeesters in de veiligheidsregio en de hoofdofficier van justitie, voordat hij gebruikt maakt van deze (nood)bevoegdheden.

Gelet op de duur van de crisis, de onwenselijkheid om voor langere tijd het instrument noodverordening in te zetten en om een meer democratische borging van de ingrijpende maatregelen te realiseren, is de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (Twm) opgesteld. De Twm wordt als een nieuwe hoofdstuk verwerkt in de Wet publieke gezondheid (Wpg).

De Twm treedt in werking op 1 december 2020 en vervangt dan de regionale noodverordening. Ook de verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling tussen burgemeester en voorzitter veiligheidsregio wordt gewijzigd, waardoor er in feite geen sprake meer is van een GRIP 4 situatie. De Twm heeft een geldigheidsduur van drie maanden, en kan steeds voor een periode van drie maanden verlengd worden.

De inwerkingtreding van de Twm betekent een verandering in verantwoordelijkheden en bevoegdheden, en daarmee de organisatie en werking van de crisisorganisatie, midden in de coronacrisis. De crisisaanpak binnen de veiligheidsregio in de achterliggende acht maanden kenmerkt zich door een zorgvuldige afstemming, een betrouwbare facilitering, eenduidigheid ten aanzien van de uitleg en inzet van de noodzakelijke maatregelen en daardoor duidelijkheid in bestuurlijk crisioptreden. Het is de opgave om deze ervaringen in te zetten bij de uitvoering van de Twm binnen de veiligheidsregio. In dit toepassingskader wordt een voorstel gedaan hoe dit plaatsvindt.

Dit Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (Rtwm) is opgesteld tegen de achtergrond dat de Twm mede bedoeld is om de lokale democratische legitimiteit te versterken. De wet bevordert de mogelijkheden tot lokaal debat over de maatregelen en de burgemeester legt over de inzet van de Twm-bevoegdheden verantwoording af aan de gemeenteraad conform de reguliere bepalingen in de Gemeentewet. In deze notitie wordt gezocht naar een zorgvuldige balans tussen de voor de crisisbestrijding noodzakelijke regionale afstemming en de inzet van bevoegdheden binnen de reguliere lokale politiek-bestuurlijke verhoudingen. Hierbij zijn alle partijen zich ervan bewust dat er sprake is van een crisissituatie.

Voor het opstellen dit Regionaal toepassingskader is gebruik gemaakt van de Handreiking Tijdelijke wet maatregelen covid-19 voor gemeenten opgesteld door de VNG en Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de nieuwe verdeling van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de burgemeester en de voorzitter veiligheidsregio. De gewijzigde rol van het RBT wordt nader toegelicht.

In hoofdstuk 3 worden de thema's benoemd waarop regionale afstemming (in het RBT) wenselijk is en wat de regionale uitgangspunten zijn bij deze thema's.

In hoofdstuk 4 wordt de regionale crisisorganisatie geschetst na inwerkingtreding van de Twm.

Tot slot wordt in hoofdstuk 5 vooruitgekeken naar de inwerkingtredingstermijn van de Twm, de verantwoording aan de gemeenteraden door de voorzitter veiligheidsregio en het besluitvormingstraject voor de Rtwm.

2. Tijdelijke wet maatregelen Covid-19

De Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (Twm en de onderliggende ministeriele regelingen vervangen de regionale noodverordeningen. De coronamaatregelen worden vastgesteld in een ministeriële regeling, waarmee de Tweede Kamer moet instemmen. De procedure hiervoor is vastgesteld in de Twm. Bij ministeriële regeling wordt bepaald

welke maatregelen landelijk, regionaal en lokaal gelden. De Twm kent wel een aantal aanwijzings- en bevelsbevoegdheden voor de burgemeesters in concrete situaties. In dit hoofdstuk worden de veranderingen in verantwoordelijkheden en bevoegdheden op lokaal en regionaal niveau kort omschreven, voor zover dit noodzakelijk is voor de verdere uitwerking in deze notitie.

2.1. Werking artikel 39 Wet veiligheidsregio's (Wvr)

In de Twm blijft artikel 39 Wvr in werking, maar gaan de (nood)bevoegdheden die eerder van de burgemeester aan de voorzitter veiligheidsregio waren overgegaan, weer terug naar de burgemeester. De Twm en de ministeriële regeling vormen het wettelijk kader in de coronacrisis.

Gelet op het feit dat deze (nood)bevoegdheden in de coronacrisis niet meer bij de voorzitter veiligheidsregio zijn belegd en de resterende bevoegdheden van de voorzitter veiligheidsregio zijn gebaseerd op de Wet publieke gezondheid, betekent dit dat er in feite geen sprake meer is van een opschalingsniveau GRIP 4. Dit vergt wel een afzonderlijk besluit van de voorzitter veiligheidsregio, op het moment dat de Twm en de ministeriële regeling in werking treden. Het RBT blijft, conform de Twm, wel in dezelfde samenstelling in stand, maar krijgt een andere opgave. De nadruk ligt op regionale afstemming en coördinatie en dit sluit aan bij de gewijzigde verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de voorzitter veiligheidsregio.

2.2. Verantwoordelijkheden en bevoegdheden burgemeester

Uitgangspunt van de Twm is dat de bestrijding van de epidemie landelijk beleid vergt. De minister van VWS houdt daarom de leiding over die bestrijding en in lijn daarmee worden maatregelen ter bestrijding van de epidemie (hoofdzakelijk) bij ministeriële regeling vastgesteld. Voor lokaal maatwerk kan ruimte zijn bij de bestrijding van het virus. Dit kan bijdragen aan de proportionaliteit van maatregelen.

De Tijdelijke wet geeft de gemeente drie verschillende soorten aanvullende bevoegdheden:

- de burgemeester kan van een aantal nationale coronamaatregelen over groepsvorming, publieke plaatsen en evenementen (artikel 58e, tweede lid, onder a, Wpg) *onthefing* verlenen en daarmee in lokaal maatwerk voorzien;
- de burgemeester krijgt bevoegdheden om de coronamaatregelen te *handhaven* door middel van aanwijzingen, bevelen en lasten onder bestuursdwang of dwangsom; en
- de burgemeester kan in een ministeriële regeling de bevoegdheid krijgen om plaatsen *aan te wijzen* waar bepaalde regels gelden, die in de ministeriële regeling worden gesteld.

Noch de burgemeester (noch het college of de gemeenteraad) kan zelfstandig nieuwe maatregelen introduceren en is dus gehouden aan de maatregelen in de ministeriële regeling. Wel kan de burgemeester gebruik maken van de reguliere bevoegdheden op grond van de Gemeentewet (bijvoorbeeld bij evenementen, horeca, markten, standplaatsen en openbare ruimte), zolang deze niet strijdig zijn met de Twm en/of de ministeriële regelingen. De burgemeester kan deze bevoegdheden bijvoorbeeld inzetten om het aantal personen in drukke gebieden te reguleren, door het afsluiten van wegen, parkeerplaatsen, etc.

De burgemeester legt (regulier) verantwoording af aan de gemeenteraad over de inzet van de bevoegdheden in het kader van de Twm. De burgemeester moet de betrokkenheid van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders waarborgen. Dit geldt bijvoorbeeld bij de afwegingen om de bevoegdheden in het kader van de Twm in te zetten. Het is belangrijk hierbij wel een goed onderscheid te maken tussen de landelijke (wettelijke) kaders en de lokale ruimte hierin, alsmede duidelijk toe te lichten waar de lokale ruimte zit.

2.3. Verantwoordelijkheden en bevoegdheden voorzitter veiligheidsregio

De voorzitter veiligheidsregio is voorzitter van het RBT en behoudt de coördinerende rol binnen de regio. Dit betekent dat de voorzitter veiligheidsregio geïnformeerd wordt door

de burgemeesters over intergemeentelijke afstemming. Via het RBT bevordert de voorzitter veiligheidsregio de afstemming over de eenduidige inzet van de bevoegdheden door de burgemeesters binnen de veiligheidsregio.

De voorzitter veiligheidsregio is uitsluitend bevoegd tot de uitoefening van de Twm-bevoegdheden van de burgemeester, als de minister van VWS daartoe heeft besloten vanwege dreigende gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis voor de bestrijding van het coronavirus. De minister van VWS zal van deze mogelijkheid geen gebruik maken als burgemeesters onderling de aanpak goed kunnen afstemmen.

De voorzitter veiligheidsregio blijft ook verantwoordelijk voor de informatievoorziening. Gegevens en inlichtingen over de lokale omstandigheden en de inzet van de Twm-bevoegdheden (nog nader te bepalen in de ministeriële regeling), worden door de burgemeester, via de voorzitter veiligheidsregio, aan de minister van VWS verstrekt. De voorzitter veiligheidsregio behoudt enkele specifieke bevoegdheden in het kader van de Wet publieke gezondheid, zoals het in isolatie of quarantaine plaatsen van personen en maatregelen gericht op gebouwen, goederen en vervoersmiddelen.

De voorzitter veiligheidsregio vormt, onder meer via deelname aan het Veiligheidsberaad, de verbinding tussen het landelijk en lokaal niveau en tussen veiligheidsregio's onderling (invulling coördinatierol).

Bij de invulling van de gewijzigde verantwoordelijkheden en bevoegdheden zal de voorzitter veiligheidsregio zich rekenschap geven van de nieuwe verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de burgemeester en de lokale politiek-bestuurlijke verhoudingen waarbinnen de burgemeester moet handelen. Dit is ook een belangrijk uitgangspunt in de verdere uitwerking van deze notitie.

2.4. Overzicht veranderende verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Een overzicht van de veranderende verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de burgemeester en de voorzitter veiligheidsregio na inwerkingtreding van de Twm.

	Voor invoering Twm	Na invoering 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	Niet bevoegd, tenzij voorzittersbevoegdheid (art. 58d: gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis)

		groepsvorming in een aangewezen plaats, openstellen van een publieke plaats (art.58h), houden van een evenement (art. 58i)	
Geven van aanwijzingen en bevelen	Noodverordening (art.2.5)	Bij uitvoering toezicht zoals is bepaald in de Twm. (artt. 58k, 58l, 58m, 58n)	Niet bevoegd, tenzij voorzittersbevoegdheid (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 voorzittersbevoegdheid (art. 58d: gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis)
Bevoegdheden bestrijding infectieziekten	Maatregelen gebouwen en personen treffen (o.a.quarentaine)(art 34 lid 4, 47, 51, 54, 55, 56 Wpg)	Bevoegdheden Vz. op grond van art. 6, lid 4 Wpg	Maatregelen gebouwen en personen treffen (artt 34, lid 4, 47, 51, 54, 55, 56 Wpg)
Regionale coördinatie	Via RBT, coördinerende voorzittersrol bij afstemming over lokale besluiten en bestuurlijke handhaving	In de Twm staat opgenomen dat de voorzitter een regionaal beleidsteam bijeen roept en houdt.	RBT blijft in stand. Dit leidt tot het behouden van de coördinerende rol van de voorzitter bij afstemming over lokale besluiten en bestuurlijke handhaving daarvan. (Twm)
Informatievoorziening	De voorzitter is verantwoordelijk voor informatievoorziening over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van de epidemie (art.7 Wvr)		De voorzitter blijft verantwoordelijk voor informatievoorziening over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van de epidemie (art. 59s, volgt uit art. 7 Wvr)
Afleggen Verantwoording	De voorzitter legt verantwoording aan de betreffende gemeenteraden af na beëindiging crisis ramp (art 40 Wvr)	Burgemeester legt verantwoording af over zijn aandeel in de bestrijding covid virus aan de gemeenteraad. Wijze van verantwoording kan door gemeenteraad en burgemeester in samenspraak worden bepaald.	De voorzitter VR legt verantwoording af aan de gemeenteraden niet alleen ná de crisis, maar ook tijdens deze crisis. De voorzitters leggen verantwoording af over de gemaakte keuzes binnen een maand na inwerkingtreding van de Twm.

3. Thema's voor regionale afstemming

Op basis van de ervaringen uit de eerste acht maanden van de coronacrisis is een aantal thema's onderkend, waarop het RBT van mening is dat een regionale afstemming, coördinatie en/of facilitering van meerwaarde is in het belang van de eenheid van bestuurlijk crisisoptreden. Uiteraard passend binnen de nieuwe verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling van de Twm, de lokale politiek-bestuurlijke verhoudingen en de coronamaatregelen in de ministeriële regeling. Deze thema's worden hieronder nader toegelicht, alsmede de wijze waarop de regionale afstemming, coördinatie en/of facilitering kan plaatsvinden en welke regionale uitgangspunten hierbij passen. Deze regionale uitgangspunten kunnen procesmatig of meer beleidsmatig van aard zijn, al naar gelang het thema. Het gaat hierbij om een gedeelde opvatting over de wijze waarop,

binnen de formele verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling, gezamenlijk wordt opgetrokken in deze crisis.

Om het onderscheid tussen (meer) procesmatige en (meer) beleidsmatige regionale uitgangspunten duidelijk aan te geven, wordt gewerkt met de volgende kleurindelingen: procesmatig beleidsmatig.

3.1. Ontheffingen/aanwijzen plaatsen

In de Twm/ministeriële regelingen krijgt de burgemeester de bevoegdheid om ontheffingen te verlenen, na advies van de GGD. Tevens krijgt de burgemeester de bevoegdheid tot het aanwijzen van plaatsen waar bepaalde maatregelen, op grond van een ministeriële regeling, van toepassing zijn. Bij het verlenen van ontheffingen en het aanwijzen van plaatsen dienen in de eerste plaats de gevolgen voor de gezondheid c.q. de verspreiding van het coronavirus afgewogen te worden.

Het verlenen van een ontheffing en het aanwijzen van plaatsen zijn, binnen de grenzen van de ministeriële regeling, middelen om lokaal maatwerk te kunnen leveren en daarmee een manier om de lokale democratische legitimiteit te versterken. Hierin heeft de gemeenteraad een belangrijke rol. 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. Hiertussen moet een balans gevonden worden.

In de Twm is reeds aangegeven dat de burgemeester terughoudend moet omgaan met het verlenen van een ontheffing 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 alsook aangrenzende gemeenten in andere veiligheidsregio's).

Een gemotiveerd verzoek of voornemen om een ontheffing te verlenen wordt voor advies gestuurd aan de GGD (conform de Twm). Het regionaal uitgangspunt is dat deze adviesaanvraag ook gelijktijdig ter informatie aan de voorzitter veiligheidsregio wordt gestuurd. De burgemeester ontvangt een advies op medische gronden door de GGD en een terugkoppeling van de 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 en blijft een bevoegdheid van de burgemeester, binnen de lokale politiek-bestuurlijke verhoudingen. Een verleende ontheffing wordt ter kennisneming gestuurd aan de GGD en de voorzitter veiligheidsregio.

Het aanwijzen van plaatsen, een bevoegdheid van de burgemeester, kan alleen als dit in de desbetreffende ministeriële regeling als mogelijkheid wordt benoemd. Het regionaal uitgangspunt 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.

De verleende ontheffingen en aanwijzingen plaatsen worden opgenomen in de verplichte rapportage van de voorzitter veiligheidsregio aan de minister van VWS. Het regionaal uitgangspunt is dat de concept-rapportage wordt besproken in het RBT. Op deze wijze ontstaat een gedeeld beeld over de toepassing van de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffingen en het aanwijzen van plaatsen.

Door de veiligheidsregio worden modellen voor een ontheffing en aanwijzing plaats opgesteld. Tevens heeft de veiligheidsregio een juridisch loket (frontoffice) voor advisering en vragen van gemeenten. Hierbij wordt afstemming gezocht bij het initiatief

van de VNG en het Veiligheidsberaad om te komen tot een landelijke helpdesk voor gemeenten en veiligheidsregio's.

Op basis van de aangevraagde en verleende ontheffingen en aanwijzingen plaatsen stelt de veiligheidsregio een overzicht op dat kan dienen als referentiekader bij nieuwe ontheffingen en aanwijzingen plaatsen.

3.2. Handhaving

In de Twm krijgt de burgemeester de bevoegdheid om de coronamaatregelen in de ministeriële regeling te handhaven door middel van aanwijzingen, bevelen en lasten onder bestuursdwang of dwangsom.

Op basis van het kader Landelijke afspraken handhaving coronamaatregelen wordt ook regionaal en gemeentelijk invulling gegeven aan de Handhaving op COVID-19 gerelateerde maatregelen. Belangrijke uitgangspunten zijn het belang van het optreden als één overheid én het strenger handhaven in deze crisis. Het kader gaat uit van bestuurlijke handhaving door de gemeenten én strafrechtelijke handhaving door de politie en gemeenten (boa's).

Ook het handhavingsbeleid is een middel, binnen de grenzen van de ministeriële regeling, om lokaal maatwerk te kunnen leveren en daarmee een manier om de lokale democratische legitimiteit te versterken. Hierbij speelt de gemeenteraad een belangrijke rol. Het belang van regionale afstemming is gelegen in het voorkomen van mogelijke bovenlokale effecten en precedentwerking, in het belang van eenduidigheid van bestuurlijk crisistoptreden binnen de veiligheidsregio. Hiertussen moet een balans gevonden worden.

Het regionaal uitgangspunt is dat de handhaving uitgaat van een persoonsgerichte benadering, om zo de publieke ruimte zo veel en zo lang als mogelijk beschikbaar te houden. Dit is in het belang van het draagvlak van de coronamaatregelen en om voldoende publieke ruimte te creëren om bij te grote drukte te kunnen spreiden.

Gebieds- en/of locatiegericht crisistoptreden vindt plaats als een persoonsgerichte benadering niet voldoende effect heeft of niet van toepassing is. Bij het constateren van een overtreding wordt in principe eerst een (schriftelijke) waarschuwing gegeven en vervolgens een boete en, indien van toepassing, ook een last onder dwangsom. In dringende gevallen (bijvoorbeeld opzet, uitlokking, excessen, etc.) kan, naar het professionele oordeel van de boa of agent, direct worden overgegaan op verbaliseren van personen, zonder dat er eerst is gewaarschuwd (met uitzondering van gevallen waarin eerst een waarschuwing verplicht is: verdachten tot en met 15 jaar en bij overtreding in een gesloten gebied). Aan bedrijven kan in dit soort gevallen ook direct een last onder dwangsom worden opgelegd. Deze lijn past binnen het landelijk handhavingskader. Een last onder dwangsom die voor de inwerkingtreding van de Twm is afgegeven, is niet meer van kracht na inwerkingtreding van de Twm. In de Twm is hierover namelijk geen overgangsrecht bepaald. Een oude last onder dwangsom wordt meegenomen als verzwarende omstandigheid in de dossiervorming bij een volgend handhavingstraject. De juridische ondersteuning van de VRZHZ komt met een beschrijving hoe hiermee om te gaan.

In het kader Landelijke afspraken handhaving coronamaatregelen zijn de huidige landelijke handhavingsprioriteiten opgenomen: verbod op groepsvorming, veilige afstand, verbod alcohol en sluiting horeca. Deze prioriteiten worden geborgd in de gezagsdriehoeken en kunnen aangepast worden al naar gelang de ontwikkelingen en de bepalingen in de ministeriële regeling. Het regionaal uitgangspunt is om naast landelijke handhavingsprioriteiten, indien noodzakelijk gelet op de regionale situatie, ook aanvullende gezamenlijke, regionale handhavingsprioriteiten te stellen. Dit vindt plaats in het RBT, waarvan het Openbaar Ministerie onderdeel van uit maakt en de politie in vertegenwoordigd is. Dit laat onverlet de bevoegdheid van de lokale driehoek om aanvullende lokale handhavingsprioriteiten te stellen.

Het landelijke handhavingskader bevat geen operationalisering naar de feitelijke handhaving op straat en is dus geen model regionaal handhavingskader. Het regionaal uitgangspunt is dat het landelijk handhavingskader en de (eventuele) regionale handhavingsprioriteiten, de basis vormen van het operationeel regionaal handhavingskader. Dit kader helpt de handhavers op straat door een praktische vertaling en het aanbieden van concrete handhavingsinstrumenten.

Het regionaal uitgangspunt is dat een door de burgemeester afgegeven aanwijzing, bevel en (preventieve) last onder bestuursdwang of dwangsom ter kennisneming wordt gestuurd aan de voorzitter veiligheidsregio. De door de burgemeester afgegeven aanwijzingen, bevelen en lasten onder bestuursdwang of dwangsom worden opgenomen in de verplichte rapportage van de voorzitter veiligheidsregio aan de minister van VWS. De concept-rapportage wordt besproken in het RBT (reeds eerder benoemd als een regionaal bestuurlijke afspraak). Op deze wijze ontstaat een gedeeld beeld over de toepassing van aanwijzingen, bevelen en lasten onder bestuursdwang of dwangsom.

Door de veiligheidsregio worden modellen voor een aanwijzing, bevel en (preventie) last onder bestuursdwang / dwangsom opgesteld. Tevens heeft de veiligheidsregio een juridisch loket (frontoffice) voor advisering en vragen van gemeenten. Hierbij wordt afstemming gezocht bij het initiatief van de VNG en het Veiligheidsberaad om te komen tot een landelijke helpdesk voor gemeenten en veiligheidsregio's. Het huidige regionaal handhavingskader is opgesteld door de veiligheidsregio. In verband met gewijzigde bevoegdheden dienen de prioriteiten voor handhaving opnieuw vastgesteld te worden.

3.3. Evenementen/groepsvorming

In de ministeriële regeling zullen coronamaatregelen met betrekking tot evenementen zijn opgenomen. De burgemeester is bevoegd voor het verlenen van een evenementenvergunning, binnen de kaders van het gemeentelijk evenementenbeleid.

In verband met de capaciteitsverdeling van gemeenten en hulpdiensten wordt door de veiligheidsregio een jaarkalender voor regionale evenementen opgesteld. Grootchalige evenementen vergen een lange voorbereidingstijd, zowel voor de organisatoren als de gemeenten en hulpdiensten. Het is dus wenselijk om, naast de maatregelen in de ministeriële regeling, een bestuurlijk signaal af te geven voor de langere termijn. Hiermee is het ook mogelijk om een eerlijke verdeling van de capaciteit van de hulpdiensten over de verschillende evenementen c.q. gemeenten te realiseren. Dit vergt een afgestemd besluit van de burgemeesters in het RBT.

Het regionaal uitgangspunt is dat grootschalige risico evenementen (categorie B+ en C) niet ingediend worden zolang de Twm van kracht is. Zodra de Twm is ingetrokken kunnen evenementen aangevraagd worden conform de reguliere beslistermijnen en/of lokale afspraken voor de indientermijn voor deze categorieën evenementen. Deze termijn is nodig om de advisering en het formele vergunningverleningstraject zorgvuldig te doorlopen. Evenementenaanvragen voor deze categorieën worden ook pas formeel in behandeling genomen als de Twm is ingetrokken (of wanneer hier concreet zicht op is). Specifieke uitzonderingen worden besproken in het RBT.

Zolang de Twm van kracht is, gelden voor evenementen uiteraard de maatregelen in de ministeriële regeling. Het regionaal uitgangspunt is dat terughoudendheid wordt betracht bij het verlenen van de overige evenementenvergunningen (categorie A en B-). Het gezondheidsaspect c.q. het voorkomen van de verdere verspreiding van het coronavirus is het primaire aspect in de afweging.

Toestemmingen voor evenementen kunnen pas worden verleend op het moment dat het verbod uit de Twm gaat of de Twm wordt ingetrokken. Vanaf dat moment wordt het weer mogelijk evenementen aan te vragen met inachtneming van gedegen behandel- en beslistermijnen zoals in de gemeenten worden gehanteerd.

Groepsvorming, waardoor er te veel personen binnen een beperkte, afgebakende ruimte zijn, ontstaat niet alleen bij evenementen. Ook in het dagelijks leven kunnen ongewenste

situaties ontstaan, waardoor te veel mensen te dicht bij elkaar komen. Denk bijvoorbeeld aan tuincentra, bouwmarkten, recreatiegebieden, etc. Om hier tegen op te kunnen treden heeft de burgemeester, naast de specifieke handhavingsbevoegdheden op grond van de Twm, ook de reguliere bevoegdheden op grond van de Gemeentewet (zolang deze niet strijdig zijn met de Twm en/of de ministeriële regeling). De burgemeester kan deze bevoegdheden bijvoorbeeld inzetten om het aantal personen in drukke gebieden te reguleren, door het afsluiten van wegen, parkeerplaatsen, parken, etc. Het regionaal uitgangspunt is om ook deze situaties in het RBT af te stemmen, waardoor er eenheid van bestuurlijk handelen ontstaat en er gebruik gemaakt kan worden van elkaars ervaringen.

Door de veiligheidsregio worden evenementenaanvragen en -vergunningen opgenomen in de regionale evenementenkalender, waardoor er een actueel overzicht ontstaat. Dit is een reeds bestaande werkwijze en vergt derhalve geen nader regionaal bestuurlijk besluit. De veiligheidsregio is ook belast met de coördinatie van de evenementenadvisering namens de hulpdiensten. Met de gemeentelijke evenementencoördinatoren vindt regulier afstemming plaats over de stand van zaken.

3.4. Communicatie

Communicatie over de coronamaatregelen is en blijft een belangrijk instrument om inwoners te informeren over genomen maatregelen, genomen besluiten en om gedragsverandering te bewerkstellingen.

Het regionaal uitgangspunt is om bij communicatie zoveel als mogelijk gezamenlijk op te blijven trekken. Dit bevordert de benodigde eenheid van bestuur in deze coronacrisis, juist rondom communicatie. Lokaal maatwerk en *couleur locale* in specifieke situaties versterken de gezamenlijke communicatieboodschap.

Het regionaal uitgangspunt is dat 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 de burgemeester wordt genomen wordt hierover actief gecommuniceerd door de betrokken gemeente. 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 vinden respectievelijk plaats door de betreffende gemeente of de veiligheidsregio (Blad Gemeenschappelijke Regelingen).

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 loket voor gemeenten met vragen c.q. wensen. Vanuit de veiligheidsregio vindt ook de afstemming plaats met de rijksoverheid.

3.5. Continuïteit

De coronacrisis vraagt veel van medewerkers van gemeenten, GGD, veiligheidsregio, hulpdiensten en ook bestuurders. De langdurige belasting, hoge werkdruk en een reële kans op uitval door coronabesmetting of quarantaine kunnen leiden tot continuïteitsproblemen bij de betrokken organisaties. Dit geldt ook voor andere vitale organisaties.

Het regionaal uitgangspunt is dat de continuïteit actief wordt gemonitord en indien primaire taken in het gedrang dreigen te raken, gekeken wordt of en op welke wijze bijstand vanuit andere organisaties mogelijk is. Indien dit niet mogelijk is, wordt gekeken wat de gevolgen hiervan zijn en hoe deze ondervangen kunnen worden. Dreigende continuïteitsproblemen bij gemeenten, GGD, veiligheidsregio en hulpdiensten worden gemeld aan het RBT.

De veiligheidsregio monitort, naast haar eigen organisatie, ook de continuïteit bij organisaties in de vitale sectoren. Hierover heeft de veiligheidsregio periodiek contact met deze organisaties. Mochten er hier problemen ontstaan, dan wordt ook dat aan het RBT gemeld.

3.6. Clustermeldingen

Door de GGD worden clusterbesmettingen gemeld bij de burgemeester en de voorzitter veiligheidsregio (op grond Wet publieke gezondheid). In deze meldingen worden ook de nadere maatregelen benoemd die door de GGD worden gesteld om verdere besmettingen te voorkomen. Meestal gaat het hierbij om bedrijven, instellingen, verenigingen, etc.. Een adequate clusteraanpak (als onderdeel van het bron- en contactonderzoek) is van groot belang om de verdere verspreiding van het coronavirus te voorkomen.

Het regionaal uitgangspunt is dat, afhankelijk van de aard en omvang van de nadere maatregelen door de GGD, de gemeente toezicht houdt en monitort op de feitelijke uitvoering van de nadere GGD-maatregelen door bedrijven, instellingen, verenigingen, etc. Indien door de GGD of gemeente wordt geconstateerd of indien er concrete vermoedens zijn, dat (mogelijk) besmette personen, met medeweten van de verantwoordelijke, aan het werk zijn, wordt een handhavingstraject ingezet.

De veiligheidsregio faciliteert de zogeheten duiding, waarop samen met GGD en GHOR de clustermeldingen, de afhandeling van de nadere maatregelen en het regionaal dashboard worden gemonitord en meldt dit aan het RBT en de betrokkenen gemeenten. Verder heeft de veiligheidsregio een loket voor advies en ondersteuning van gemeenten.

3.7. Informatievoorziening

De voorzitter veiligheidsregio blijft verantwoordelijk voor de informatievoorziening aan de minister van VWS. In deze notitie is reeds eerder de rapportage van de voorzitter veiligheidsregio aan de minister VWS aan de orde geweest, alsmede het belang van het tijdig verstrekken van de benodigde informatie hiervoor door de burgemeesters. In de ministeriële regeling wordt nader bepaald om welke informatie het gaat, maar in ieder geval gaat het over de aard en omvang van ontheffingen, aanwijzing plaatsen en handhaving door de burgemeester. Deze informatie is ook relevant voor gemeenteraden.

In het RBT vindt, mede op basis van de regionale uitgangspunten in deze notitie, afstemming en (eventueel) besluitvorming (als gezamenlijk besluit van de burgemeesters, op grond van hun individuele bevoegdheden) plaats over belangrijke bestuurlijke thema's in de bestrijding van de coronacrisis. De voorzitter veiligheidsregio geeft hiermee invulling aan zijn coördinerende verantwoordelijkheid. De voorzitter veiligheidsregio dient, conform de Twm, hierover na intrekking van de Twm schriftelijk verslag uit te brengen aan de gemeenteraden. In het verlengde hiervan zal de voorzitter veiligheidsregio de gemeenteraden periodiek informeren, na afstemming met het RBT. Deze informatie maakt onderdeel uit van de rapportage aan de minister van VWS of zal gelijktijdig separaat aan de gemeenteraden worden toegezonden. Dit is nog afhankelijk van de eisen aan de rapportage in de ministeriële regeling.

De burgemeester is en blijft verantwoordelijk voor de reguliere informatievoorziening en verantwoording aan het college van burgemeester en wethouder en de gemeenteraad. Dit geldt ook ten aanzien van de informatie uit en (eventuele) besluiten in het RBT. De burgemeester overlegt met de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders welke informatiebehoefte over-en-weer bestaat.

Het regionaal uitgangspunt is dat de voorzitter veiligheidsregio, na afstemming in het RBT, de rapportage aan de minister van VWS doorstuurt aan de gemeenteraden, inclusief aanvullende informatie over de invulling van zijn coördinerende verantwoordelijkheid in het RBT.

De veiligheidsregio is verantwoordelijk voor de operationele informatievoorziening in het kader van de crisisbeheersing. De gemeenten leveren tijdig en compleet de benodigde informatie voor de rapportage aan de minister VWS.

3.8. Positie gemeenteraden

Het doel van de Twm is mede om de lokale democratische legitimiteit te versterken. De Twm bevordert de mogelijkheden tot lokaal debat over de bevoegdheden van de burgemeester, waarbij wel rekening gehouden dient te worden met het feit dat er landelijke wettelijke kaders zijn en blijven en dat in de ministeriële regeling voorwaarden kunnen worden gesteld. Het gemeentebestuur kan geen aanvullende coronamaatregelen nemen.

In de Twm is expliciet gemaakt dat de burgemeester verantwoording aflegt aan de gemeenteraad conform de reguliere bepalingen in de Gemeentewet. De burgemeester moet de betrokkenheid van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders waarborgen. De burgemeester moet wethouders de informatie geven over de uitoefening van zijn bevoegdheden die zij nodig hebben voor de uitoefening van de taken van het college.

Ten behoeve van bovenstaande afspraken blijft het verantwoordingsdocument Coronavirus ZHZ de basis voor de informatievoorziening aan de lokale gemeenteraden, aangevuld met lokale gemeentelijke informatie bijeengebracht door de Veiligheidsregio ZHZ.

Het actief betrekken van gemeenteraad en college bij (kaders van) voorgenomen besluiten, het actief informeren over genomen besluiten en het verantwoorden hierover is, zoals gezegd, een verantwoordelijkheid van de burgemeester. De organisatie hiervan zal per gemeente verschillen (bijvoorbeeld via presidium / fractievoorzittersoverleg / seniorenoverleg of de voorhangprocedure (artikel 169 Gemeentewet)), en dient actief afgestemd te worden tussen gemeenteraad, college en burgemeester. Het Rtwm dient hierbij als regionaal afsprakenkader waarbinnen de gemeenteraden, colleges, burgemeesters en de voorzitter veiligheidsregio invulling geven aan hun bevoegdheden in deze crisis, in de overtuiging dat een zorgvuldige regionale afstemming bijdraagt aan een eenduidig bestuurlijk handelen en daarmee aan het maatschappelijk draagvlak voor de coronamaatregelen.

Het regionaal uitgangspunt is dat het Rtwm bij elke verlenging van de Twm (na drie maanden) wordt geëvalueerd in het RBT en dat de evaluatie ter kennis wordt gebracht van de gemeenteraden en de colleges.

De Twm kent de mogelijkheid dat de voorzitter veiligheidsregio bevoegd is tot uitoefening van de Twm-bevoegdheden van de burgemeester, na een besluit van de minister van VWS, vanwege dreigende gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis.

Het regionaal uitgangspunt is dat de voorzitter veiligheidsregio in dat geval de lokale afspraken met betrekking tot het consulteren, informeren en verantwoorden zal volgen. Dit zal in goed overleg met de betreffende burgemeesters plaatsvinden.

De toepassing van de Twm brengt mogelijk veel vragen met zich mee. Indien gewenst, en na afstemming met de griffiers, zal de veiligheidsregio een webinar Twm (laten) organiseren voor raadsleden.

4. Regionale organisatie

De rol van het RBT en de voorzitter veiligheidsregio zijn reeds beschreven in de vorige hoofdstukken. In het RBT zullen met name de genoemde regionale thema's besproken worden, om zo afstemming en een eenduidige uitvoering van de maatregelen te realiseren. Dit levert een belangrijke bijdrage aan de eenduidigheid van het bestuurlijk crisistreden in de veiligheidsregio en daarmee aan het vergroten van het draagvlak in de samenleving voor de noodzakelijke coronamaatregelen, en daarmee de bestrijding van het coronavirus.

De huidige regionale crisisorganisatie met een RBT, een Regionaal Operationeel Team - Corona (ROT-C) en de hieraan gekoppelde regionale secties, heeft veel werk verzet in de

achterliggende acht maanden. Deze periode kenmerkte zich door een snelle opeenvolging van steeds andere, landelijke en regionale maatregelen met grote impact op het sociale en economische leven in de regio. Door ook onder deze omstandigheden te blijven zoeken naar afstemming, samenwerking en eenduidige interpretatie en uitvoering van maatregelen, is succesvol invulling gegeven aan het credo van de veiligheidsregio: samen sterker. Het is de gezamenlijke opgave, ondanks de bestuurlijk-juridische veranderingen met de inwerkingtreding van de Twm, deze lijn vol te houden in het vervolg van de coronacrisis.

Met de inwerkingtreding van de Twm per 1 december zal gewerkt worden met een coördinerend RBT (zie hiervoor de tekst onder paragraaf 2.1). De ondersteuning daarvan door de VRZHZ blijft in stand.

Het ROT-C gaat de voorbereiding treffen voor een projectorganisatie Covid-19 met als taak de operationele coördinatie van de (crisis)beheersing rondom Covid-19. Deze projectorganisatie wordt ingericht bij de Veiligheidsregio ZHZ. Bij de voorbereiding van deze projectorganisatie wordt bekeken welke capaciteit en financiën nodig zijn om de regionale taken, die in dit document zijn benoemd, uit te voeren. Daarbij kan beroep worden gedaan op lokale gemeentelijke capaciteit. Verzoeken daarvoor worden tijdig bij de coördinerend gemeentesecretaris ingebracht. Ook worden de afstemmingslijnen met de lokale gemeentelijke organisaties beschreven. Dit om heldere en duidelijke lijnen te creëren. Het streven is om deze projectorganisatie vanaf 18 januari in te zetten. Vooralsnog blijft de huidige capaciteit en takenpakket ondergebracht de VRZHZ.

Door het op deze wijze opzetten van een projectorganisatie kan, indien de situatie daarom vraagt, weer snel opgeschaald worden naar een crisisorganisatie zoals we die op dit moment hebben. Ook kan de benodigde capaciteit van de projectorganisatie, afhankelijk van de taken en de hoeveelheid hiervan, flexibel worden aangepast.

Het dienstdoende ROT blijft beschikbaar voor de reguliere GRIP-situaties.

Concluderend ondersteunt en faciliteert de projectorganisatie Covid-19 de gemeenten en voorzitter VRZHZ en het RBT. Het voornemen is om onderstaande onderdelen onder te brengen binnen de projectorganisatie:

- Faciliteren vergaderingen RBT
- Inventariseren:
 - Regionale samenhang van ontheffingen, evenementen, last onder dwangsom e.d.
 - Regionale continuïteit
- Signaleren van noodzaak tot opschalen
- Beschikbaar stellen van formats/informatie/best practices
 - Formats ontheffingen
 - Handhavingskader
 - Communicatie (NKC)
- Regionale coördinatie van handhaving van de Twm;
- Regionale juridische ondersteuning voor Twm;
- Centrale advisering/koppeling GGD-GHOR
 - Advies op ontheffingen
 - Impact en effecten clusteruitbraken
- Vraagbaak gemeenten
- Rapportage in regio en aan/van het land
 - Regionale overzichten
 - Minister VWS
 - VB
 - LOT-C
- Driemaandelijks evaluatie van deze afspraken

5. Vervolg

Het Rtwm wordt bij elke verlenging van de Twm (om de drie maanden) geëvalueerd in het RBT en de evaluatie wordt ter kennis gebracht van de gemeenteraden en de colleges. Inhoudelijke aanpassingen in dit kader zullen worden besproken in het RBT en door de burgemeesters met hun gemeenteraden en colleges van burgemeester en wethouders. Uiteraard kunnen ook opmerkingen en/of wensen vanuit gemeenteraden en colleges door de burgemeesters worden ingebracht in het RBT.

Bij inwerkingtreding van de Twm en de ministeriële regeling worden de noodverordening en (indien nodig) eerdere besluiten en ontheffingen ingetrokken. Dit gebeurt op grond van een aanwijzing van de minister van VWS. Ook zal de voorzitter veiligheidsregio, na afstemming met het RBT, het besluit nemen om de GRIP 4 af te schalen.

Op grond van artikel 40 WvR en de Twm dient de voorzitter veiligheidsregio binnen één maand na inwerkingtreding van de Twm schriftelijk verslag uit te brengen aan de gemeenteraden over het verloop van de gebeurtenissen en de besluiten die door de voorzitter veiligheidsregio zijn genomen in afhandeling van de coronacrisis tussen 13 maart en 1 december 2020. Over de verdere behandeling van het schriftelijk/digitaal verslag door de gemeenteraden worden nog aanvullende afspraken gemaakt.

Voor nu

De regionale uitgangspunten in het Rtwm zijn erop gericht om, binnen de kaders van de Twm, door regionale afstemming en samenwerking de eenduidigheid van het bestuurlijk crisistreden te bevorderen, en daarmee het draagvlak voor en de effectiviteit van de noodzakelijke coronamaatregelen in de samenleving te vergroten. Het invulling geven aan de regionale uitgangspunten kan alleen met steun van de gemeenteraden en de colleges van burgemeester en wethouders, omdat deze uitgangspunten, direct of indirect, ook hun lokale verantwoordelijkheden en bevoegdheden raken.

Het Rtwm wordt daarom door de burgemeesters voorgelegd aan de gemeenteraden (via de colleges), middels de 'wensen-en-bedenkingen procedure'. De vaststelling van het Rtwm vindt plaats in het RBT als uniform besluit van de afzonderlijke burgemeesters, 'gehoord hebbende de wensen en bedenkingen' van de gemeenteraden. Het voorstel is om dit (zo veel als mogelijk) te laten plaatsvinden voor het RBT van 10 december 2020. Totdat het Rtwm is vastgesteld door het RBT, wordt gehandeld in de geest van dit Rtwm.

Na vaststelling wordt de Rtwm aangeboden aan de gemeenteraden en de colleges van burgemeester en wethouders.