Veiligheids beraad

Veiligheidsberaad
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
Kemperbergerweg 783, Arnhem
www.veiligheidsberaad.nl
info@veiligheidsberaad.nl
026 355 24 99

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Vertrouwelijkheid
intern
Bijlage(n)
1

Datum 15 november 2021
Onderwerp Spoedconsultatie conceptvoorstel Tijdelijke wet uitbreiding CTB

Hooggeachte heer Grapperhaus,

Hierbij stuur ik u de gebundelde reacties van de veiligheidsregio's toe over het concept-voorstel Tijdelijke wet uitbreiding CTB.

Vanwege de korte reactietermijn hebben 19 van de 25 veiligheidsregio's gereageerd. Het gaat om de veiligheidsregio's:

1. Kennemerland (p.2)
2. Noord-Holland Noord (p. 3)
3. Zuid-Holland Zuid (p. 4)
4. Hollands-Midden (p. 5)
5. Groningen (p. 9)
6. Haaglanden (p. 10)
7. Drenthe (p. 11)
8. Amsterdam-Amstelland (p.12)
9. Gelderland-Zuid (p. 14)
10. Twente (p.15)
11. Limburg-Noord (p. 17)
12. Rotterdam-Rijnmond (p.18)
13. Utrecht (p. 19)
14. Brabant Zuid-Oost (p. 21)
15. Zeeland (p. 22)
16. Brabant-Noord (p. 23)
17. Flevoland & Gooi en Vechtstreek (p. 24)
18. Zaanstreek-Waterland (p. 26)

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Voorzitter Veiligheidsberaad

Reactie Veiligheidsregio Kennemerland

Vanuit Kennemerland hebben we voor de spoedconsultatie geen inhoudelijke wijzigingen. Wel een paar aandachtspunten:

Grootste zorgpunt vanuit de gemeenten bij de uitbreiding van het CTB is de handhavingscapaciteit bij gemeenten. Met de huidige regelgeving worden gemeentelijke handhavers ingezet op handhaving controle CTB, de 1,5 meter, mondkapjes en dat bedrijven op tijd sluiten. Daarmee moeten al duidelijke handhavingsprioriteiten worden gesteld. Het helpt enigszins dat handhaving op controle CTB door bedrijven op medewerkers bij de inspectie SZW wordt neergelegd. Verzoek echter om rekening te houden met de hoeveelheid aan taken die bij handhavers terecht komen en dat duidelijke prioriteiten moeten gesteld waar we landelijk op gaan inzetten.

In de spoedconsultatie komt 2G niet voor. Wordt dit in de TWM opgenomen?

Reactie Veiligheidsregio Noord-Holland Noord

Als veiligheidsregio vinden wij het een goed initiatief dat het instrumentarium voor het bestrijden van COVID-19 wordt uitgebreid. Wel willen wij benadrukken dat het inzetten van het beschikbare instrumentarium per situatie een weloverwogen besluit dient te zijn. Het wetsvoorstel voorziet hierin. Dat het CTB met dit wetsvoorstel de mogelijkheid biedt voor differentiatie waardoor het gericht kan worden ingezet zien wij als een verbetering.

Wel willen wij enkele aandachtspunten meegeven:

- Het breder inzetten van het CTB leidt automatisch tot meer belasting op de al schaarse toezicht en handhavingscapaciteit. In de besluitvorming tot het toepassen van het CTB dient dit meegewogen te worden en waar nodig moet hier een oplossing voor geboden worden;
- Het gebruik van het CTB mag voor onze hulpverleningsdiensten geen belemmering vormen of tot vertraging leiden bij inzetten voor incidenten en ongevallen op locaties waar het CTB van kracht is. Op dit moment is in het voorstel van wet namelijk geen uitzondering opgenomen voor de toegang tot een dergelijke locatie van hulpverleners bij de uitoefening van hun taak. Zij zouden hierdoor wellicht als "bezoeker" kunnen worden aangemerkt;
- Voor het goed functioneren van het CTB is het belangrijk in voldoende mate te beschikken over testfaciliteiten. De instanties die dit (gaan) verzorgen (b.v. GGD) moeten hierin voldoende ondersteund worden door het Rijk.

Naast dat het een afgewogen voorstel is, is het daarmee ook lastig toepasbaar voor de kleinere werkgevers zonder ter zake kundige HR afdeling. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de inbreuk op het EVRM onder meer wordt gerechtvaardigd door 3G. De indruk bestaat dat het heel lastig is om het CTB op het werk in te voeren met 2G. Het voorstel gaat daar ook niet van uit. Het betekent evenwel dat 2G en 3G mogelijk naast elkaar gaan bestaan. Het Veiligheidsberaad heeft gepleit voor eenduidigheid. Dat zal mogelijk een onhoudbaar standpunt zijn.

Reactie Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid

Vanuit de juridische en praktische toets zijn er vanuit de VRZHZ geen bezwaren.

Reactie Veiligheidsregio Hollands Midden

Namens de voorzitter van de Veiligheidsregio Hollands Midden ontvangt u hierbij onze reactie op het conceptwetsvoorstel Tijdelijke wet uitbreiding CTB.

1. Voor CTB-plichtige sectoren wordt de inzet CTB door de werkgever verplicht gesteld. En zorgpunt is de inzet van CTB door de werkgever in niet CTB-plichtige sectoren. Onder de huidige wet- en regelgeving mag de werkgever geen inzicht hebben in dergelijke informatie over de werknemer. Iedere afwijking hiervan, ook wettelijk, vormt dus een inbreuk op de persoonlijke rechten van een individu. Voor wat betreft de niet- CTB plichtige sectoren zegt het wetsvoorstel het volgende (p. 8 MvT):

"Zoals hiervoor vermeld, kunnen in de ministeriële regeling andere sectoren dan de CTB-plichtige sectoren worden aangewezen waar een bevoegdheid in plaats van een verplichting geldt om het CTB in te zetten middels een gelaagd systeem. Dat betekent dat niet 'direct' bij ministeriële regeling tot een verplichting kan worden besloten, maar dat eerst alleen de mogelijkheid voor de werkgever wordt gecreëerd om het CTB in te zetten. Van overheidswege kan pas tot verplichte inzet van het CTB worden besloten als toepassing van de mogelijkheid voor de werkgever om het CTB in te zetten, achterblijft ten opzichte van wat gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is."

Wordt de noodzaak per sector of per werkgeverslocatie beoordeeld? Betwijfeld wordt of een dergelijke inbreuk op de persoonlijke (mensen)rechten van een individu proportioneel en subsidiair kan zijn op het moment dat geen, of minder dan drie (geen cluster) besmettingen bekend zijn bij de werkgever. De vraag kan gesteld worden of voor het ontstaan van een cluster op de werkvloer sprake kan zijn van voldoende noodzaak in juridische zin.

2. "Indien vanuit de epidemiologische situatie niet beargumenteerd kan worden dat het noodzakelijk is om een CTB in te zetten, zou betoogd kunnen worden dat ook de bevoegdheid daartoe niet kan worden gecreëerd omdat niet is voldaan aan de eisen van noodzaak en proportionaliteit. Zodanig betoog strekt dus tot een 'aan-uit-situatie': ofwel een werkgever is verplicht tot het inzetten van het CTB of hij mag dit niet inzetten. [...] Tegen de achtergrond van deze dilemma's en de noodzaak om een balans te vinden tussen botsende belangen en het afbrokkelend draagvlak voor meer generieke maatregelen, acht de regering het noodzakelijk en dus passend om niet uit te gaan van een 'aan-uit'-situatie maar om een tussenvorm te bieden, namelijk de mogelijkheid om het CTB in te zetten." (p. 8-9 MvT)

Een aan-uit situatie schept duidelijkheid, zeker wanneer dit gepaard gaat met een eventueel advies van de GGD. Bovendien komt dit proportionaliteit en subsidiariteit ten goede en voorkomt het beter willekeur en ongelijkheid. In deze tijden is bij de bevolking juist grote behoefte aan duidelijkheid en eenduidigheid.

3. De onderbouwing bij 3.1.2. MvT rechtvaardiging van inbreuk op art. 8 EVRM (privacy en persoonlijke levenssfeer) is summier. Alleen al over het feit dat een dergelijke

beperking bij wet moet zijn voorzien en de vraag of een ministeriële regeling aan de eisen hiervoor voldoet, kan discussie ontstaan. De motivering omtrent de eisen voor rechtvaardiging die art. 8 hieraan stelt komt evenmin onderbouwd terug in de MvT.

4. Onderdeel 3.2.4. MvT maakt de vlugge redenering van gelovigen niet in hun recht op godsdienst/levensovertuiging worden geschaad aangezien zij de mogelijkheid hebben om te testen. Nu hebben wij echter 3g, maar wordt gesproken over 2g. Hoe zit dit dan?

5. Op welke punten behoeft de motivering in dit wetsvoorstel nog meer amendering/wijziging en nadere toelichting bij invoering 2g ?

6. Burgemeester is het bevoegde gezag voor controle in de openbare ruimte en de minister VWS in de gesloten ruimte: "Toezicht en handhaving op de CTB-plicht vindt plaats in lijn met de huidige systematiek van de Twm waarbij de burgemeester bevoegd is om handhavend op te treden indien de overtreding begaan wordt op de openbare of publieke plaats of een besloten plaats indien deze geen ruimte betreft waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend en de minister bevoegd is om handhavend op te treden indien de overtreding wordt begaan op een besloten plaats indien deze een ruimte betreft waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend." (p. 15 MvT)

Toezicht en handhaving
Op grond van Wpg en de Trm geldt ten aanzien van handhavende bevoegdheden de volgende systematiek:

- Burgemeester bevoegd ten aanzien van: openbare of publieke plaatsen of besloten plaats waar geen beroep of bedrijf wordt uitgeoefend (bijv. woning).
- Minister VWS: besloten plaatsen waar beroep en bedrijf wordt uitgeoefend.

Uit de toelichting kan opgemaakt worden dat voorzover een werkgever facultatief gebruik maakt van de CTB controle de Minister van SZW bevoegd is. Kennelijk veranderd dit indien voor een bedrijf een wettelijke plicht gaat gelden om een CTB controle uit te voeren, alsdan wordt de Minister van VWS bevoegd. Is dit correct?

Burgemeester of minister?
De huidige systematiek betekent dat de burgemeester op dit moment het bevoegd gezag is ten aanzien van de handhaving van de CTB controle en dan uitsluitend voor zover dit betrekking heeft op bezoekers, klanten en deelnemers, maar niet op werknemers.

Uit het wetsvoorstel kan niet duidelijk worden opgemaakt in hoeverre de burgemeester dan wel de minister bevoegd gezag is voor CTB-plichtige sectoren waar voor bezoekers en klanten een CTB controle geldt. En als de minister bevoegd gezag is; wie gaat namens de minister de feitelijke handhaving uitvoeren (Inspectie Sociale Zaken?).

Op p. 26 MvT wordt min of meer gesteld dat voor laatstgenoemde sectoren ook de burgemeester bevoegd gezag is ten aanzien van de werknemers voor wat betreft de CTB plicht. Met name het woordje "veelal" roept de vraag op wanneer de burgemeester en wanneer de minister bevoegd gezag is? Hierover mag geen onduidelijkheid bestaan.

Aangezien de CTB-plicht zich in deze sectoren richt op de voor publiek toegankelijke ruimtes en plaatsen, zal het toezicht en de handhaving op de naleving van regels omtrent de inzet van coronatoegangsbewijzen door werkgevers richting hun werknemers binnen deze sectoren veelal berusten bij de aangewezen gemeentelijke ambtenaren (artikel 1 van het Besluit aanwijzing ambtenaren toezicht naleving hoofdstuk Va Wet publieke gezondheid) en de burgemeester.

Besloten plaats
Met name is dan de vraag of besloten plaatsen van bijv. een restaurant (keuken, bedrijfskantine) of het kantoor van een evenementenbureau (dus niet de evenementlocatie) dan ook onder het gezag van de burgemeester vallen en hoe zich dat verhoudt tot de overtreding. Indien de burgemeester constateert dat bezoekers niet worden gecontroleerd rechtvaardigt dit dan dat in uiterste gevallen het hele pand wordt gesloten, dus ook voor werknemers of moet dit beperkt blijven tot het publiek.
Andersom kan dan ook de vraag gesteld worden indien geconstateerd wordt dat werknemers niet worden gecontroleerd is er dan ook bevoegdheid om het voor het publiek openstaande gedeelte te sluiten in uiterste gevallen. Voorts is de vraag hoe omgegaan moet worden met de locatie indien deze op bepaalde tijdstippen gesloten is voor het publiek, dienen dan bijv. ook de ingehuurde schoonmakers te worden gecontroleerd op de CTB?

Kortom ten aanzien van de CTB-plicht in sectoren die zich richten op de voor publiek toegankelijk ruimtes en plaats is de vraag of de handhavende bevoegdheid ten aanzien van werknemers volledig verschuift naar de burgemeester of dat de minister ook nog bevoegd blijft voor zover het betrekking heeft op besloten plaatsen die aangemerkt kunnen worden als een ruimte voor beroep of bedrijf in deze sectoren zoals het al genoemde voorbeeld van een kantoor van een evenementenbureau. Voorts is de vraag of dan nog per pand een onderscheid gemaakt mag worden in besloten plaatsen en voor het publiek toegankelijke plaatsen en wat voor invloed dat heeft op de mate van handhaving en wie dan aangemerkt kan worden als bevoegd gezag (problematiek van twee kapiteins op één schip).

Voorwaarden subsidiariteit
Tot slot is onduidelijk of ook in sectoren waarbij de CTB plicht geldt voor werknemers de subsidiariteitstoets nog van toepassing blijft voor werkgevers (thuiswerken, voldoende afstand etc.).

7. Paragrafen 6.1 en 6.2 MvT gaat over de kosten. Vanuit de bedrijvensector/werkgevers zijn vooral zorgen over hoe het gaat plaatsvinden, zijn er zorgen over verdeeldheid die kan ontstaan en personeelstekorten doordat werknemers niet aan het werk kunnen gaan. Ook zijn er uiteraard vragen over wie het moet gaan betalen. Worden werkgevers gecompenseerd voor de kosten die zij moeten maken? Gaat dit verlopen via gemeenten? In het conceptvoorstel wordt met name ingegaan op het 'hoe', maar de uitvoerbaarheid dient ook getoetst te worden bij de werkgevers.

8. Een algemene zorg is dat gemeenten de capaciteit niet hebben om risicogericht de naleving te kunnen controleren. Hierover is weinig tot niets opgenomen in het conceptvoorstel: gemeenten moeten dus gecompenseerd worden voor de extra inzet die ook hier weer wordt gevraagd. Worden gemeenten hier ook voor gecompenseerd?

9. Het is wenselijk dat ook arbeidsjuristen meekijken bij het opstellen van het conceptwetsvoorstel.

- Wat als een werknemer weigert aan de verplichte CTB check mee te doen? Is dat aanleiding voor een disciplinaire maatregel? Enerzijds hopelijk niet, maar anderszijds is het ook niet goed uit te voeren als weigeren te makkelijk wordt.
- Ben je als werkgever verplicht om het testen voor toegang te faciliteren voor medewerkers die niet gevaccineerd zijn?

Tot slot geven wij in overweging om zoveel mogelijk met de VNG tot een afgestemde inbreng te komen.

Reactie Veiligheidsregio Groningen – bijlage 1

Overall betreft het een lastig leesbare MvT waar nog ruimte is voor interpretatie. Waarbij ook nog niet helder is welke beleidslijn uiteindelijk wordt gekozen (o.a. i.r.t. behandeling in de Tweede Kamer). In het document hebben we in de kantlijn enkele kanttekeningen geplaatst.

Zie bijlage 1 voor de reactie.

Reactie Veiligheidsregio Haaglanden

Wij hebben al via een andere weg hierop gereageerd naar het Rijk. Om dit dus niet dubbelop te doen, daarom alleen een aantal aanvullende opmerkingen t.o.v. onze reactie aan het Rijk:

- Nu hebben we een CTB gekregen voor genezen / getest / 2 mRNA of AZ-vaccins of 1 Janssen vaccin. Dat zal moeten gaan veranderen.
    - Worden de huidige CTB's ingetrokken en moet je opnieuw aanvragen als het beleid verandert?
    - En krijgen de CTBs toch persoonsidentificerende kenmerken, zodat afnemende immuniteit kan worden meegenomen? En als het beleid verandert, hoe weten we niet, te denken is aan (niet geheel uitgedacht….):
        - (1) genezen (en hoe lang geleden ????) of
        - (2) gevaccineerd met 3 vaccins waarvan tenminste 1 mRNA als leeftijd boven 60 jaar of
        - (3) gevaccineerd met 2 mRNA vaccins als leeftijd onder 60 jaar of
        - (4) gevaccineerd met Janssen vaccin en 1 mRNA vaccin als leeftijd onder 60 jaar
- Geen consensus in de gezondheidszorg in brede zin over weren van mensen zonder CTB. Waarschijnlijk dominant: iedereen helpen ongeacht wat die persoon hiervoor heeft gedaan of gelaten. Dus gevaccineerden en ongevaccineerden krijgen goede zorg en mogen patiënten/bewoners bezoeken, net als rokers en niet-rokers, of mensen met en zonder overgewicht.

Reactie Veiligheidsregio Drenthe

Hierbij stuur ik de reactie namens Veiligheidsregio Drenthe op de spoedconsultatie.

Er is veel energie gestopt in de onderbouwing. De juridische beoordeling hiervan laten wij aan anderen.

Over de inhoud en consequenties de volgende opmerkingen:

- Door uitbreiding van CTB onder andere in niet essentiële sectoren zal er nog meer druk op naleving/handhaving komen die nu al ingewikkeld is.
  Er ontstaat, door keuzevrijheid in verschillende maatregelen, een ingewikkeld instrumentarium voor handhavers en publiek. De eenvoud is ver te zoeken. 2G en 3G naast elkaar draagt niet bij aan de benodigde helderheid.
- De overheid krijgt met de uitbreiding van deze wet meerdere petten op, dat hoeft geen probleem te zijn, dat komt vaker voor. Echter ook ongeveer 15% van het overheidspersoneel is niet gevaccineerd als we uitgaan van het landelijke beeld. Dat betekent dat met de uitbreiding van deze wet mogelijk een capaciteitsverlies optreedt onder andere ook in toezicht en handhaving.
- Het toezicht houden op werknemers CTB is geen taak voor gemeentelijke toezichthouders, maar voor landelijke inspecties. Het betreft daarnaast een 24-uurs taak die niet verenigbaar is met de gemeentelijke handhavingscapaciteit.
- Wij maken ons zorgen over de eventuele verstoorde ontwikkelingen tussen werkgever en werknemer, o.a. i.v.m. de continuïteit van de bedrijfsvoering.

Samenvattend: dit voorstel bevat elementen waardoor de inzet van het gemeentelijk apparaat afneemt en meer capaciteit op handhaving wordt gevraagd terwijl juist die capaciteit afneemt. Dit is een zorgelijke ontwikkeling.

Reactie Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland

Reactie op het concept wetsvoorstel 'Tijdelijke uitbreiding CTB'
Gemeente Amsterdam / Veiligheidsregio Amsterdam Amstelland
14 november 2021

1. Met dit wetsvoorstel wordt onder meer de mogelijkheid gecreëerd voor werkgevers om het CTB in te zetten. Bij ministeriële regeling wordt bepaald ten aanzien van welke categorieën van werkgevers of werknemers, arbeidsplaatsen, de aard van de werkzaamheden of bezoekers een CTB kan worden ingezet. Daarbij bestaat de mogelijkheid te differentiëren in en tussen gemeenten. In elke onderneming zal discussie worden gevoerd over de invoering van het CTB, wat mogelijk leidt tot onderlinge verschillen per onderneming of zelfs binnen de onderneming.

> Wij vragen aandacht voor het feit dat verregaande differentiatie kan leiden tot meer onduidelijkheid en onbegrip in de samenleving en daardoor tot minder draagvlak. Om draagvlak te behouden, achten wij het wenselijk om landelijk als overheid zoveel mogelijk één lijn of een eenduidig kader te hanteren als het CTB ook gaat gelden voor arbeidsplaatsen bij de overheid.

>

2. Er geldt een zogenaamd gelaagd systeem. Dit houdt in dat van overheidswege pas tot verplichte inzet van het CTB wordt besloten als toepassing van de mogelijkheid voor de werkgever om het CTB in te zetten, achterblijft ten opzichte van wat gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is. Wij vragen aandacht voor een meer sturende rol van de rijksoverheid. De rijksoverheid is primair aan zet om maatregelen te treffen ter bevordering van de volksgezondheid en de noodzakelijke maatregelen te treffen om systematisch of structureel disfunctioneren van ziekenhuisdiensten te voorkomen.

>

3. Voor het toezicht en de handhaving op de werkvloer, voor zover het geen voor publiek toegankelijke plaatsen betreft, is niet de burgemeester maar de minister (lees inspectie SZW) bevoegd gezag. Dat betekent dat de meeste bedrijven onder de bevoegdheid van de minister van SZW vallen. We vragen uitdrukkelijk aandacht voor voldoende toezicht- en handhavingscapaciteit bij de landelijke inspecties. Meldingen van ongewenste situaties zullen naar verwachting bij de gemeente worden gemeld. De gemeente wil deze meldingen snel en adequaat kunnen doorgeleiden. Daarom pleiten wij voor vaste aanspreekpunten. Verder is van belang dat gemeenten worden geïnformeerd over handhavingsacties en de opvolging van meldingen. Het risico en het beeld van willekeur door de verschillende bevoegde gezagen moet worden voorkomen.

4. Het is bekend dat de handhavingscapaciteit bij gemeenten beperkt is. Het is dan ook essentieel dat werkgevers primair hun verantwoordelijkheid nemen. Er zal daarom vanuit het rijk moeten worden ingezet op draagvlak bij en faciliteren van werkgevers. Wij dringen dan ook aan op de ondersteuning van werkgevers bij de eventuele invoeren van de CTB-plicht op de werkvloer.

5. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat bij de CTB-plicht op de werkvloer het zogenoemde G3-beleid wordt gehanteerd. Wij vragen nadrukkelijk het G3-beleid te blijven hanteren en niet over te gaan naar zogenaamd G2-beleid, waardoor werknemers alleen met vaccinatie of herstelbewijs in bezit kunnen komen van een QR-code. Er zijn immers ook werknemers die zich om dringende medische redenen niet kunnen vaccineren. Met het G2-beleid voorzien we nog meer discussie op de werkvloer, waarbij toename van arbeidsconflicten en verdergaande polarisatie niet zijn uitgesloten. Bovendien kan dit leiden tot aanzienlijke problemen in de bedrijfsvoering, ook in de zogenaamde risicovolle processen binnen de gemeenten.

>

Bovenal is de invoering van het zogenaamde G2 beleid ingrijpend en vergt het een principiële beslissing. Een dergelijke beslissing hoort in ieder geval door de wetgever te worden genomen en niet te worden overgelaten aan werkgevers.

6. De gevolgen die de gemeente als werkgever kan verbinden aan het niet tonen van een geldige QR-code als deze verplicht wordt, zijn arbeidsrechtelijk gezien beperkt. De mogelijkheden worden hoofdzakelijk gereguleerd door het geldende arbeidsrecht (met name Titel 10 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek). Arbeidsrechtelijke normen zijn open normen die veelal op grond van de omstandigheden van het geval moeten worden ingevuld. Dat betekent dat de gemeente als werkgever in alle gevallen waarin de QR-code niet kan worden getoond het gesprek zal moeten aangaan om gezamenlijk met de betrokken werknemer tot een oplossing te komen. Deze oplossingen zullen niet altijd direct voor handen zijn. Gemeenten als werkgever kunnen daardoor geconfronteerd worden met een verplichting tot betalen van loon terwijl daar geen werkzaamheden tegenover staan.

7. Deze nieuwe wetgeving brengt nieuwe gemeentelijke taken met zich mee. Zo zal de gemeente als werkgever toegangscontrole moeten organiseren, wat bovendien in gemeenten met veel panden kan leiden tot praktische problemen. Zoals hiervoor aangegeven zal de gemeente met medewerkers die geen geldige QR-code kunnen tonen in gesprek moeten gaan en oplossingen moeten bedenken, die niet altijd direct voor handen zullen zijn. Hoewel niet direct kwantificeerbaar zal zeker sprake zijn van toename van arbeidsconflicten en mogelijk juridische procedures met daaraan verbonden kosten. Verder ontstaat extra druk op management en medewerkers, terwijl in corona tijd al veel van management en medewerkers wordt gevraagd. Mogelijk zal daarvoor ook extra capaciteit moeten worden ingehuurd. Wij vragen aandacht voor de financiële compensatie van de nieuwe taken.

8. Dit concept wetsvoorstel is ter consultatie voorgelegd aan de Veiligheidsregio's. Nu gemeenten ook als werkgever betrokken zijn bij dit concept wetsvoorstel gaan wij ervan uit dat de gemeentelijke werkgeversorganisatie (VNG/College voor Arbeidszaken) ook zal worden geconsulteerd over dit concept wetsvoorstel.

Reactie Veiligheidsregio Gelderland Zuid – bijlage 2

Zie bijlage 2.

Reactie Veiligheidsregio Twente

Samenvatting
Er is inmiddels een wetsvoorstel in procedure gebracht waarbij artikel 58ra Wpg aldus wordt aangepast dat het — als dit nodig is — ook mogelijk wordt om het CTB in te zetten op het terrein van niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen. Dit nieuwe wetvoorstel biedt in aansluiting daarop de mogelijkheid om:

1. als op de CTB-plichtige sectoren een dergelijke verplichting geldt voor klanten of bezoekers, eenzelfde verplichting op dat terrein te introduceren voor werknemers of andere personen die arbeid verrichten, zoals zelfstandigen of vrijwilligers (hierna gezamenlijk aangeduid als: werknemers);
2. werkgevers op andere terreinen de bevoegdheid te kunnen geven om een CTB als voorwaarde te stellen voor werknemers of andere personen die arbeid verrichten, om werkzaamheden te mogen verrichten op een arbeidsplaats (bijvoorbeeld in een verpleeghuis, cockpit, penitentiaire inrichting of distributiecentrum); en
3. een beheerder van een locatie op zo'n ander terrein de bevoegdheid te geven om een CTB als voorwaarde te stellen voor bezoekers om toegang te kunnen krijgen tot de locatie.

Met dit wetsvoorstel kan bij ministeriële regeling bepaald worden dat het CTB ook verplicht wordt ingezet op de arbeidsplaats, of dat de werkgever of de beheerder van een locatie de mogelijkheid krijgt om daar onder strikte voorwaarden toe te besluiten, waarbij die laatste eveneens kan besluiten om een CTB te verlangen van bezoekers om toegang te krijgen tot de locatie. Die strikte voorwaarden waaronder een werkgever of beheerder van een locatie de mogelijkheid krijgt om een CTB te verlangen, houden in dat niet op een andere manier een aan het CTB gelijkwaardig beschermingsniveau kan worden bereikt (zoals thuiswerken of het onderling houden van afstand) en dat er instemming nodig is van de ondernemingsraad dan wel de personeelsvertegenwoordiging in het geval de werkgever de bevoegdheid krijgt van CTB's gebruik te maken. Bij ministeriële regeling wordt bepaald ten aanzien van welke categorieën van werkgevers of werknemers, arbeidsplaatsen, de aard van de werkzaamheden of bezoekers een CTB kan worden ingezet. Ook kunnen nadere voorwaarden worden gesteld.

De toelichting bevat ook een toelichting omtrent de verhouding van deze maatregel tot grondrechten en op lichamelijk integriteit en eerbieding van de persoonlijke levenssfeer. De beperkingen die dit wetsvoorstel kunnen opleveren, worden volgens de regering gerechtvaardigd vanuit de bescherming van de volksgezondheid. Ook worden andere juridische valkuilen handig omzeild.

De beoordeling van de ethische en morele bezwaren zijn vanuit juridisch perspectief minder van belang. Wel van belang zijn het toezicht en handhaving van de nieuwe maatregelen. De handhaving bij verplicht gebruik van het CTB door werkgevers op openbare plaats in de CTB-plichtige sectoren ligt bij de burgemeester. Dit brengt weer een nieuwe handhavingstaak met zich mee. Bij besloten plaatsen ligt de handhaving bij het ministerie van VWS.

Daarnaast ligt de afweging bij het niet verplichte gebruik bij de werkgever. Dat is een meer uitgebreide procedure die mogelijk minder aantrekkelijk is.

Opmerkingen

Met betrekking tot het gehele voorstel de volgende opmerkingen:

1. Er komt weer een handhavingstaak bij met alle gevolgen van dien.
2. De regeling is redelijk ingewikkeld. Bij toepassing moet steeds worden gekeken naar verantwoordelijkheden, bevoegdheden en de verschillende uitzonderingen. Dat kan veel discussie geven in de uitvoering.
3. Dit wordt nog versterkt door het feit dat de uitvoering wordt neergelegd in de ministeriële regeling. De wet biedt het kader, de regeling de uitvoering, maar dat betekent ook iedere keer weer discussie en onduidelijkheid als de regeling wijzigt.
4. De verplichting geldt alleen voor CTB-plichtige sectoren. De rest van de regeling hinkt op twee gedachten. Er wordt gedacht vanuit het perspectief van arbeidsomstandigheden en dat perspectief wordt gekoppeld aan de bestrijding van corona. Daarom komt er dan ook geen verplichting voor de overige sectoren. Dat kan weer betekenen dat de regeling minder effectief wordt.

Tot zover in eerste instantie.

Reactie Veiligheidsregio Limburg-Noord

Gemeentelijke rol bij toezicht

Het controleren of een ondernemer in zijn onderneming, die publiekelijk open wordt gesteld, controle op het CTB toepast is een andere verantwoordelijkheid dan de controle op het CTB van werknemers. Laatstgenoemde is geen verantwoordelijkheid voor gemeentelijk toezichthouders maar voor de landelijke arbeidsinspecties. Los van dit verantwoordingsvraagstuk hebben de gemeentelijk toezichthouders geen bevoegdheid en middelen om deze controle uit te voeren. Bij voorbeeld: Op zicht kan men zien of een ondernemer bij toegang een CTB controleert echter bij het starten van de werkdag (24/7) kan de gemeentelijk toezichthouder veelal niet aanwezig zijn

Handhavingscapaciteit beperkt

Om tot een goede uitwerking te komen is het noodzakelijk dat werknemers hun verantwoordelijkheid nemen. Enerzijds hebben gemeenten nu al onvoldoende handhavingscapaciteit voor de handhaving op CTB controle. Anderzijds ontstaan het gevaar dat, door dit vooral vanuit de overheid te gaan controleren, er geen intrinsieke motivatie ontstaat bij de werkgevers tot controle maar enkel wanneer ze het gevaar lopen gecontroleerd te worden. Vergelijkbaar met controle van het CTB in de horeca.
Maatregelen vanuit de landelijke arbeidsinspectie, die bv. ook de controle uitoefenen en kunnen sanctioneren, lijken sterker en meer in lijn met zoals het nu ook gaat.

Toegang medewerkers

Gezien de gevoeligheid graag expliciet maken of het hier gaat over het zogenaamde '3G' (gevaccineerd, genezen of getest) beleid of '2G' (gevaccineerd en/of genezen) beleid
In geval van een 2G' beleid maken wij ons zorgen over de continuïteit van de bedrijfsvoering van een aantal ondernemingen maar ook over verstoorde verhoudingen tussen werkgever en werknemer en werknemers onderling. Daarnaast kan dit leiden tot inkomensverlies en gevoelens van sociale uitsluiting', voor ongevaccineerden, met alle gevolgen van dien

Arbeidsplaats

We zijn van mening dat het expliciet moet zijn wat onder een arbeidsplaats wordt verstaan. Nu wordt enkel de eigen woning uitgesloten echter hoe kijkt men aan tegen individuele beroepen, b.v. vrachtwagenchauffeurs.

Welk regime

Een werkgever dient het CTB verplicht te stellen maar evenzo kan een beheerder of verhuurder van een bedrijfspand (verzamelgebouw) dit doen. Wie is hier leidend in of kan de medewerker twee keer om een CTB gevraagd worden?

Reactie Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond – bijlage 3

Zie bijlage 3.

Reactie Veiligheidsregio Utrecht – bijlage 4

Geachte secretaris van het Veiligheidsberaad,

Op vrijdag 12 november legde u het wetsvoorstel Tijdelijke wet uitbreiding CTB aan ons voor ter consulatie. De korte reactietermijn, die ook nog samenvalt met het weekend, zorgt ervoor dat er onvoldoende tijd is voor een brede bestuurlijke consultatie binnen onze regio over een zeer belangrijk onderwerp voor de individuele gemeenten. Daarom hebben wij ons beperkt tot een ambtelijke reactie op de Memorie van Toelichting (zie bijlage 4). De opmerkingen hebben wij snelheidshalve in het document geplaatst.

Een aantal punten benoemen wij specifiek:

Afstemming en inzet ISWZ
Ten aanzien van toezicht en handhaving op de werkvloer (voor zover het geen voor publiek toegankelijke plaatsen betreft) is niet de burgemeester maar de minister (lees inspectie SZW) bevoegd gezag. Dat betekent, dat de burgemeester bevoegd is ten aanzien van bijvoorbeeld de horeca, maar de meeste bedrijven onder de bevoegdheid van de Minister (Inspectie SZW) vallen. We vragen uitdrukkelijk aandacht voor voldoende toezicht- en handhavingscapaciteit bij de landelijke inspecties, die hierop toezien. Meldingen van ongewenste situaties zullen naar verwachting bij de gemeente binnenkomen. De gemeente wil deze snel en adequaat kunnen doorgeleiden. Ook is het van belang, dat de gemeenten worden geïnformeerd over handhavingsacties en opvolging van meldingen. Het risico van willekeur en rechtsongelijkheid door de verschillende bevoegde gezagen moet worden voorkomen. Anders komt draagvlak in gevaar.

Handhavingscapaciteit beperkt
Het is bekend dat de handhavingscapaciteit bij gemeenten beperkt is en het is dan ook zaak, dat werkgevers primair hun verantwoordelijkheid nemen. Er zal dan ook moeten worden ingezet op draagvlak bij en faciliteren van werkgevers. Met toezicht- en handhaving ga je naleving van deze regels niet voor elkaar boksen. Wij vragen dan ook aandacht voor de ondersteuning van werkgevers (mensen en financiële middelen) bij de CTB-plicht en als er handhaving moet plaatsvinden zien wij dit als een taak van de inspectie.

Vetorecht OR
Om CTB op de werkvloer te kunnen gebruiken is in een aantal gevallen instemming nodig van de ondernemingsraad dan wel de personeelsvertegenwoordiging, in het geval de werkgever de bevoegdheid krijgt van CTB gebruik te maken. Is door dit vetorecht van de OR of personeelsvertegenwoordiging de optie om met CTB te werken nog wel reëel. Het vetorecht heeft tevens waarschijnlijke consequenties voor de doorlooptijd van invoering als gevolg van de duur van een instemmingsaanvraag. Een andere reëel effect is dat er een (groot) aantal zaken aanhangig wordt gemaakt bij de rechter. In hoeverre is er reeds overleg met bijvoorbeeld vakbonden.

Toegang voor geteste medewerkers

Voorts leiden wij uit de Memorie van Toelichting af, dat bij CTB-plicht op de werkvloer het zogeheten 'G3-beleid' wordt gehanteerd. Dat betekent, dat een negatief geteste werknemer toegang tot de werkplek kan krijgen. Graag expliciteren dat dit het geval is. Mocht alleen toegang worden verleend aan gevaccineerde en genezen werknemers dan heeft dit grote gevolgen voor ongevaccineerde werknemers. Dit kan leiden tot arbeidsconflicten, loyaliteitsconflicten tussen collega's, verlies aan inkomen en (gevoelens van) sociale uitsluiting. Graag expliciteren dat voor medewerkers die wel mogen werken de 1,5 meter plicht geldt.

Overheid als werkgever

In hoeverre komt het Rijk met kaders voor het invoeren van de CTB-plicht voor medewerkers van de overheid. De wet voorziet nu in een mogelijkheid, dat er keuzevrijheid bestaat voor de werkgever om met CTB te werken. Om het draagvlak bij de samenleving te behouden lijkt het wenselijk om landelijk als overheid zoveel mogelijk één lijn of kader te hanteren als CTB ook gaat gelden voor arbeidsplaatsen bij de overheid.

Financiële middelen

Deze nieuwe wetgeving brengt nieuwe gemeentelijke taken met zich mee. In hoeverre worden hiervoor de benodigde middelen beschikbaar gesteld. Wij vragen aandacht voor de financiële compensatie van deze nieuwe taken. In onze huidige economische omstandigheden is personeel schaarser dan kapitaal. Voldoende en gekwalificeerde mensen zijn een randvoorwaarde om alle nieuwe taken adequaat en geloofwaardig uit te voeren.

Wij vernemen graag hoe het precieze vervolgproces vorm krijgt en op welke wijze de leden van het Veiligheidsberaad een betrokkenheid krijgen bij het vervolgtraject.

Reactie Veiligheidsregio Brabant Zuid-Oost – bijlage 5

Graag verwijs ik u naar aanleiding van uw verzoek naar bijgevoegd advies – bijlage 5. Dit advies is opgesteld in samenwerking met de VRBZO en geaccordeerd door de voorzitter van de veiligheidsregio VRBZO, zijnde de heer Jorritsma.

Reactie Veiligheidsregio Zeeland

Namens de voorzitter van Veiligheidsregio Zeeland reageer ik op onderstaande mail.

We maken geen gebruik van de mogelijkheid inhoudelijk te reageren op het conceptvoorstel.

Wel willen we het belang van eenduidigheid en reductie van complexiteit, zoals dat ook in het Veiligheidsberaad is ingebracht, nogmaals nadrukkelijk benoemen.

Reactie Veiligheidsregio Brabant-Noord – bijlage 6

Hierbij ontvangt u, naar aanleiding van uw verzoek van 12 november jl, de reactie (in het bijgevoegde word-document) van de Veiligheidsregio Brabant-Noord op de conceptversie Tijdelijke Wet Uitbreiding Coronatoegangsbewijzen – bijlage 6.

Wij zullen de voorzitter van de Veiligheidsregio Brabant Noord nader adviseren over de wijze van (crisis)communicatie en de impact van deze wet op het maatschappelijk draagvlak. We zullen hem in overweging geven om dit punt aan de orde te stellen in het Veiligheidsberaad.

Reactie Veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek

Namens de voorzitters van de Veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek, de heer [redacted] en de heer [redacted] wordt u onderstaande reactie toegezonden naar aanleiding van de spoedconsultatie conceptvoorstel Tijdelijke wet uitbreiding coronatoegangsbewijzen.

Reactie op conceptvoorstel:

Dank voor de gelegenheid tot het geven van een reactie op het conceptvoorstel voor de Tijdelijke wet uitbreiding coronatoegangsbewijzen met bijbehorende MvT.
Onze reactie bestaat uit 2 delen:
1) Juridisch
2) Inhoudelijk standpunt

Ad 1) Juridisch gezien lijkt dit voorstel deugdelijk en uitgebreid onderbouwd middels de MvT. In hoeverre de motivering houdbaar is zal uiteindelijk moeten blijken uit nog te vormen jurisprudentie. Op voorhand wordt er vanuit de Veiligheidsregio Flevoland en de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek geen sec juridisch beletsel gezien. Procedures worden verwacht waarbij lichamelijke integriteit en veiligheid tegen elkaar afgewogen zullen moeten worden.

Ad 2) Inhoudelijk stellen wij ons op het standpunt dat dit conceptvoorstel verregaande bevoegdheden geeft die in onze optiek te ver gaan. Hierbij baseren we ons op de navolgende argumenten:

- Verdere polarisatie: Een verdere uitbreiding van het CTB versterkt de onderlinge verschillen die steeds prominenter zichtbaar worden binnen de maatschappij. Wij zijn dan ook blij dat dit voorstel vooralsnog uitgaat van 3G en nog niet bedoeld is om 2G mogelijk te maken. Indien dit voorstel een opmaat is voor het mogelijk maken van 2G, geven wij mee dat wij op voorhand niet positief staan tegenover deze ontwikkeling.
  Desondanks zal dit conceptvoorstel voor de Tijdelijke wet uitbreiding coronatoegangsbewijzen de al bestaande polarisatie nog verder versterken. In tijden van crisis is het juist van belang om eenheid uit te blijven stralen. Wanneer een uitbreiding van het CTB bij wet mogelijk wordt en dus ook werkelijkheid wordt zal een deel van de bevolking die om welke reden dan ook gekozen heeft geen vaccinatie te nemen, dan wel om medische redenen geen vaccinatie kan nemen, meer en meer worden uitgesloten van gelijkwaardige deelname aan de maatschappij.
- Knelpunt in handhaving: Een verdere uitbreiding van het CTB zal de druk op de handhaving daarvan vergroten. Met de huidige maatregelen is handhaving, wegens gebrek aan benodigde capaciteit, al niet haalbaar. De uitgereikte incidentele extra middelen (45mln) worden tot op heden beperkt ingezet wegens dit gebrek aan benodigde capaciteit. Dit wordt overigens ook veroorzaakt door de beperkende voorwaarden die zijn opgesteld voor de besteding van deze middelen. Indien een uitbreiding van handhaving in meer sectoren nodig zal zijn, wordt dit

probleem vergroot. Wij zijn van mening dat een wet in de basis uitvoerbaar en handhaafbaar moet zijn.

- Wat dan wel?: In de lijn van de 'lockdown achtige maatregelen' zien wij een oplossing. Lockdown achtige maatregelen verkleinen nu eenmaal de kans om besmet te worden en te besmetten. Als alternatieve focus zien wij mogelijkheden in het laagdrempelig testen (1T); Wanneer iedereen, gevaccineerd, genezen of ongevaccineerd getest wordt, komen besmette mensen in sneller beeld. Op basis van dat beeld kunnen personen dan ook legitiem toegang geweigerd worden. Testen voor Toegang heeft zich in een eerdere fase al bewezen (Fieldlabs) en kan zich ook nu bewijzen in een fase waarin het van belang is besmettingshaarden zo veel mogelijk 'aan de bron' te ontdekken. Hiermee zal de besmettingsgraad op korte termijn omlaag worden gebracht. Tegelijk zal de druk op de zorg in het zelfde tempo verminderen. De verhaallijn is daarbij vele malen transparanter, uitlegbaarder en eenduidiger op te stellen.

Reactie Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Namens de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland kan ik u melden dat wij geen specifieke reactie hebben op deze spoedconsultatie.
Hierbij dient vermeld te worden dat voor de GGD/GHOR geldt dat zij via de landelijke koepelorganisatie gezamenlijk zullen reageren.

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Doelstelling en inhoud van het wetsvoorstel

In artikel 58ra van de Wet publieke gezondheid (hierna: Wpg) is uitputtend opgesomd op welke terreinen een coronatoegangsbewijs (hierna: CTB) als voorwaarde kan worden gesteld voor deelname aan activiteiten of toegang tot voorzieningen. Dat betreft cultuur, evenementen, georganiseerde jeugdactiviteiten, horeca en sport (hierna: CTB-plichtige sectoren). Inmiddels is een wetsvoorstel in procedure gebracht waarbij artikel 58ra Wpg aldus wordt aangepast dat het — als dit nodig is — ook mogelijk wordt om het CTB in te zetten op het terrein van niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen.[1] Het onderhavige wetsvoorstel biedt in aansluiting daarop de mogelijkheid om:

a. als op de CTB-plichtige sectoren een dergelijke verplichting geldt voor klanten of bezoekers, eenzelfde verplichting op dat terrein te introduceren voor werknemers of andere personen die arbeid verrichten, zoals zelfstandigen of vrijwilligers (hierna gezamenlijk aangeduid als: werknemers);
b. werkgevers op andere terreinen de bevoegdheid te kunnen geven om een CTB als voorwaarde te stellen voor werknemers of andere personen die arbeid verrichten, om werkzaamheden te mogen verrichten op een arbeidsplaats (bijvoorbeeld in een verpleeghuis, cockpit, penitentiaire inrichting of distributiecentrum); en
c. een beheerder van een locatie op zo'n ander terrein de bevoegdheid te geven om een CTB als voorwaarde te stellen voor bezoekers om toegang te kunnen krijgen tot de locatie.

Dit voorstel gaat, met uitzondering van de CTB-plichtige sectoren, in principe uit van een bevoegdheid van de werkgever of beheerder. Onder werkgever wordt mede verstaan een opdrachtgever voor zover het gaat om een andere persoon die arbeid verricht, zoals een zelfstandige of vrijwilliger. Tegelijkertijd voorziet het voorstel in de mogelijkheid om het CTB te verplichten door de overheid als toepassing van de inzet van deze bevoegdheid achterblijft ten opzichte van wat gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is.

De voornoemde mogelijkheden zijn bedoeld om de transmissie van het virus SARS-CoV-2 (hierna: het virus) te verminderen en mogen enkel ingezet worden indien dit gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is.[2] Bovendien geldt dat als wordt overwogen om – op grond van het aangepaste artikel 58ra Wpg – bij ministeriële regeling het CTB in te zetten in de hiervoor genoemde gevallen, hierover eerst een advies van het Outbreak Management Team (hierna: OMT) en een sociaalmaatschappelijk economische reflectie zal worden gevraagd. Ook geldt voor de ministeriële regeling dat de Tweede Kamer en de Eerste Kamer worden betrokken via de nahangprocedure die voor alle coronamaatregelen geldt.[3]

De introductie van de genoemde mogelijkheden om het CTB in te kunnen zetten is noodzakelijk in het licht van de huidige, verslechterende epidemiologische situatie. Zij dient er, tezamen met de andere maatregelen, toe om zo nodig passende instrumenten te hebben om de stijging van het aantal besmettingen en de stijgende instroom en bezetting van ziekenhuis- en intensive care (hierna: IC)-capaciteit een halt toe te roepen. Het OMT wijst in zijn 128ste advies op de noodzaak om voorbereidingen te treffen voor eventueel verzwarende maatregelen. Uit dit advies volgt de noodzaak om het onderhavige wetsvoorstel met de nodige spoed tot stand te brengen. Het mogelijk maken van het gebruik van het CTB in de werksituatie kan volgens het OMT de transmissie van het virus op de werkvloer reduceren. In oktober 2021 was volgens het OMT 9% van de infecties — waarvan uit bron- en contact onderzoek (hierna: BCO) bekend is waar deze zijn opgelopen —

[1] Voorstel tot Wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met aanpassing van de tijdelijke regels over de inzet van coronatoegangsbewijzen bij niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen, Kamerstukken II 2021/22, PM, nr. 2.
[2] Art. 58b lid 2 Wpg.
[3] Art. 58c Wpg.

opgelopen in de werksituatie. Op het OMT-advies en het epidemiologisch beeld wordt dieper ingegaan in paragraaf 2.

Met het onderhavige wetsvoorstel kan bij ministeriële regeling bepaald worden dat het CTB ook verplicht wordt ingezet op de arbeidsplaats, of dat de werkgever of de beheerder van een locatie de mogelijkheid krijgt om daar onder strikte voorwaarden toe te besluiten, waarbij die laatste eveneens kan besluiten om een CTB te verlangen van bezoekers om toegang te krijgen tot de locatie. Die strikte voorwaarden waaronder een werkgever of beheerder van een locatie de mogelijkheid krijgt om een CTB te verlangen, houden in dat niet op een andere manier een aan het CTB gelijkwaardig beschermingsniveau kan worden bereikt (zoals thuiswerken of het onderling houden van afstand) en dat er instemming nodig is van de ondernemingsraad dan wel de personeelsvertegenwoordiging in het geval de werkgever de bevoegdheid krijgt van CTB's gebruik te maken. Bij ministeriële regeling wordt bepaald ten aanzien van welke categorieën van werkgevers of werknemers, arbeidsplaatsen, de aard van de werkzaamheden of bezoekers een CTB kan worden ingezet. Ook kunnen nadere voorwaarden worden gesteld.

Op grond van het tijdelijke artikel 3.2a van het Arbeidsomstandighedenbesluit (hierna: Arbobesluit) moet de werkgever maatregelen nemen ter voorkoming of beperking van de kans op besmetting van werknemers op de arbeidsplaats. Indien een sector of deel daarvan bij ministeriële regeling wordt aangewezen als terrein waar de bevoegdheid tot het gebruik van het CTB geldt, kan de werkgever, als onderdeel van het arbeidsomstandighedenbeleid en de arbeidshygiënische strategie, besluiten het CTB in te zetten als een van de noodzakelijke maatregelen en voorzieningen die worden getroffen om ervoor te zorgen dat de werknemers veilig en gezond kunnen werken. Dit wetsvoorstel voorziet in een explicitering en inkadering van deze bevoegdheid, die momenteel op grond van artikel 58ra, achtste en tiende lid, Wpg is uitgesloten ten aanzien van beroeps- of bedrijfsmatige werkzaamheden en openbare en publieke plaatsen.

Voor de categorie (a) van arbeidsplaatsen waar het CTB verplicht wordt ingesteld, geldt dat de werkgever alleen nog toegang mag verlenen aan werknemers die beschikken over een elektronisch of schriftelijk CTB (dus over een QR-code). Voor de categorie (b) van arbeidsplekken waar de werkgever de mogelijkheid krijgt om een dergelijke verplichting in te stellen, geldt dat, als de werkgever na instemming van de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging daartoe besluit, de werkgever de toegang (al dan niet voor een specifiek deel van de arbeidsplaats) beperkt voor werknemers die niet beschikken over een elektronisch of schriftelijk CTB (QR-code). Deze QR-code kan worden verkregen op basis van een bewijs van een testuitslag, een bewijs van vaccinatie tegen het virus SARS-CoV-2 of een bewijs van herstel van een infectie met het virus SARS-CoV-2. Voor de categorie (c) van beheerders geldt dat zij, als er geen sprake is van een CTB-plichtig sector, de toegang door bezoekers mogen beperken als zij niet over een CTB beschikken. Voor de laatste twee genoemde categorieën geldt steeds dat werkgevers of beheerders in hun beleid niet direct mogen overgaan tot het weigeren van toegang tot de arbeidsplaats of locatie als er geen CTB wordt getoond. Dat is bijvoorbeeld het geval als de betrokkene kan werken op een onderdeel van een locatie waar bijvoorbeeld geen of nauwelijks contact is met anderen of als ruim afstand kan worden gehouden.

In dit voorstel krijgt het CTB een zelfstandig karakter. Momenteel is in artikel 58ra, eerste en tweede lid, Wpg geregeld dat de inzet van het CTB alleen kan worden geregeld in een ministeriële regeling die haar grondslag kent in paragraaf 2 van hoofdstuk Va van de Wpg. Die paragraaf kent een grondslag voor regels over onder andere de openstelling van publieke plaatsen, groepsvorming, evenementen en contactberoepen. Met de ontkoppeling van het CTB (van paragraaf 2 van hoofdstuk Va van de Wpg) wordt het CTB een zelfstandig tijdelijk instrument in hoofdstuk Va Wpg ter bestrijding van de epidemie van covid-19.

De regering acht dit gerechtvaardigd gelet op de huidige fase van de bestrijding van de epidemie. In deze fase is er sprake van een hoge vaccinatiegraad en hoge vaccineffectiviteit tegen zowel

ziekenhuisopnames als IC-opnames.[4] Desondanks is er een toename in het aantal besmettingen en bezetting van ziekenhuis- en IC-bedden. Gelet hierop, ligt het niet steeds voor de hand om langdurig generieke maatregelen te treffen die iedereen raken. De mogelijkheid tot het gericht controleren op een vaccinatie-, herstel- of testbewijs wordt daarmee steeds meer een geschikt instrument dat in de plaats kan treden van generieke maatregelen. Voor het bepalen of het CTB daadwerkelijk moet worden ingezet, kijkt de regering met inachtneming van een actueel OMT-advies naar het actuele, zevendaags gemiddelde aan ziekenhuis- en IC-opnames, alsook naar de bezetting van ziekenhuizen en IC's, en zij zet dat af tegen factoren zoals het aantal opgenomen gevaccineerde en niet gevaccineerde personen, de immuniteitsontwikkeling in de maatschappij, de druk op de zorgketen en de sociaal-maatschappelijke en economische situatie. De beschikbare IC-capaciteit maakt dan ook onderdeel uit van de bestuurlijke afweging om al dan niet maatregelen in te zetten dan wel te continueren.

Artikel 58ra Wpg is ook van toepassing in Caribisch Nederland. Op grond van artikel 58e, eerste lid, onder a, van de Wpg kan differentiatie en lokaal maatwerk worden toegepast met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De gezaghebbers van elk openbaar lichaam hebben daarbij een belangrijke rol. Indien wordt besloten tot inzet van het CTB op Bonaire, Sint Eustatius of Saba zal dat gebaseerd zijn op een specifieke, op de eilanden toegespitste afweging.

2. Epidemiologisch beeld en advies naar aanleiding van het 128e OMT[5]

Vanaf 29 oktober tot en met 4 november 2021 waren er 1.129 opnames in het ziekenhuis, waarvan 178 op de IC. Ten opzichte van de week hiervoor (ziekenhuis: 782 en IC: 133) betreft dit een stijging van 44% qua opnames in het ziekenhuis en 34% op de IC. Het gemiddeld aantal besmettingen (complete cijfers beschikbaar tot 2 november 2021) in verpleeghuizen en woonzorgcentra voor ouderen is gestegen, net als het aantal besmettingen van de thuiswonende bevolking vanaf 70 jaar. Het aantal positieve besmettingen vanaf 27 oktober tot en met 2 november 2021 was in de verpleeghuizen 1.058, in de instellingen voor gehandicaptenzorg 242 en onder thuiswonende 70-plussers 5.611.

Om de snelheid van de verspreiding van het virus af te remmen, om de overbelasting van de zorg tegen te gaan – ter bescherming van zowel covid-19-patiënten als andere patiënten, en om kwetsbare mensen in de samenleving te beschermen is het OMT op 27 oktober 2021 gevraagd om te adviseren over aanvullende maatregelen. In dit wetsvoorstel staat de mogelijkheid centraal om het CTB breder toe te passen dan nu mogelijk is. De keuze voor dit instrument is ingegeven doordat in het advies naar aanleiding van het 126e OMT is aangegeven dat de brede inzet van het CTB in risicovolle omgevingen — waarbij personen dicht op elkaar, vrijwel binnen elkaars 'ademcirkel' verblijven — het risico op opleving van het virus kan mitigeren.[6]

In het advies naar aanleiding van het 128e OMT van 1 november 2021 heeft het OMT geadviseerd om voorbereidingen te treffen voor eventueel verzwarende maatregelen, gelet op de prognose dat de ziekenhuis- en IC-opnames verder zullen stijgen. De bredere inzet van het CTB is volgens het OMT een gerichte maatregel die effect kan hebben op de transmissie ofwel de doorgifte van het virus. Ook wijst het OMT erop dat het CTB een gunstige invloed heeft op de te verwachten ziekenhuisopnames. Het is voor de regering daarom noodzakelijk om onverwijld de voorbereidingen in gang te zetten voor een mogelijk verbrede inzet van het CTB. Het OMT adviseert namelijk niet af te wachten, maar nu al de noodzakelijke voorbereidingen te treffen voor eventueel verzwarende maatregelen. De verbreding van de inzet van CTB's maakt hiervan onderdeel uit. Het OMT vindt het van belang dat er onderscheid wordt gemaakt in activiteiten en situaties die incidenteel en vrijwillig zijn, en situaties die volgens het OMT een meer permanent karakter hebben zoals opleiding, werk en zorg (voor zover deze niet incidenteel van aard zijn).

---

[4] Zie de rapportage van het RIVM van 3 november 2021: Kamerstukken II 2021/22, 25295, nr. 1509.
[5] Cijfers worden bijgewerkt na openbaarmaking van het advies naar aanle ding van het 129e OMT.
[6] Kamerstukken II 2021/22, 25295, nr. 1422

Als op grond van dit wetsvoorstel wordt overwogen om het CTB verplicht of facultatief in te zetten op arbeidsplaatsen of bezoek op locaties, zal het OMT hierover een actueel advies gevraagd worden. Hiermee wordt geborgd dat de inzet van het CTB alleen plaatsvindt als dit vanuit epidemiologisch perspectief noodzakelijk is.

Arbeidsplaatsen
Met betrekking tot arbeidsplaatsen adviseert het OMT dat er geen bezwaar is om onder bepaalde omstandigheden een CTB voor werknemers in te voeren. Het OMT heeft voorafgaand aan het uitbrengen van het advies het Arbo Managementteam (AMT) bijeengeroepen. Het AMT is van mening dat het invoeren van een CTB voor werknemers niet nodig is in werkomstandigheden waarbij er voldoende andere (subsidiaire) mogelijkheden zijn tot risicoreductie, zoals thuiswerken, thuisblijven bij klachten en gespreid werken én als deze mogelijkheden worden benut. Het OMT plaatst hierbij epidemiologische kanttekeningen gelet op de aanhoudende toename van het aantal werksituatiegerelateerde infecties waarschijnlijk als een gevolg van onvoldoende naleving van de beheersmaatregelen die op dit moment van kracht zijn. Het OMT plaatst hierbij epidemiologische kanttekeningen, gelet op de aanhoudende toename van het aantal werksituatiegerelateerde infecties dat waarschijnlijk het gevolg is van onvoldoende naleving van de beheersmaatregelen die op dit moment van kracht zijn. Het OMT is dan ook van mening dat nu deze discrepantie al maanden blijft voorduren, er geen bezwaar is om onder bepaalde omstandigheden een CTB voor werknemers in te voeren. Hierbij benadrukt het OMT dat deze afweging op een zorgvuldige wijze dient te gebeuren aan de hand van een nauwgezette risico-inventarisatie, criteria van proportionaliteit en subsidiariteit, en met betrokkenheid van de personeelsvertegenwoordiging.

Overeenkomstig het advies van zowel het AMT als het OMT wordt in dit wetsvoorstel de mogelijkheid voor werkgevers ingekaderd om het CTB van werknemers te verlangen. Zoals in paragraaf 1 is beschreven, is er een mogelijkheid om bij ministeriële regeling te differentiëren in categorieën van werkgevers of werknemers, de arbeidsplaats of de aard van werkzaamheden. Ook is er de bestaande mogelijkheid om te differentiëren in en tussen gemeenten (en dus ook tussen veiligheidsregio's). Er kan dus bijvoorbeeld een onderscheid worden gemaakt tussen werknemers die veelvuldig in contact staan met bezoekers en werknemers die geen of nauwelijks contact met hen hebben. Ook kan worden gekeken naar gemeenten of veiligheidsregio's waar sprake is van relatief veel besmettingen met het virus, al dan niet in samenhang met een relatief geringe vaccinatie- of herstelgraad. Hierbij valt te denken aan de bestrijding van de epidemie in gemeenten of veiligheidsregio's waar vanuit godsdienst of levensovertuiging bezwaren tegen vaccinatie bestaan, terwijl de besmettingsgraad of ziekenhuis- of IC-opnames hoog zijn, dan wel in stedelijke gebieden waar dit het geval is.

Op het niveau van de organisatie kan daar (bij de facultatieve inzet van het CTB) nadere invulling aan worden gegeven, in overleg met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging die moeten instemmen met het gebruik van de bevoegdheid om als werkgever het CTB te gebruiken.

Het OMT maakt in het advies geen onderscheid tussen de mogelijkheid voor werkgevers om een CTB facultatief in te zetten en de verplichting hiertoe in CTB-plichtige sectoren. De regering interpreteert dit advies op dit punt zo dat het advies over de meerwaarde van het CTB zowel ziet op het verplichte als facultatieve karakter ervan.

Zorg en bezoekers van locaties
Met betrekking tot de zorg adviseert het OMT vooralsnog om in te zetten op aanscherping en betere naleving van de basismaatregelen en gebruik van mondneusmaskers door alle gevaccineerde en ongevaccineerde werknemers en bezoekers.

Voor de regering is het, net als bij beheerders van andere locaties, belangrijk om te voorzien in maatwerk voor beheerders van zorglocaties met betrekking tot de inzet van het CTB. Indien daartoe bij ministeriële regeling wordt overgegaan, dient voor hen de mogelijkheid te bestaan om de belangen van een veilige werkomgeving en de kwaliteit van de zorg af te wegen. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat voor de inzet van het CTB ten aanzien van bezoekers in de zorg