

Beleid 'uitvoering Tijdelijke Wet Maatregelen (Twm) Covid-19 Almelo'

De burgemeester van de gemeente Almelo;

Gelet op het bepaalde in de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19, art. 58a t/m 58u Wet Publieke Gezondheid

besluit:

vast te stellen het beleid "Uitvoering Tijdelijke wt maatregelen Covid-19 Almelo", ten behoeve van de uitoefening van zijn uit die wet voortvloeiende bevoegdheden

Luidende als volgt:

1. Aanleiding

Met de Tijdelijke wet wordt een nieuw hoofdstuk toegevoegd aan de Wet publieke gezondheid (Wpg). In het nieuwe hoofdstuk wordt een grondslag opgenomen voor aanvullende maatregelen die nodig zijn ter bestrijding van de covid-19 epidemie. De Wpg kent een aantal bevoegdheden aan de burgemeester, onder andere voor het verlenen van ontheffing van coronamaatregelen.

In deze beleidsnotitie zal worden beschreven hoe de gemeente Almelo de Twm zal uitvoeren, waarbij de focus ligt op het proces voor het al dan niet verlenen van ontheffingen en het proces voor handhaving.

2. Landelijk kader ontheffingen

Aangezien de zwaarte van de te nemen maatregelen afhangt van de situatie waarin Nederland zich op dat moment bevindt, wordt de concrete invulling van de maatregelen in een ministeriële regeling vastgelegd. Dit verzekert dat de maatregelen snel op- of afgeschaald kunnen worden. Van sommige regels kan ontheffing worden verleend; van andere regels niet. In dit verband zijn er drie categorieën te onderscheiden:

- Geen ontheffingsmogelijkheid op grond van Tijdelijke wet: voor de veilige afstandsregel (artikel 58f Wpg) kan door de burgemeester geen ontheffing verleend worden. Een uitzondering op deze regel kan slechts gemaakt worden via een vrijstelling in de ministeriële regeling.
- Ontheffingsmogelijkheid op grond van de Tijdelijke wet: voor de regels over groepsvorming, de openstelling van publieke plaatsen en evenementen (artikelen 58g, 58h en 58i Wpg) kan een ontheffing worden verleend door de burgemeester.
- Ontheffingsmogelijkheid op grond van de ministeriële regeling: voor de overige regels (waarvoor een grondslag is in artikel 58j Wpg) geldt dat de burgemeester slechts een ontheffing van die regels kan geven voor zover dat in de ministeriële regeling is bepaald. De Tijdelijke wet zelf geeft de burgemeester dus nog geen generieke ontheffingsbevoegdheid van de regels die kunnen worden opgesteld op basis van artikel 58j Wpg. De burgemeester kan pas ontheffingen verlenen als de ministeriële regeling bepaalt dat hij ontheffingen kan verlenen.

3. Lokale bevoegdheden

De Twm Covid-19 kent een centrale sturing doordat het wettelijke kader is vastgelegd in ministeriële regelingen. Een belangrijk uitgangspunt van de Twm Covid-19 is de positie van het lokale bestuur en de lokale democratie te versterken in de bestrijding van (de gevolgen van) de coronacrisis. Dit door middel van reguliere bestuurlijke verhoudingen en de wet geeft de burgemeester een aantal aanvullende bevoegdheden om te kunnen voorzien in lokaal maatwerk. Specifiek betekent dat dat de burgemeester ontheffingen kan verlenen, handhaaft op de maatregelen, plaatsen aanwijst waar bepaalde maatregelen gelden en aanwijzingen of bevelen geeft in het kader van de bestrijding van de epidemie.

4. Toetsingskader ontheffingen

a. Algemeen:

Ontheffing is alleen mogelijk wanneer de volgende vragen zijn beantwoord: is de burgemeester op grond van artikel 58e, tweede lid, van de Wpg bevoegd om van de betrokken maatregel ontheffing te verlenen?

- is er sprake van bijzondere omstandigheden¹?
- is er een (positief) advies van de GGD over de te verlenen ontheffing?
- verzet het belang van de bestrijding van de epidemie zich niet tegen de verlening van de ontheffing? Daarbij dienen in ieder geval de volgende belangen te worden betrokken:
 - de aard van de plaats;
 - de aard van de activiteit;
 - het aantal personen waarop de te verlenen ontheffing betrekking heeft.
 - moeten er voorschriften of beperkingen aan de ontheffing worden verbonden²?

b. Ontheffing groepsvorming

Bij de beoordeling van ontheffingsverzoeken m.b.t. groepsvorming moeten de volgende punten meegenomen worden in de afweging:

1. Is het mogelijk om onderling voldoende afstand te bewaren
2. Is punt 1 niet mogelijk (bijvoorbeeld als het gaat om een uitgezonderde doelgroep) dan moeten aanvullende maatregelen getroffen worden, zoals het dragen van mondkapjes en een checkgesprek vooraf.
3. Is de locatie geschikt voor een ontheffing. En ontheffing voor groepsvorming kan bijvoorbeeld eerder verleend worden in de buitenlucht dan in een klein zaaltje.
4. Aard van de bijeenkomst; een ontheffing wordt eerder verleend als een bijeenkomst rustig en statisch is, dan wanneer men door elkaar beweegt met veel geluid.
5. Hoe groter de bijeenkomst, des te lastiger de coronamaatregelen te handhaven zijn

c. Ontheffing publieke plaatsen

Bij de beoordeling van ontheffingsverzoeken m.b.t. publieke plaatsen moeten de volgende punten meegenomen worden in de afweging:

¹ Alleen van toepassing voor individuele uitzonderingen op de algemene regels. Het kan gaan om persoonlijke omstandigheden of maatschappelijke of economische effecten

² Voorschriften en/ of beperkingen kunnen alleen aan de ontheffing worden verbonden voor zover deze strekken tot bescherming van de belangen in verband waarmee de ontheffing vereist is: de bestrijding van de epidemie. Dus bijvoorbeeld het belang van verkeersveiligheid is dat op zich zelf niet.

1. Is het mogelijk om onderling voldoende afstand te bewaren
2. Is punt 1 niet mogelijk (bijvoorbeeld als het gaat om een uitgezonderde doelgroep) dan moeten aanvullende maatregelen getroffen worden, zoals het dragen van mondkapjes en een checkgesprek vooraf.
3. Is de locatie geschikt voor een ontheffing. Een locatie met veel ruimte, ruime paden, deel toegangsdeuren komt eerder in aanmerking voor een ontheffing omdat de coronamaatregelen daar beter na te leven zijn.
4. Aard van de bijeenkomst; een ontheffing wordt eerder verleend als een bijeenkomst rustig en statisch is, dan wanneer men door elkaar beweegt met veel geluid.
5. Hoe groter het aantal mensen op een publieke plaats, des te lastiger de coronamaatregelen te handhaven zijn

d. Ontheffing evenement

Om een ontheffing te kunnen verlenen voor het organiseren van een evenement zal naar verschillende aspecten moeten worden gekeken³:

1. Is het mogelijk om voldoende afstand te houden, niet alleen op het evenemententerrein zelf, maar ook bij de toegangswegen of in het nabij gelegen gebied om te voorkomen dat daar concentraties mensen ontstaan. Er zal dus onderzoek moeten worden gedaan naar de bezoekersstromen.
2. Is punt 1 niet mogelijk (bijvoorbeeld als het gaat om een uitgezonderde doelgroep) dan moeten aanvullende maatregelen getroffen worden, zoals het dragen van mondkapjes en een checkgesprek vooraf.
3. De aard van het evenement; evenementen waar op een moment veel bezoekers bijeen zijn vormen een groter risico dan evenementen waar bezoekers gedurende de dag komen
4. Op een evenement waar een grote groep bezoekers tegelijk aanwezig is, is het risico lager wanneer het een statisch (en rustig) evenement dan wanneer de bezoekers door elkaar bewegen zoals een dancefeest
5. Hoe groter het aantal mensen op een publieke plaats, des te lastiger de coronamaatregelen te handhaven zijn

5. Proces voor het beoordelen en verlenen van ontheffingen

Het proces bestaat uit een aantal stappen die hieronder zijn toegelicht;

1. Verzoek tot ontheffing via aanvraagformulier
2. Het verzoek tot ontheffing wordt beoordeeld aan de hand van het toetsingskader
3. Adviesaanvraag GGD
4. Besluit burgemeester
5. Aanvullende voorwaarden
6. Positief besluit, verlening ontheffing terugkoppelen naar aanvrager
7. Negatief besluit; weigering ontheffing terugkoppelen naar aanvrager

³ De Veiligheidsregio Twente heeft een handreiking met daarin een regionaal toetsingskader voor evenementen. Daarnaast biedt de Veiligheidsregio een evenementensprekuur waarbij deskundigen van verschillende disciplines (Politie, Brandweer, GHOR, VRT) adviseren over het al dan niet verlenen van een ontheffing.

Ad1 Registratie ontheffing

Alle aanvragers voor een ontheffing wordt verzocht een aanvraagformulier in te vullen zodat alle benodigde gegevens beschikbaar zijn om de aanvraag te kunnen beoordelen. Indien het formulier onvolledig of onvoldoende gemotiveerd is ingevuld wordt de aanvrager gevraagd het formulier aan te vullen. Het aanvraagformulier wordt geregistreerd.

Ad2 Beoordeling aanvraag ontheffing met behulp van toetsingskader

Op basis van de criteria die onder 4 zijn benoemd wordt beoordeeld of de aanvrager in aanmerking komt voor een ontheffing. Daarbij zullen zorgvuldig alle belangen worden afgewogen. Daarnaast zal worden beoordeeld of het nodig is om aanvullende voorwaarden te verbinden aan de ontheffing, zie ad5.

Ad3 Adviesaanvraag GGD

Voordat de burgemeester kan overgaan tot het nemen van een beslissing over de ontheffing, moet advies worden gevraagd aan de GGD. Indien geoordeeld wordt dat zich geen bijzondere situatie voordoet die voor ontheffing in aanmerking komt, kan een adviesaanvraag bij de GGD achterwege blijven.

Aspecten die in het advies aan de orde zouden kunnen komen, zijn bijvoorbeeld of er (grote) risico's voor besmettingen zijn gelet op de omvang van de groep die (bij een evenement/ open te stellen publieke plaats) zal ontstaan. Wat is de situatie met betrekking tot de besmettingen in de (bij een evenement/ open te stellen publieke plaats) te verwachten groep en op de aangewezen locatie? Wat is de plaatselijke gezondheidssituatie?

Beoordeeld moet worden of de conclusie van de GGD logischerwijs volgt uit gemotiveerde overwegingen van de GGD en het advies zorgvuldig tot stand is gekomen. Het ligt voor de hand dat bij een negatief advies van de GGD geen ontheffing wordt verleend, of dat de burgemeester dan door middel van voorschriften of beperkingen de risico's voor de bestrijding van de epidemie afdoende kan wegnemen. In dat laatste geval worden de voorschriften of beperkingen weer aan de GGD voorgelegd en wordt gevraagd of de voorschriften of beperkingen voldoende zijn voor een positief advies.

De GGD Twente heeft een uniforme werkwijze opgesteld met betrekking tot ontheffingsaanvragen vanuit de Twense gemeenten

Ad4 Besluit burgemeester

De afweging op basis van het toetsingskader en het advies van de GGD (en eventueel het advies vanuit het evenementensprekkoor van de Veiligheidsregio) vormen de basis voor het besluit om al dan niet een ontheffing te verlenen. Daarbij zal in de meeste gevallen een aantal voorwaarden worden verbonden aan een verleende ontheffing.

Ad5 Aanvullende voorwaarden

Voorwaarden aan een verleende ontheffing kunnen betrekking hebben op;

- Het maximum aantal personen
- Het nemen van maatregelen om afstand te waarborgen
- Vaste looproutes of zitplaatsen
- Registratie ten behoeve van bron- en contactonderzoek
- Triage vooraf
- Laten indienen van een plan op basis waarvan de coronamaatregelen worden nageleefd.

- Treffen van hygiënemaatregelen
- Beperken van het aantal mensen door alleen noodzakelijke mensen toe te laten die bijvoorbeeld bepaalde noodzakelijke werkzaamheden verrichten
- Extra inzet personeel om toe te zien op de maatregelen

Ad6 Verlening ontheffing

De aanvrager wordt per brief geïnformeerd over de verleende ontheffing. In de brief zijn ook de eventuele extra voorwaarden opgenomen. De brief wordt gekoppeld aan het aanvraagformulier. Ook de bezwaarmogelijkheden zijn opgenomen in de brief.

Ad7 Weigering ontheffing

De aanvrager wordt per brief geïnformeerd over de geweigerde ontheffing. In de brief is een onderbouwing opgenomen waarom de ontheffing is geweigerd. In de brief is ook de mogelijkheid voor bezwaar opgenomen.

6. Invloed crisisniveau GRIP 4

Bij een (dreigende) crisis van meer dan plaatselijke betekenis kiezen de voorzitters van de veiligheidsregio in hun regio doorgaans voor GRIP-niveau 4. De Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (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 de Twm.

De voorzitters van de veiligheidsregio's hebben gezamenlijk in het Veiligheidsberaad besloten een link te leggen tussen de ernst van de situatie, het inschalingsniveau en het bijbehorende GRIP-niveau. Met de hoge besmettingsgraad en de inschalingssituatie 'zeer ernstig' tijdens de tweede golf van de pandemie blijven de regio's daarom 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.

7. Handhaving coronamaatregelen

Op basis van de Twm Covid-19 zijn de maatregelen ter bestrijding van het Covid-19 virus vastgelegd in Ministeriële Regelingen. De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze Ministeriële regelingen, dus ook voor het toezien op de naleving van de maatregelen.

Op grond van de Tijdelijke wet kan worden gehandhaafd op een aantal thema's

1. Niet in acht nemen van de veilige afstand
2. Overschrijden van de maximale groepsgrootte
 - Publieke plaatsen of openbare ruimte
 - Besloten plaatsen, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen bedrijfsmatige en niet bedrijfsmatige activiteiten
3. Openstellen van publieke plaatsen als dat in strijd is met de Ministeriële Regeling
4. Het organiseren van een evenement als dat niet is toegestaan.

Wat betreft de eerste twee thema's hebben de boa's de mogelijkheid om een boete te geven aan de personen die de maatregelen niet in acht nemen.

In de Twm heeft de burgemeester ook een aantal bevoegdheden gekregen om bestuursrechtelijk op te treden;

De burgemeester is bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang ter handhaving van artikel 58h, lid 1 en 58i (niet openstellen van publieke plaatsen of evenementen die niet mogen plaatsvinden) en art 58 j, lid 1 (overige regels, voor zover deze plaatsvinden op een publieke plaats of openbare ruimte of een besloten plaats als daar geen bedrijfsmatige activiteiten plaatsvinden)

De burgemeester is bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom ter handhaving van art 58f en 58g

Het kader voor de handhaving wordt gevormd door het landelijke handhavingskader. Het lokale kernteam voor de aanpak van corona zal wekelijks prioriteiten vaststellen. De regionale regiegroep handhaving geeft advies over de prioriteiten op basis van regionale signalen.

8. Verantwoording uitvoering lokaal beleid

De burgemeester legt achteraf verantwoording af aan de gemeenteraad over het uitgevoerde beleid in het kader van de Twm Covid-19. Dat betekent dat de burgemeester verantwoording aflegt over:

- het te volgen beleid, middels onderliggend beleidskader
- de verleende en geweigerde ontheffingen, middels een dashboard die periodiek aan de gemeenteraad beschikbaar wordt gesteld
- handhavingszaken, middels bovengenoemd dashboard
- aanwijzingen zorgplicht in publieke en besloten plaatsen
- inzet van bevelsbevoegdheden

9. Inwerkingtreding

De beleidsregels treden in werking op de dag nadat deze bekend zijn gemaakt.

10. Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleid uitvoering Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 Almelo'

Aldus vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Almelo op d.d. 25 januari 2021

Arjen Gerritsen