Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

VERTROUWELIJK

Minister

Directie
Directie Wetgeving En Juridische Zaken

Ontworpen door
10)2e10)2e10)2e

Mr-nummer
1682007-204772-WJZ

Datum document
30 April 2020

MR

Onderwerp: Brief aan TK inzake voorbereiding tijdelijke wetgeving maatregelen COVID-19

1 Korte samenvatting

De voorgestelde brief aan de TK strekt tot aankondiging van een wetgevingstraject voor een aanvullend tijdelijk wettelijk instrumentarium met het oog op de volgende fase waarin de crisisbestrijding terecht is gekomen

2 Advies

brief nu niet versturen aan TK, maar als intern besluit te zien en opdracht geven voor een contourennotitie van zo'n wetsvoorstel die volgende week vrijdag in MR wordt besproken; de brief kan daarna naar TK verstuurd worden.

3 Relatie Regeerakkoord / overige akkoorden

N.v.t.

4 Toelichting

Uit ambtelijk overleg vanmorgen werd duidelijk dat:

- de Ministers van JenV en BZK sterk hechten aan het nu verzenden van de brief om publicitaire, politieke en inhoudelijke redenen
- er bij een aantal departementen (naast VWS o.m. AZ, IenW, EZK/LNV) ambtelijk aarzelingen zijn over het nu verzenden van de brief omdat a) nog niet duidelijk is wat in zo'n tijdelijke wet moet komen, b) wat de verhouding tot bestaande wetgeving is en c) of het systeem van de Wet publieke gezondheid echt niet wordt doorkruist.
  Om deze reden adviseer ik u om in de MR in te brengen het dilemma tussen daadkracht en een onbekende inhoud en te bespreken om de brief een week later te versturen als de contouren van de wet bekend zijn
- er op een aantal punten kritiek op de formuleringen in de brief bestaat (zie gele passages); *voorstel: MR geeft aan ministers van JenV, BZK en VWS mandaat om de brief tekstueel te verbeteren, ongeacht op welk moment de brief uitgaat*
- er ondanks het bovenstaande ruime consensus is over het vervolg: een interdepartementale projectgroep o.l.v. JenV krijgt als opdracht om over

een week een contourennotitie over de inhoud van het wetsvoorstel klaar te hebben, twee weken later het wetsvoorstel klaar en vervolgens consultatie (VNG?) en daarna naar Raad van State. BZK vond dit tempo te ambitieus, alle anderen noodzakelijk.

A. De gedachte heeft postgevat dat naarmate de crisis langer voortduurt het systeem van de Wet publieke gezondheid (opdracht van M VWS aan voorzitters veiligheidsregio's om een noodverordening te maken ter bestrijding van de coronacrisis) tekort schiet. Daarvoor worden vier redenen genoemd:

1. een noodverordening door de voorzitters van de veiligheidsregio heeft minder democratische legitimatie omdat er geen controle is door gemeenteraden op deze vorm van tussenbestuur
2. in de noodverordening worden steeds meer kenbaar inbreuken gemaakt op grondrechten waarvoor geen deugdelijke juridische basis is
3. het motief van crisisbestrijding wordt steeds meer verdrongen door de anderhalvemetersamenleving die moet worden begeleid via ordenende wetgeving
4. een tijdelijke wet is meer solide in vergelijking tot een noodverordening nu de crisis langer duurt.

Reden (2) is valide. Dat geldt m.i. niet voor de andere drie.
(1) De democratische legitimatie van het systeem van de Wet PG zit op nationaal niveau: de minister van VWS legt aan het parlement telkens over een opdracht (aanwijzing) verantwoording af, de noodverordening is de juridisch bindende vertaling van de ministeriële opdracht die weinig ruimte laat, en zo hoort het ook want de veiligheidsregio is democratisch niet stevig ingebed. Een andere oplossing is veel praktischer: de minister ontneemt via een strakkere aanwijzing elke discretionaire ruimte van de veiligheidsregio's
(3) Miskend wordt dat de crisissituatie voortduurt, dat afschaling ook crisisbestrijding is en dat de *anderhalvemeter* een volgende fase van de crisis is die actie vergt ook buiten het normale patroon.
(4) de bestrijding van de crisis waarop de Wet PG ziet is niet aan tijd gebonden, het gaat niet om de langere duur, maar om de aard van de crisis waarvoor het systeem van de Wet PG juist is ingericht (vgl. dierziektencrises die ook vaak jaren duren en worden aangepakt met besluiten en regelgeving lager dan een formele wet).

B. JenV (NCTV?) en vooral BZK koersen nu af op een tijdelijke wet naast de Wet PG. Maatschappelijk is daar vanwege reden (3) wel het een en ander voor te zeggen. Reparatie van (2), althans voor zover mogelijk, zou ook in die wet kunnen worden meegenomen, maar zeker denkbaar is ook dat dat gebeurt door aanpassing van de Wet PG, bijvoorbeeld in een tijdelijk hoofdstuk. JenV en vooral BZK kiezen niet voor dat laatste vanwege de wens voor meer handhavende bevoegdheden (JenV) en de democratische waarborgen (BZK). Wat ook gekozen wordt: *de systematiek van de Wet PG mag niet doorkruist worden*.

C. Hoewel nog niet duidelijk is wat in die tijdelijke wet zou moeten komen, lijkt het om de volgende zaken te gaan:

1. de materie die nu is geregeld in noodverordeningen (en toekomstige aanvullingen) wordt overgeheveld naar de tijdelijke wet die ruimte biedt voor regeling op lager niveau (amvb en ministeriële regeling)
2. de veiligheidsregio's hebben geen rol meer, in plaats daarvan wordt die rol vervuld door gemeenteraad en burgemeester
3. betere wettelijke grondslagen voor inbreuken op grondrechten, *desgewenst aangevuld met*

4. een wettelijk haakje voor een protocol voor die enkele sector die een protocol verplicht wil stellen
5. de corona-app en het verbod van werkgevers, horeca etc. om die te eisen
6. aanvulling van de Wet PG op enkele onderdelen ter verbetering van de handhaving.

D. De Wet PG blijft weliswaar bestaan naast deze tijdelijke wet voor die situaties waarin snel ingrijpen nodig is (waarin niet gewacht kan worden op amvb of gemeentelijke regulering), maar wordt in essentie ondermijnd:

- Expliciet wordt gemaakt dat stevig, bijv. grondrechtenbeperkend ingrijpen immers alleen nog maar mag via de tijdelijke wet, waarmee niet slagvaardig kan worden geopereerd
- Veiligheidsregio's zijn juist bedoeld voor dit type crisisingrijpen, waarbij MVWS de leiding heeft. Die leiding verdwijnt nu en lijkt te worden vervangen door regelgeving die meer tijd kost (amvb) en door gemeenten (die hierop niet zijn ingericht)
- Landelijke eenheid in de crisisaanpak wordt ingewisseld voor gemeentelijke diversiteit, met alle risico's van dien voor de crisisbestrijding
- Parallelle maar verschillende besluitvorming (Wet PG o.g.v. opdrachten van MVWS naast tijdelijke wet o.g.v. amvb's en ministeriële regelingen) komt duidelijkheid, uitvoerbaarheid en besturing niet ten goede.

E. Het totstandbrengen van een tijdelijk wetsvoorstel zal meer tijd vergen dan de nu voorgestane maand, want:

- er staat nog niks op papier, het denkwerk moet nog beginnen. Om die reden heb ik aangedrongen op het opstellen van een contourennotitie binnen een week
- departementen zitten niet op één lijn, JenV ziet maar voor een beperkt deel voordeel in zo'n wet en ook nadelen, OCW, BZ, IenW lijken terughoudend, andere ministeries willen eerst weten wat er echt geregeld gaat worden
- het omzetten van noodverordening naar wet is geen eenvoudig, technisch klusje
- niet alle grondrechtenproblemen kunnen worden opgelost.

Weergave Ambtelijk voortraject, Behandeling Onderraad / Ministeriële Commissie, ontvangen opmerkingen andere departementen
Zie boven: eerste alinea onder 4

Politieke ontwikkelingen
Bekend

Advies afgestemd met .....
Spoedshalve rechtstreeks advies

(10)(2e)
(10)(2e) (10)(2e) (10)(2e)