



Aan de colleges van B&W

Datum: 23 november 2020
Betreeft: Beleidskader Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19 Veiligheidsregio
Amsterdam-Amstelland

Geacht college,

Met ingang van 1 december 2020 is de Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19 van kracht. Deze wet heeft gevolgen voor de organisatie van de aanpak van de pandemie. De invoering van deze wet betekent een verandering in verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de voorzitters veiligheidsregio en de burgemeesters. Daarnaast heeft dit gevolgen voor de wijze waarop Rijk, veiligheidsregio's, colleges van B&W en gemeenteraden zich tot elkaar verhouden. In mijn vorige brief (13 november) heb ik toegezegd u hier verder over te informeren. Met deze brief doe ik deze toezegging gestand.

Inleiding

De huidige aanpak van de crisisbeheersing van de COVID-19 crisis is gebaseerd op het systeem waarin de minister van VWS aanwijzingen geeft die door de voorzitter van de Veiligheidsregio in regionale noodverordeningen worden vastgelegd. De Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19 verandert dit systeem en de verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de voorzitter van de veiligheidsregio en de burgemeesters.

Omdat eenduidigheid ten aanzien van de uitleg en inzet van de noodzakelijke maatregelen en bestuurlijk crisisoptreden gewenst is, hebben de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Veiligheidsberaad een beleidskader opgesteld voor de voorzitters veiligheidsregio en een kader voor burgemeesters (zie in de bijlage het voorbeeld-beleidskader van de VNG).

Op basis van het beleidskader van het Veiligheidsberaad hebben de burgemeesters in de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland afspraken gemaakt over de invulling van het regionale crisismanagement vanaf de invoering van de Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19. In deze brief informeer ik u over de implicaties van de Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19. Ik ga daarbij in op:

1. Uitgangspunten van de Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19;
2. Rol en verantwoordelijkheden van de voorzitter veiligheidsregio;
3. Bevoegdheden van de voorzitter veiligheidsregio en de burgemeesters;
4. Werkwijze en thema's voor regionale afstemming.

Uitgangspunten van de Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19

De Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19 kent twee belangrijke uitgangspunten. In de eerste plaats beoogt de wet 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 wet 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, in dit geval de burgemeester. Hiermee wordt een terugkeer naar de normale bestuurlijke verhoudingen beoogd.

Bij inwerkingtreding van de wet 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 Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19 gaat uit van een driedeling Rijk – burgemeester – voorzitter veiligheidsregio, te weten:

1. Regie bij het Rijk
 - De regie op (de besluitvorming over) de maatregelen berust bij het Rijk, in dit geval 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 Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19 ontheffingen en toezicht en handhaving verstaan. Het betreft niet de te treffen maatregelen. Concretisering van de maatregelen uit de Tijdelijke Wet

Maatregelen COVID-19 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.

De rol en verantwoordelijkheden van de voorzitter veiligheidsregio;

De voorzitter veiligheidsregio heeft vier wettelijk opgelegde verantwoordelijkheden en rollen in de coronacrisis:

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.

2. Coördinerende rol regionale crisisbeheersing

De voorzitter veiligheidsregio heeft 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 handhavingcapaciteit). De verantwoordelijkheid voor de handhaving van de maatregelen is 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).

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 de burgemeesters in het regionaal beleidsteam.

Bevoegdheden voorzitter veiligheidsregio en burgemeesters

Uit artikel 58d lid 3 van de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (Twm) volgt dat de burgemeesters een aantal bevoegdheden terugkrijgen die nu bij de voorzitter van de Veiligheidsregio belegd zijn, te weten:

- Noodbevoegdheden (artikelen 172 t/m 175 en 177 Gemeentewet), (dus met uitzondering van artikel 176);
- Gezag over politie en Koninklijke Marechaussee (artikelen 11, 14 lid 1, 56 lid 1 en 4 en 62 Politiewet);
- Wet openbare manifestaties (artikelen 5 t/m 9).

Het is in de nieuwe situatie aan de burgemeesters om handhavingsbesluiten te nemen. Daarnaast krijgen de burgemeesters in de tijdelijke wet de bevoegdheid om ontheffingen te verlenen op een aantal onderwerpen (met name groepsvorming, openstelling van publieke plaatsen, evenementen), waarbij de burgemeesters advies moeten vragen aan de GGD.

De voorzitter houdt de volgende bevoegdheden:

- Artikel 176 blijft bij de voorzitter. Dat betekent dat alleen de voorzitter een noodverordening kan vaststellen. Dit geldt in de situatie dat vanwege spoed de minister een aanwijzing geeft.
- Artikel 5 van de Wet veiligheidsregio's. De voorzitter heeft het opperbevel. Degenen die aan de bestrijding van de ramp deelnemen, staan onder het bevel van de voorzitter.
- Artikel 7 van de Wet veiligheidsregio's. De informatieverschaffing aan de betrokken en de bevolking wordt verzorgd door de voorzitter.
- 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). De voorzitter blijft deze bevoegdheden uitoefenen, zoals het in isolatie of quarantaine plaatsen van personen en het treffen van maatregelen gericht op gebouwen, goederen en vervoermiddelen.

Hieronder vindt u een overzicht van de veranderende bevoegdheden na inwerkingtreding van de Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19.

	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 groepsvorming in een aangewezen plaats, openstellen van een publieke plaats (art.58h), houden van een evenement (art. 58i)	Niet bevoegd, tenzij voorzittersbevoegdheid (art. 58d: dreigende gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis)
Geven van aanwijzingen en bevelen	Noodverordening (art.2.5)	Bij uitvoering toezicht zoals is bepaald in de Gemeentewet. (artt. 58k, 58l, 58m, 58n)	Niet bevoegd, tenzij voorzittersbevoegdheid (art. 58d: dreigende gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis)
Handhaving	Art. 39 Wvr: bestuurlijk bevel, sluiting, LOD	Verantwoordelijk voor bestuurlijk handhaving (art 58u, art. 125, 176 Gemwet)	Niet bevoegd, tenzij voorzittersbevoegdheid (art. 58d: dreigende gevolgen van meer dan plaatselijke betekenis)
Bevoegdheden bestrijding infectieziekten	Maatregelen gebouwen en personen treffen (art 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 de voorzitter een regionaal beleidsteam 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).
Crisiscommunicatie	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.
Informatievoorziening	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 gemeenteraad en burgemeester in samenspraak worden bepaald.	De voorzitter legt verantwoording af aan de gemeenteraden niet alleen ná de 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.

Werkwijze en thema's voor regionale afstemming

Sinds 12 maart werken we in onze Veiligheidsregio in coördinatieniveau GRIP4. Dit betekent dat de voorzitter van de Veiligheidsregio (tevens burgemeester van Amsterdam) sinds 12 maart invulling geeft aan haar bevoegdheden op basis van artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's.

De Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19 en de Wet veiligheidsregio's schrijven geen verplicht coördinatieniveau voor. 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 GRIP₄ voor de aanpak van de COVID-19 crisis. Dit staat los van een eventuele andere crisissituatie: daarvoor kan separaat opgeschaald worden. Een wijziging van het GRIP-niveau heeft overigens geen effect op de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de aanpak van de COVID-19 crisis. Het GRIP-niveau geeft vooral richting aan de organisatorische aanpak van deze crisis.

De burgemeesters in onze veiligheidsregio hebben de volgende afspraken gemaakt over de werkwijze:

- Het Regionaal Beleidsteam blijft actief. Dit Regionaal Beleidsteam blijft in stand omdat de voorzitter toepassing geeft aan de bevoegdheden op grond van artikel 39 Wet veiligheidsregio's;
- Binnen het Regionaal Beleidsteam vindt ook afstemming plaats over de toepassing van de bevoegdheden van de burgemeesters (let wel: afstemming, geen besluitvorming). De burgemeesters zijn individueel bevoegd, maar voor een aantal onderwerpen wordt er afstemming gezocht over de (algemene beleidskaders voor) toepassing van deze bevoegdheden. Zo wordt voorkomen dat er binnen de regio (te grote / onwenselijke) verschillen ontstaan en kunnen er gezamenlijk keuzes over de inzet van capaciteiten worden gemaakt (bijvoorbeeld politiecapaciteit of inzet van communicatiecapaciteit).
- Advisering van de burgemeesters en de voorzitter vindt plaats via één Regionaal Operationeel Team. Het Regionaal Operationeel Team COVID-19 richt zich op de advisering over de volgende onderwerpen:
 - Communicatie: publiekscommunicatie / woordvoering over het gezamenlijk gevoerde beleid en gezamenlijke communicatiecampagnes (met ruimte voor gemeentelijke invulling) en communicatie met betrokken (regionale) netwerkpartners;
 - Verantwoording: verantwoording richting gemeenteraden over het gezamenlijk gevoerde beleid;;
 - Informatievoorziening RBT: afspraken over de invulling van de informatievoorziening (continuering huidige werkwijze);
 - Ontheffingen / aanwijzen van plaatsen: afspraken over de inhoudelijke lijn (lokaal / regionaal/ landelijk);
 - GRIP-structuur: Afspraken 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.
 - Handhaving: afspraken over de inhoudelijke lijn voor lokale en regionale partijen;
 - Evenementen: afspraken over hoe om te gaan met lokale evenementenvergunningen en de verantwoordelijkheden van de voorzitter in het kader van het opperbevel (lokaal / regionaal / landelijk);
 - Openbare manifestaties: afspraken over een beleidslijn voor openbare manifestaties;
 - Bezwaar en beroep: afspraken over omgang met bezwaar- en beroepsprocedures.
- De advisering leidt tot gezamenlijke beleidskaders op voornoemde onderwerpen. Het is aan de afzonderlijke burgemeesters om daadwerkelijk toepassing te geven aan de bevoegdheden.

Lokaal maatwerk op de korte termijn

In de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 en de daarop gebaseerde ministeriële regeling krijgt de burgemeester de bevoegdheid om in uitzonderlijke situaties, na advies van de GGD, ontheffingen te verlenen. Dit is een middel om lokaal maatwerk te kunnen leveren en daarmee een manier om de lokale democratische legitimiteit te versterken. Daarbij is in de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 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).

De ministers van BZK, VWS en JenV hebben op 20 november 2020 laten weten dat de fase waarin de bestrijding van het virus zich bevindt bepalend is voor de mate waarin lokaal en regionaal maatwerk aan de orde kunnen zijn. Op dit moment hebben vrijwel alle veiligheidsregio's een hoog inschalingsniveau. Er zijn landelijk maatregelen van kracht om het aantal besmettingen terug te brengen. De ministers hebben aangekondigd dat de eerste ministeriële regeling niet voorziet in aanvullende ontheffingsmogelijkheden. Bij wijzigingen in de geldende maatregelen wordt opnieuw beoordeeld of meer ruimte voor lokaal maatwerk tot de mogelijkheden behoort. De volledige brief van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Justitie en Veiligheid (JenV) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) waarin de colleges en gemeenteraden worden geïnformeerd over de veranderingen die de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 met zich meebrengt voor de totstandkoming van maatregelen, de verantwoordelijkheidsverdeling en de bestuurlijke verhoudingen treft u via deze [link](#).

Tot slot

Op dit moment informeer ik u vanuit mijn rol als voorzitter veiligheidsregio iedere twee weken over de voortgang van de aanpak van COVID-19 in de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland. Deze informatievoorziening blijft in stand.

De VNG heeft op 20 november 2020 de colleges en gemeenteraden [geïnformeerd](#) over de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19. De VNG heeft een aantal instrumenten ontwikkeld ten behoeve van de colleges en gemeenteraden, zoals een voorbeeld-beleidskader, een juridische handreiking en vaakgestelde vragen. Deze instrumenten zijn te vinden op <https://vng.nl/artikelen/tijdelijke-wet-maatregelen-covid-19>. Deze instrumenten stellen u in staat om in uw gemeente het gesprek te voeren over de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd over de uitvoering van de bevoegdheden van de burgemeester en de uitvoering van de maatregelen.

Met vriendelijke groet,

Namens de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland

Femke Halsema
Voorzitter