
Vergaderjaar 2022-2023

36 194

Wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met de bestrijding van een epidemie van infectieziekten behorend tot groep A1, of een directe dreiging daarvan

D

**VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE
COMMISSIES VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID¹,
VOOR VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN
SPORT², EN VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN
DE HOGE COLLEGES VAN STAAT / ALGEMENE
ZAKEN EN HUIS VAN DE KONING³**

Vastgesteld 14 februari 2023

Het voorbereidend onderzoek geeft de vaste commissies voor Justitie en Veiligheid (J&V), voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), en voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning (BiZa/AZ) aanleiding tot het maken van de volgende

¹ Samenstelling:

Backer (D66), De Boer (GL) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Rombouts (CDA), Baay-Timmerman (50PLUS), Van den Berg (VVD), Arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Dittrich (D66), Doornhof (CDA), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Otten (Fractie-Otten) (*ondervoorzitter*), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (Fractie-Nanninga), Nanninga (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA), Talsma (CU), Hiddema (Fractie-Frentrop) en Krijnen (GL).

² Samenstelling:

Ganzevoort (GL), Gerken (SP), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Bredenoord (D66), Koole (PvdA), De Bruijn-Wezeman (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), Klip-Martin (VVD) (*voorzitter*), Vos (VVD), Dessing (FVD), Van Gurp (GL), Prast (PvdD), Van Pareren (Fractie-Nanninga) (*ondervoorzitter*), Prins (CDA), Krijnen (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten), Van der Voort (D66), Keunen (VVD), Hermans (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) en Karakus (PvdA).

³ Samenstelling:

Kox (SP), Ganzevoort (GL), De Boer (GL), Van Hattem (PVV), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Koole (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Bezaan (VVD), Van den Berg (VVD), Crone (PvdA), Dittrich (D66) (*voorzitter*), Doornhof (CDA), Frentrop (Fractie-Frentrop), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD) (*ondervoorzitter*), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Talsma (CU) en Dessing (FVD).

opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met

A1, of een directe dreiging daarvan. Om verspreiding van dergelijke infectieziekten te voorkomen, is het noodzakelijk om snel maatregelen te kunnen nemen. De VVD-fractieleden realiseren zich dat met dit wetsvoorstel het wetgevingstraject ter versterking van de pandemische paraatheid nog niet is voltooid. Toch zijn er vragen over of het voorstel zoals het nu is vormgegeven, aan de gestelde doelen gaat voldoen.

belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. In de memorie van toelichting lezen zij dat met dit voorstel wordt beoogd de pandemische paraatheid te versterken. Het voorstel biedt een wettelijk kader voor collectieve maatregelen voor de bestrijding van een epidemie van infectieziekten behorend tot groep

De **CDA**-fractieleden hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Wel hebben zij nog diverse vragen.

De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden realiseren zich dat met het vervallen van de tijdelijke wetgeving een aanpassing van de Wet publieke gezondheid (hierna: Wpg) noodzakelijk was. Een gedegen wettelijke grondslag met een volwaardige democratische legitimatie is noodzakelijk voor de invoering van de mogelijkheid om grondrechten in te perken, in het ergste geval voor alle mensen die zich in Nederland bevinden. Het uitgangspunt moet zijn dat dit altijd in tijd en omvang zo beperkt mogelijk moet geschieden, rekening houdend met alle relevante omstandigheden en gevolgen. De gezamenlijke vragen van deze leden hebben tot doel inzicht te krijgen of deze balans in de hier aan de orde zijnde wetswijziging, in samenhang met andere wet- en regelgeving en de praktische inbedding hiervan, is gerealiseerd. De **SP**-fractieleden sluiten zich graag aan bij de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA.

De **D66**-fractieleden hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog vragen.

De fractieleden van de **PVV** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben naar aanleiding daarvan een aantal vragen.

De fractieleden van de **ChristenUnie** hebben met veel interesse het wetsvoorstel gelezen. Deze leden delen de visie van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) dat het wetsvoorstel noodzakelijk is gezien de dreiging op epidemiologisch gebied.⁴ Zij hebben een aantal vragen over het wetsvoorstel en zien uit naar de antwoorden van de regering.

De leden van de **PvdD**-fractie hebben kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Wpg en van de antwoorden op de vragen van deze leden over het beleidsprogramma pandemische paraatheid⁵. Naar aanleiding daarvan leggen zij de regering nog graag enkele vragen voor. De **SP**-fractieleden sluiten zich graag aan bij de vragen van de leden van de fractie van de PvdD.

De leden van de **50PLUS**-fractie hebben met meer dan gewone belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met de bestrijding van infectieziekten behorende tot groep A1, of een directe dreiging daarvan (hierna: Eerste tranche wijziging Wpg). De voorgestelde wijziging van de Wpg ziet op bepalingen die eerder in de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (hierna: Twm covid-19) waren opgenomen en waarvan de vijfde verlenging op 17 mei 2022 mede door de Eerste Kamerfractie-50PLUS werd weggestemd. Inmiddels wordt steeds inzichtelijker welke gevolgen en impact de destijds genomen maatregelen hebben gehad voor de samenleving als geheel, zowel op economisch gebied als op de fysieke en mentale volksgezondheid. Door het permanent opnemen van beperkende maatregelen in de Wpg is alertheid op de balans tussen de noodzaak van het treffen van maatregelen enerzijds en de democratische controle op inperking van grondrechten anderzijds geboden, wat de reden is dat de leden van de 50PLUS-fractie hierover diverse vragen stellen. De **SP**-fractieleden sluiten zich graag aan bij de vragen van de leden van de fractie van 50PLUS.

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 36 194, nr. 4, p. 2.

⁵ Kamerstukken I 2022/23, 25 295, BM.

De leden van de **SGP**-fractie hebben aandachtig kennisgenomen van het wetsvoorstel dat de Wpg wijzigt en waarmee een permanent wettelijk instrumentarium wordt gemaakt om uitbraken van infectieziekten tegen te gaan. Dit betreft maatregelen die eerder zijn toegepast om covid-19 te bestrijden en die een enorme, soms ontwrichtende, impact hebben gehad op mensen, vrijheden en bedrijven. In algemene zin betreuren de leden van de SGP-fractie het zeer dat de evaluatie van deze maatregelen nog in volle gang is en er nu toch al een permanent wettelijk kader wordt voorgelegd. Een kader dat bovendien onvoldoende is ingebed in de gewenste herijking van de noodwetgeving. Zij leggen de regering daarom nog graag enige vragen voor.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De eerste vragen van de **VVD**-fractieleden hebben betrekking op of de in de voorgestelde paragraaf 8 van de Wpg opgenomen maatregelen afdoende zijn om een pandemie behorend tot groep A1 met een nog onbekende ziekteverwekker, te bestrijden. Het voorstel lijkt vooral te zijn gebaseerd op de gedragingen van het covid-19-virus dat bijvoorbeeld voor kinderen minder ziekmakend bleek te zijn. Het is echter niet ondenkbaar dat een andere ziekteverwekker met pandemische potentie ook of juist kinderen en jongeren raakt. Is de regering voornemens om de nog ontbrekende bevoegdheden die in het geval van een ernstige pandemie noodzakelijk kunnen zijn, zoals sluiting van scholen of kinderopvang, aan de Wpg toe te voegen? Indien het antwoord hierop bevestigend is, wanneer kan het parlement deze aanvulling tegemoet zien?

Een andere nog aan de 'gereedschapskist' ontbrekende maatregel die bij de bestrijding van een pandemie aan de orde kan zijn, is toegangsbeperking. Hiervoor verwijzen de VVD-fractieleden ook naar de toezegging over het hanteren van een afwegingskader voor een belangenafweging voor de inzet van een coronatoegangsbewijs versus bijvoorbeeld een lockdown of gedeeltelijke sluitingen van sectoren.⁶ Deze toezegging betrof weliswaar expliciet het coronatoegangsbewijs, maar deze leden zijn van oordeel dat een dergelijk afwegingskader onafhankelijk van de ziekteverwekker dient te worden opgesteld. Kan de regering alsnog een afwegingskader aanreiken dat als grondslag kan dienen voor toegangsbeperkende maatregelen zoals een toegangsbewijs? Te denken valt aan het inzichtelijk maken van de mate waarin de maatregel bijdraagt aan het voorkomen van verspreiding van de ziekte, afgezet tegenover de maatschappelijk en economische impact van volledige of gedeeltelijke sluiting van een sector. En ook hier vragen de VVD-fractieleden de regering of zij voornemens is om de nog ontbrekende bevoegdheden omtrent toegangsbeperkende maatregelen, zoals het hanteren van een toegangsbewijs, aan de Wpg toe te voegen. Indien het antwoord hierop bevestigend is, wanneer kan het parlement deze aanvulling tegemoet zien?

Voorts hebben de VVD-fractieleden vragen over de wijze waarop de parlementaire betrokkenheid is geregeld in relatie tot de noodzaak om snel maatregelen te kunnen nemen. Het wetsvoorstel bevat regels voor het nemen van maatregelen in een acute ernstige noodsituatie, waarbij het treffen van vrijheidsbeperkende maatregelen – gelet op de buitengewone ernst van de situatie – noodzakelijk kan zijn. Het gaat om noodwetgeving die in een normale situatie niet in werking is. Het is terecht dat de drempel voor inwerkingstelling van dergelijke noodwetgeving hoog ligt. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet, mede na amendering, in een complex stelsel van regels waarin de parlementaire betrokkenheid én zeggenschap op verschillende niveaus van wetgeving worden gewaarborgd. Graag ontvangen voornoemde leden een stroomschema (inclusief doorlooptijden en vervaltermijnen) van de processtappen die doorlopen moeten worden om het slapend recht te kunnen activeren en in het geval van een (dreigende) pandemie de noodzakelijke maatregelen te kunnen nemen, gegeven de in het wetsvoorstel verankerde parlementaire betrokkenheid.

Hoe oordeelt de regering over de doorlooptijden om maatregelen te kunnen nemen in relatie tot de slagkracht die noodzakelijk is voor de bestrijding van een pandemie die een ernstige bedreiging vormt voor de volksgezondheid? Kan zij op basis van dit wetsvoorstel in het geval van een pandemische dreiging met een A1-infectieziekte, de noodzakelijke collectieve maatregelen nemen binnen bijvoorbeeld

⁶ Toezegging T03414.

een tijdsbestek van 24 - 48 uur? Hoe ziet een dergelijk besluitvormingsproces er dan uit? Hoe is in dezen de parlementaire zeggenschap geregeld?

Met het amendement-Westerveld en Kuiken⁷ is artikel 58ca ingevoegd in het wetsvoorstel. Dit artikel brengt een differentiatie aan in zware en minder ingrijpende collectieve maatregelen. Voor de zware collectieve maatregelen gaat een vervalt termijn gelden van 8 weken. Hoe gaat de regering het verschil tussen zware en minder ingrijpende maatregelen afwegen? Is de mate waarin een maatregel ingrijpt in het leven van mensen niet met name afhankelijk van persoonlijke omstandigheden? Zo had de beperking van het aantal bezoekers tijdens de covid-19-uitbraak met name een grote impact op jongeren. Voor andere generaties was de impact minder groot en kon men de maatregel in het algemeen langer volhouden. Hoe oordeelt de regering over de uitvoerbaarheid van artikel 58ca?

De recente ervaring met het kunnen opleggen van maatregelen aan inreizigers vanuit China, vanwege het loslaten van de covid-19-maatregelen aldaar, roept bij de leden van de VVD-fractie de vraag op of dit wetsvoorstel het juiste instrumentarium biedt voor situaties zoals genoemd. Voor het kunnen treffen van maatregelen in verband met inreizen, conform de voorgestelde paragraaf 8.3, is het immers noodzakelijk dat covid-19 wordt aangemerkt als A1-infectieziekte. In de memorie van toelichting worden de volgende indicatoren genoemd voor een A1-infectieziekte met een pandemisch potentieel:

- *“de infectieziekte waartegen onder de bevolking geen of weinig immuniteit aanwezig is;*
- *de infectieziekte infecteert mensen en veroorzaakt zware klachten (bij een deel van de besmettingen); en*
- *de infectieziekte verspreidt gemakkelijk onder de bevolking (bijvoorbeeld verspreiding via de lucht, besmettelijk voordat er verschijnselen zijn).”⁸*

Voldeed covid-19 op het moment dat de regering maatregelen wilde treffen met betrekking tot het inreizen van personen uit China aan de voorwaarden om als A1-infectieziekte te worden aangemerkt? Als het antwoord hierop ‘nee’ is, moet de conclusie dan niet zijn dat dit wetsvoorstel niet voorziet in het kunnen treffen van inreisbeperkingen in het geval van een dreiging van infectieziekten met een (nog) beperkt pandemisch potentieel?

De regering gaf als argument voor de inreisbeperking het binnen de EU kunnen nemen van uniforme maatregelen. In de andere EU-landen kunnen dit soort maatregelen blijkbaar makkelijk en snel worden genomen. Welke les trekt de regering uit dit voorval met betrekking tot de uitgangspunten van het voorliggend wetsvoorstel? In hoeverre past de indeling in A1- en A2-infectieziekten in de internationale context? Wordt deze indeling ook door andere landen gevolgd? En betekent dit dat ook voor A2-infectieziekten (waaronder covid-19 in de huidige situatie) het kunnen nemen van collectieve maatregelen noodzakelijk kan zijn? Klopt het dat het wetsvoorstel hierin momenteel niet voorziet? Komt de regering ook op dit onderdeel nog met aanvullende wetgeving?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Het voorliggende wetsvoorstel heeft tot doel om een wettelijk kader te hebben voor mogelijke maatregelen die de grondrechten inperken bij (dreiging van) een A1-infectieziekte. De rol en betrokkenheid van het parlement is daarin zorgvuldig en uitvoerig beschreven. De **CDA**-fractieleiden vragen zich af of bij dreiging of bij de start van een onbekende en heftige, besmettelijke infectieziekte dit wettelijke kader de regering voldoende slagkracht geeft. Deze leden roepen de eerste maanden van de coronacrisis in herinnering. In die eerste periode was er heel veel onduidelijk en er werden maatregelen getroffen op basis van sterke vermoedens en nog niet op basis van (bewezen) feiten. Heeft de regering in scenario's of bijvoorbeeld via simulatie het wettelijke kader getoetst bij de eerste weken van een crisis, waarbij heel veel nog onbekend is? Graag ontvangen voornoemde leden een reflectie op hoe de regering haar grondwettelijke plicht voor het zorgen voor een gezonde samenleving wil realiseren in een eerste fase van de échte crisis in relatie tot dit wetsvoorstel.

Hebben de CDA-fractieleiden het goed begrepen dat ook bij de inzet van het voorgestelde artikel 58d de

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 36 194, nr. 35.

⁸ Kamerstukken II 2021/22, 36 194, nr. 3, p. 14.

regering één week heeft om in alle hectiek beleid en uitvoering te realiseren, alvorens zij kan worden tegengehouden door de Tweede Kamer? Acht de regering dat voldoende voor de benodigde slagkracht in noodsituaties, temeer omdat het vaststellen van een A1-infectieziekte ook nog parlementaire goedkeuring vereist?

Het wetsvoorstel geeft aan dat het hier A1-infectieziektes betreft, dus breder dan alleen covid-19. Toch ademt dit wetsvoorstel een en al covid-19 uit, gezien de genoemde maatregelen zoals afstand houden, mondkapjes dragen et cetera. Heeft de regering ook scenario's onderzocht waarbij de besmetting via andere bronnen wordt verspreid? En welke maatregelen zal de regering dan ondernemen?

Heeft de regering overwogen om een knip te maken tussen de eerste fase van een crisis – waarin er veel onzekerheden zijn, angst en zorgen overheersen en de keuze van maatregelen (helaas) slechts een 'best guess' zijn – en de latere fase, waarin de overstap van een acute crisis naar een 'gewone' crisis wordt gemaakt? Waarom niet of waarom wel? Graag ontvangen de CDA-fractieleden een toelichting.

De Afdeling geeft aan: "*Legitimiteit van overheidsoptreden wordt immers niet uitsluitend bereikt door volwaardige parlementaire betrokkenheid bij de besluitvorming («inputlegitimiteit») maar ook door effectief bestuur in de vorm van slagvaardige crisisbestrijding («outputlegitimiteit»).*"⁹ Dit betekent het vinden van een balans tussen de grondwettelijke plicht te zorgen voor (de bescherming van) de gezondheid en het inperken van grondrechten. Is de slagkracht in dit wetsvoorstel voldoende geborgd, juist ook gezien de ervaringen van de afgelopen periode?

Bij het benoemen van groepen burgers is er wel aandacht voor burgers die de infectieziekte hebben opgelopen, maar de groep burgers met andere ernstige aandoeningen – die ook recht heeft op een adequate en tijdige medische behandeling – en de belangrijke en essentiële doelgroep van zorgmedewerkers, waarop een groot beroep wordt gedaan juist ook bij dergelijke besmettelijke ziektes, worden naar het oordeel van de CDA-fractieleden gemist. Graag vernemen zij de overwegingen in dezen.

In het voorliggende wetsvoorstel is de maatregel 'test-/vaccinatiebewijzen' niet meegenomen, terwijl deze wel in de diverse sectorplannen is vermeld. Graag ontvangen de CDA-fractieleden een toelichting hoe de regering hiermee om wenst te gaan. Komt er nog een wetsvoorstel voor test-/vaccinatiebewijzen? Of moeten de sectorplannen worden aangepast? Graag ontvangen voornoemde leden een toelichting op de antwoorden.

Welke overwegingen hebben bij de regering ervoor gezorgd dat er gekozen is voor een uitbreiding van de Wpg en niet om aan te sluiten bij de insteek en aanpak van het staatsnoodrecht, een en ander in lijn met de overwegingen van de Afdeling? Het staatsnoodrecht voorziet immers in de mogelijkheid van separate toepassing van bepaalde noodbevoegdheden en is niet gelijk afhankelijk van een (beperkte) noodtoestand. Het biedt de mogelijkheid om (clusters van) bevoegdheden separaat in werking te stellen. Denk hierbij aan het verplicht testen van mensen die vanuit China naar Europa/Nederland komen.

Via een amendement¹⁰ is in het voorgestelde artikel 58b, onder b de kwalificatie 'daadwerkelijk' toegevoegd, zodat de bepaling als volgt wordt: "*de toepassing van de bevoegdheden gezien de aard van de infectieziekte daadwerkelijk geschikt is voor afwending van de dreiging*". De ervaringen met covid-19 hebben de CDA-fractieleden geleerd dat wetenschappelijk bewijs ten aanzien van de werking van sommige maatregelen met daaruitvolgend inbreuk op de grondrechten, soms nog maar in beperkte mate aanwezig was (vanwege bijvoorbeeld de onbekendheid met de aard van de infectieziekte) of dat de meningen onder wetenschappers verdeeld waren. Hoe gaat de regering in dat geval om met de kwalificatie 'daadwerkelijk'. Wanneer is een maatregel volgens de regering 'daadwerkelijk' geschikt voor afwending van de dreiging?

Via een amendement¹¹ is er een invoeging opgenomen betreffende het voorgestelde artikel 58ca over

⁹ Kamerstukken II 2021/22, 36 194, nr. 4, p. 16.

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 36 194, nr. 22.

¹¹ Kamerstukken II 2022/23, 36 194, nr. 35.

een wettelijk grondslag voor zware collectieve maatregelen. Kan de regering aangeven welke criteria worden gehanteerd voor de bepaling van 'lichte en zware collectieve maatregelen'? Graag ontvangen de CDA-fractieleden een toelichting.

In het wetsvoorstel is er ruimte om maatregelen te differentiëren naar leeftijd. Echter, leeftijd is niet altijd de juiste indicator voor de kwetsbaarheid van iemands gezondheid. De ene 60-jarige is de andere niet. Wat zijn de overwegingen geweest om toch de feitelijke leeftijd van mensen als differentiatiecriteria te hanteren? En wat is de reden dat er geen andere differentiatiemogelijkheden zijn genoemd?

Het voorgestelde artikel 58p gaat in op mogelijke inreisverplichtingen en testverplichtingen, ook bij niet-bedrijfsmatig personenvervoer vanuit het buitenland. Het valt op dat in dezen niet gesproken wordt over de handhaving van deze regelingen. Graag ontvangen de CDA-fractieleden een toelichting hoe de regering dit wenst te organiseren.

Het voorgestelde artikel 58v betreft de ruimte om gegevens te delen ten behoeve van toezicht en handhaving. Daarnaast is er volgens de CDA-fractieleden ook toestemming nodig om op niet-individueel niveau gegevens te delen om ontwikkelingen van het ziekteverloop en diverse analyses ten behoeve van op dat moment en toekomstig te nemen maatregelen te kunnen steunen op de noodzakelijke gegevens. In hoeverre wordt dit geborgd in dit wetsvoorstel dan wel via andere wet- en regelgeving?

In dit wetsvoorstel wordt de rol van de voorzitter van een veiligheidsregio en eventuele delegatie naar de burgemeesters nader bepaald. De relatie burgemeester-gemeenteraad is duidelijk vastgelegd met bijbehorende rechten en plichten. Dit geldt niet voor de voorzitter van een veiligheidsregio (met uitzondering van zijn eigen gemeenteraad). In het wetsvoorstel is bepaald dat een voorzitter van een veiligheidsregio verantwoording aflegt aan de gemeenteraden in zijn regio. Stel dat sommige gemeenteraden het niet eens zijn met de door de voorzitter van de veiligheidsregio genomen maatregelen, zijn er dan consequenties en, zo ja, welke?

De effectiviteit van maatregelen is meestal afhankelijk van de opvolging van de mensen, door het aanpassen van hun gedrag. Deels is dat te realiseren door goede communicatie, heldere uitleg en een breed bereik onder de burgers, anderzijds is toezicht en handhaving gewenst. Hoe wordt een en ander geborgd via dit wetsvoorstel?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie gezamenlijk

Inhoud

Kan de regering uiteenzetten hoe de Nederlandse definities en criteria voor het aanduiden van ziektes zoals behorende tot de categorieën A1 en A2 zich verhouden tot de definities en criteria die andere landen gebruiken, zo vragen de fractieleden van **GroenLinks** en de **PvdA**. Voor zover er sterke verschillen zijn met andere landen: waarom bestaan deze verschillen en op basis waarvan heeft de regering besloten de huidige definities en criteria te gebruiken? Welke concrete voornemens heeft de regering om de definities en/of de hieruit volgende maatregelen binnen de EU te harmoniseren of te stroomlijnen en hiermee te bevorderen dat Europese maatregelen, mede in het licht van de open binnengrenzen, elkaar versterken?

Een deel van de maatregelen die tijdens de covid-19-periode zijn ingezet, is ook in het huidige wetsvoorstel terug te vinden, en een deel niet. De collectieve maatregelen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld, zijn gelijk aan de collectieve maatregelen die zijn voorgesteld bij de zesde verlenging van de Twm covid-19. Op basis waarvan is besloten welke maatregelen in deze tranche zijn meegenomen, welke maatregelen volgen in volgende tranches en welke niet meer terugkomen? Op welke basis wordt de afweging voor timing en inhoud van volgende tranches gemaakt? Kan de regering een (summiere) vooruitblik geven naar de voorziene volgende tranche(s) en de inhoud daarvan? Wat is het voorziene tijdspad voor de volgende tranches? Beoogt de regering in volgende tranches nieuwe (opties voor) collectieve maatregelen voor te stellen of zullen deze tranches eerder zien op andere aspecten van de pandemieaanpak? Kan zij tevens aangeven hoe de (verdere) modernisering van het noodrecht in de tijd

samenloopt met dit wetsvoorstel?

In de memorie van toelichting staat vermeld dat “[b]ij de uitwerking van de maatregelen zal overeenkomstig het Kinderrechtenverdrag worden gezien wat het effect ervan zal zijn op kinderen. De voorgestelde paragraaf 8 biedt voldoende ruimte om de belangen van kinderen mee te wegen.”¹² In de daadwerkelijke wettekst ontbreekt echter een expliciete verwijzing naar de rechten van kinderen. De fractieleden van GroenLinks en de PvdA vragen zich af of daarmee het meewegen van de belangen van kinderen (en jongeren) voldoende gewaarborgd is en vragen de regering hoe en op welk moment in de besluitvorming op basis van het huidige wetsvoorstel die belangenafweging plaats zal vinden, en hoe die weging inzichtelijk gemaakt zal worden.

Aansluitend op het bovenstaande menen de fractieleden van GroenLinks en de PvdA dat het van groot belang blijft om kinderen en studenten zo veel als mogelijk normaal naar school te kunnen laten gaan. Bereidt de regering maatregelen voor, in het geval van een toekomstige pandemie, ter bescherming van leerkrachten en andere werknemers op school en bijvoorbeeld in het vervoer, en hoe worden die gewogen ten opzichte van het belang van de kinderen? En hoe zal de situatie zijn voor minder of meer kwetsbare ouders, die dagelijks hun kinderen naar huis zien komen met eventuele besmettingsrisico's? Krijgen de ouders de vrijheid hun kind niet naar school te laten gaan, mede in relatie tot de leerplicht?

Tevens blijven de fractieleden van GroenLinks en de PvdA zorgen hebben over de impact van eerdere en eventuele toekomstige maatregelen op jongeren. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Goedkeuringswet derde verlenging geldingsduur Twm covid-19¹³ heeft de minister van Justitie en Veiligheid de Kamer, naar aanleiding van een vraag van het lid De Boer (GroenLinks), toegezegd¹⁴ om meer informatie te verschaffen over hoe jongeren meer perspectief wordt geboden in de nasleep van covid-19. De laatste informatie die voornoemde leden hierover hebben ontvangen, is de brief¹⁵ van 14 december 2021 over de aanpak voor herstel en perspectief voor de jeugd, waarin de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangaf dat het nog te vroeg is om de Kamers te kunnen informeren over de voortgang van deze aanpak. Is er in de tussentijd vooruitgang geboekt in het plan om jongeren meer perspectief te bieden en in de uitvoering van de aanpak voor herstel en perspectief? Zo ja, welke, en wat zijn de vervolgstappen? Is er onderzoek gedaan naar de langetermijneffecten van de covid-19-pandemie (en de daarin genomen maatregelen) op kinderen en jongeren? Zo ja, waarop zag het onderzoek, en op welke manier zijn de resultaten hiervan meegewogen in de voorbereiding van het voorliggende wetsvoorstel, het huidige beleid en de aanpak om jongeren meer perspectief te bieden? Zo nee, beoogt de regering zulk onderzoek te laten verrichten?

De voorgestelde wijzigingen van de Wpg beogen een brede (wettelijke en beleidsmatige) pandemieparaatheid te bewerkstelligen. Een groot deel van de voorgestelde maatregelen lijkt echter vooral gebaseerd te zijn op eerdere ervaringen uit de covid-19-pandemie, zeker aangezien de voorgestelde collectieve maatregelen afkomstig zijn uit de zesde verlenging van de Twm covid-19. In hoeverre zou dit wetsvoorstel de basis kunnen leveren voor een effectieve aanpak van een pandemie van een andere aard, waarbij bijvoorbeeld de kans op besmetting beduidend kleiner is, maar de ernst (oftewel het ziektebeeld) beduidend groter? Zijn dergelijke scenario's meegenomen in de voorbereiding van dit wetsvoorstel? Zo ja, tot welke concrete wijzigingen of toevoegingen heeft dit geleid? Zo nee, waarom niet, en hoe beoogt de regering dan toch een brede pandemieparaatheid voor elk soort pandemie te bewerkstelligen? Stel, kort na inwerkingtreding van deze wet is de vogelgriep een acuut en zeer ernstig gevaar geworden voor de volksgezondheid, maar met een relatief kleine kans op besmetting. Biedt deze wet ter bestrijding van dit gevaar dan voldoende mogelijkheden om maximaal effectief op te treden inclusief een effectieve democratische controle voor- en achteraf?

Dit wetsvoorstel beoogt, naar aanleiding van de ervaringen met covid-19, de juridische en maatschappelijke borging van maatregelen op collectief niveau, daar waar de Wpg tot dat moment vooral uitging van individuele maatregelen. Is met dit wetsvoorstel het 'tussenniveau' van gemeente of

¹² Kamerstukken II 2021/22, 36 194, nr. 3, p. 50.

¹³ Kamerstukken 35 899.

¹⁴ Toezegging T03326.

¹⁵ Kamerstukken I 2021/22, 35 883/35 899, A.

provincie voldoende vormgegeven in juridische en bestuurlijk/organisatorische maatregelen? Is bijvoorbeeld bij een uitbraak van de voor mensen besmettelijke vogelgriep in een willekeurige gemeente in Noord-Brabant reeds nu bekend en ingeregeld wie waarvoor verantwoordelijk is? Is er in de praktijk geoefend, zoals dit ook gebruikelijk is in de rampenbestrijding?

Systematiek

Voor het toetsen van de noodzakelijkheid, proportionaliteit, subsidiariteit en effectiviteit van maatregelen worden verschillende 'inputs' gebruikt. Momenteel zijn de belangrijkste organen hierbij het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM), het Outbreak Management Team (hierna: OMT) en het Maatschappelijk Impact Team (hierna: MIT). De fractieleden van GroenLinks en de PvdA begrijpen dat de Landelijke Functionariteit Infectieziektebestrijding (aangekondigd voor de tweede tranche inzake de wijziging van de Wpg) hier ook een rol in zal krijgen. Deze leden merken echter op dat de precieze belangenafwegingen die gemaakt worden in de beslissing om bepaalde maatregelen wel of niet te nemen, soms nog ondoorzichtig zijn: de inputs zijn duidelijk, maar welke weging tot de 'output' leidt, nog niet altijd. In dit kader vragen zij zich af of er niet een mogelijkheid is om de weging van de toetsingscriteria te splitsen of verdergaand te differentiëren. Zo zouden de noodzakelijkheid en effectiviteit van een maatregel met het oog op publieke gezondheid vooral gebaseerd kunnen worden op de input van bijvoorbeeld het OMT en de data van het RIVM. De proportionaliteitstoets – een maatregel waarin het brede maatschappelijk belang naar inzien van de fractieleden van GroenLinks en de PvdA voorop zou moeten staan – zou dan in overwegende mate gedaan moeten worden op basis van input van het MIT. De adviesorganen ten aanzien van publieke gezondheid en hun overwegingen zouden dan buiten deze toets blijven. Ook zouden de toetsen (snel) achtereenvolgens of, wanneer mogelijk, parallel, kunnen plaatsvinden: eerst de noodzakelijkheid en de effectiviteit van de maatregel toetsen met het oog op publieke gezondheid, parallel of snel daarna en mede daarin betrokken het noodzakelijkheids- en effectiviteitsoordeel, de toetsing van de proportionaliteit en de subsidiariteit. Hoe apprecieert de regering een dergelijke splitsing van de toetsing van maatregelen? Welke voor- en nadelen ziet zij hierin? Is het een werkwijze die de regering over zou willen nemen en waarom wel of niet?

Terugblikken

In de verschillende rapporten die terugblikken op het beleid rondom covid-19 – waaronder de deelrapporten van de Onderzoeksraad voor Veiligheid¹⁶ en het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (hierna: WRR) "Coronascenario's doordacht. Handreiking voor noodzakelijke keuzes"¹⁷ – wordt benadrukt dat er tekortkomingen waren in het vooraf inschatten/onderzoeken en in het achteraf evalueren van de effectiviteit van de genomen maatregelen. In hoeverre zijn de maatregelen die nu met deze eerste tranche in de mogelijkheden van de Wpg worden opgenomen, geëvalueerd op hun effectiviteit? Voor zover deze evaluatie niet heeft plaatsgevonden: bij welke maatregelen niet, waarom niet, en op basis waarvan zijn deze maatregelen als opties meegenomen in deze eerste tranche?

Wat kan er momenteel gezegd worden over de effectiviteit van de maatregelen die in dit wetsvoorstel opgenomen zijn? Zijn er, voor zover Nederlands onderzoek hierover niet beschikbaar is, lessen te trekken uit ervaringen van andere landen die vergelijkbare maatregelen hebben genomen en deze geëvalueerd hebben? Zo ja, welke? Welke feedbackmechanismen zijn er organisatorisch ingebouwd om structureel te leren van nationale en internationale ontwikkelingen? Welke maatregelen zijn er structureel genomen om nationaal en internationaal bij dreigingen van pandemisch gevaar preventieve maatregelen te nemen?

Vooruitzien

Veel onderdelen van de samenleving hebben gedurende de covid-19-pandemie geleden onder de genomen maatregelen. De fractieleden van GroenLinks en de PvdA wijzen de regering in dit verband op meerdere rapporten en resoluties die sinds de pandemie zijn aangenomen in de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa: "The impact of the Covid-19 pandemic on education and culture"¹⁸, "Impact of

¹⁶ Kamerstukken I 2021/22, 25 295, AC en Kamerstukken I 2022/23, 25 295, BB.

¹⁷ <https://www.wrr.nl/adviesprojecten/coronascenarios/documenten/publicaties/2022/09/05/coronascenarios-doordacht-handreiking-voor-noodzakelijke-keuzes>.

¹⁸ <https://pace.coe.int/en/files/29578>.

the Covid-19 pandemic on children's rights"¹⁹, "The impact of the Covid-19 restrictions for civil society space and activities"²⁰, en het rapport van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa "The Impact of the COVID-19 Pandemic on the Right to Freedom of Peaceful Assembly"²¹. Al deze resoluties en rapporten benadrukken het belang van voorbereiding om te zorgen dat in pandemische situaties voor zover mogelijk essentiële onderdelen van onze maatschappij voortgezet kunnen worden. In dit kader vragen voornoemde leden zich af in hoeverre de regering beleid heeft voorbereid om de impact van eventuele grondrechtbeperkende maatregelen te voorzien en waar mogelijk te beperken door activiteiten in een aangepaste vorm te laten doorgaan. Zou zij in haar reactie hierop onder andere willen ingaan op (1) demonstraties, (2) digitale rechtspraak, en (3) het digitaal vergaderen van gemeenteraden en verenigingen? Is hier al beleid voor voorbereid en/of worden hierover waar nodig op korte termijn wetsvoorstellen ingediend? Zo nee, waarom niet, en hoe wordt voorkomen dat de regering pas op het moment dat maatregelen ingeschakeld worden, dergelijk beleid/dergelijke wetgeving maakt, met mogelijke vertraging en onzorgvuldigheid tot gevolg? Zo ja, hoe wordt hierin de tijdelijkheid van de in dit wetsvoorstel gewijzigde bevoegdheden geborgd?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

Het voorgestelde artikel 20, vijfde lid vermeldt dat het aanwijzen van een infectieziekte behorende tot groep A1 leidt tot het 'onverwijld' indienen van een voorstel van wet tot incorporatie van die regeling. In een eerdere fase van wetgeving betreffende de Twm covid-19 is het woord 'onverwijld' ook gebruikt. Er was toen onvoldoende duidelijk welke termijn met 'onverwijld' werd bedoeld. Graag krijgen de **D66**-fractieleden een preciezere duiding van de term 'onverwijld' in het voorliggende wetsvoorstel. Welke factoren spelen mee in de bepaling van de termijn binnen de term 'onverwijld'?

In het voorgestelde artikel 20a, vierde lid wordt opnieuw deze term gebruikt: de hiervoor gestelde vragen hebben ook hierop betrekking. Het voorgestelde artikel 58d, vierde lid vermeldt 'onverwijld' in relatie tot een 24 uurstermijn. Graag ontvangen voornoemde leden een nadere precisering van het begrip 'onverwijld' en welke factoren hierin bepalend zijn.

Het voorgestelde artikel 20a, tweede lid vermeldt: "*Zodra het belang van de volksgezondheid niet langer vordert dat [...]*". Het is de D66-fractieleden niet duidelijk op welke gronden wordt besloten of het belang van de volksgezondheid met de maatregelen nog is gediend. Welke afwegingskaders worden gebruikt en welke adviesorganen zijn hierbij betrokken? Zijn er andere overwegingen dan de volksgezondheid die in de besluitvorming een rol spelen?

Het voorgestelde artikel 58cb, tweede lid bepaalt de bevoegdheid van de Eerste Kamer anders dan onder het voorgestelde artikel 58c betreffende de reguliere procedure. Kan de regering toelichten wat de verschillen zijn tussen de bevoegdheden van de Eerste Kamer in de artikelen 58c en 58cb? Voor wat voor soort situaties geldt het ene en wanneer het andere artikel? Voor welke situaties is de ene (volgens het voorgestelde artikel 58c) dan wel de andere (volgens het voorgestelde artikel 58cb) bevoegdheid aan de orde?

Graag ontvangen de D66-fractieleden een toelichting van de regering op de verdeling van bevoegdheden tussen de minister en de voorzitters van de veiligheidsregio's en de burgemeesters. Kan de minister algemeen geldende maatregelen afkondigen zonder instemming van de veiligheidsregio's of kan dat niet? Graag zien voornoemde leden een beschrijving van het proces van het komen tot een maatregel.

In het wetsvoorstel staat dat de desbetreffende maatregelen enkel worden ingezet wanneer er "*geen alternatieven beschikbaar zijn waarmee hetzelfde doel kan worden bereikt en die minder ingrijpend zouden zijn [...]*." Kan de regering uitleggen hoe de verschillende maatregelen met elkaar worden vergeleken en of hier een kosten-batenanalyse (of andere analyses) aan ten grondslag liggen?

Het wetsvoorstel garandeert toegang voor minstens één familielid bij een in een zorglocatie verblijvende

¹⁹ <https://pace.coe.int/en/files/29352>.

²⁰ <https://pace.coe.int/en/files/29178>.

²¹ <https://www.osce.org/odihr/525000>.

persoon en ook familieleden of naasten in geval van aanstaand overlijden. Hoe ziet de regering de afweging van risico's voor de bezoekende naaste? Is er in dit geval een 'zorgplicht' voor de zorgaanbieder of wellicht voor de overheid om bezoekende naasten te beschermen tegen infectie en ziekte? Wat zijn de verplichtingen en voor wie met betrekking tot persoonlijke beschermingsmaatregelen te gebruiken door de bezoeker?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De fractieleden van de **PVV** merken op dat de memorie van toelichting op pagina 3 stelt: "*Infectieziekten met pandemisch potentieel kunnen indien het belang van de volksgezondheid dit vordert in groep A1 worden geplaatst.*" Kan de regering aangeven hoe en op basis van welke concreet toetsbare indicatoren "pandemisch potentieel" en "het belang van de volksgezondheid" bepaald worden?

Pagina 6 van de memorie van toelichting stelt: "*Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de huidige groep A-infectieziekten op te splitsen in de groepen A1 en A2.*" Kan de regering aangeven waarom SARS-CoV-2 niet eerst uit de huidige groep A-infectieziekten wordt verwijderd en op grond van welke criteria deze infectieziekte alsnog overgaat in een nieuwe categorie?

Pagina 12 van de memorie van toelichting stelt: "*Onder de huidige groep A vallen infectieziekten, waarbij een uitbraak een zodanige omvang aanneemt dat het maatschappelijke leven erdoor wordt ontwricht of dreigt te ontwrichten.*" Kan de regering aangeven hoe onder de Wpg deze (dreigende) 'ontwrichting' wordt bepaald en op basis van welke toetsbare criteria?

Op pagina 13 van de memorie van toelichting wordt gesteld: "*Op grond van onderhavig wetsvoorstel kunnen dergelijke collectieve maatregelen onverwijld worden getroffen zodra een infectieziekte in de groep A1 is geplaatst, indien dat noodzakelijk en proportioneel is.*" Kan de regering nadere afwegingscriteria geven voor deze noodzakelijkheid en proportionaliteit?

Voorts stelt pagina 13: "*De Minister van VWS zal zich laten adviseren door experts over de inschaling van infectieziekten in onder meer de nieuwe groep A1.*" Kan de regering aangeven op basis van welke criteria deze experts worden geselecteerd en in hoeverre hun adviezen openbaar beschikbaar zullen zijn?

Pagina 14 van de memorie van toelichting stelt: "*Het RIVM kan hiertoe op eigen initiatief of op verzoek van de Minister van VWS een OMT bij elkaar roepen.*" Kan de regering aangeven hoe en met welke criteria een OMT wordt samengesteld, vanuit welke disciplines en expertises en met welke bevoegdheden?

Voorts stelt pagina 14: "*Het zal hierbij indicatoren meewegen die bepalen of sprake is van «pandemisch potentieel»:*

- *de infectieziekte waartegen onder de bevolking geen of weinig immuniteit aanwezig is;*
- *de infectieziekte infecteert mensen en veroorzaakt zware klachten (bij een deel van de besmettingen); en*
- *de infectieziekte verspreidt gemakkelijk onder de bevolking (bijvoorbeeld verspreiding via de lucht, besmettelijk voordat er verschijnselen zijn).*"

Kan de regering aangeven op welke wijze en met welke criteria de mate van immuniteit wordt beoordeeld? Kan de regering voorts aangeven wat de definitie is van "zware klachten", op basis van welke criteria en wordt dit toegepast op de gehele bevolking of worden kwetsbare groepen separaat beoordeeld? Kan zij verder aangeven op welke wijze 'gemakkelijke verspreiding' wordt vastgesteld en wat daarbij de te hanteren criteria zijn?

Verder wordt op pagina 14 gesteld: "*Indien hiervoor geen tijd is, omdat terstond intredende onaanvaardbare gevolgen in verband met de uitbraak van een infectieziekte behorend tot de groep A1 noodzaken tot onverwijld vaststelling, biedt het derde lid de mogelijkheid om een voorhangprocedure buiten toepassing te laten en in plaats daarvan een nahangprocedure te volgen.*" Kan de regering aangeven hoe bepaald wordt of sprake is van "onaanvaardbare gevolgen", door wie en op basis van welke toetsbare criteria?

Pagina 16 van de memorie van toelichting stelt: *"De vraag welke precieze maatregelen op welk moment effectief zijn, is afhankelijk van verschillende elementen en kan niet op voorhand aangegeven worden."* Kan de regering aangeven of de beoogde effectiviteit wél op het moment van het nemen van de desbetreffende maatregel met toetsbare criteria wordt vastgesteld?

Op pagina 16-17 van de memorie van toelichting wordt gesteld: *"Ten vijfde loopt de poging om het effect per maatregel nauwkeurig te achterhalen, zo het al had gekund, ook tegen methodologische grenzen aan."* Kan de regering deze stellingname nader onderbouwen en aangeven of in ieder geval wel het beoogde effect vooraf meetbaar zal worden vastgesteld?

Op pagina 17 van de memorie van toelichting wordt gesteld: *"Op basis van adviezen van het OMT en mede dankzij het betrekken van de sociaal maatschappelijke context, is gebleken dat deze maatregelen effectief waren en steeds zo min mogelijk de grondrechten van burgers beperkten."* Kan de regering deze bewering over effectiviteit van maatregelen met feitenmateriaal per specifieke maatregel onderbouwen?

Ook stelt pagina 17: *"De collectieve maatregelen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld, zijn gelijk aan de collectieve maatregelen die zijn voorgesteld in de zesde verlenging van de Tijdelijke wet maatregelen (Twm)."* Dit betekent dat dit wetsvoorstel voortbouwt op de coronamaatregelen. Kan de regering aangeven waarom niet éérst de eerder genomen coronamaatregelen uitgebreid geëvalueerd worden, onder andere middels de in voorbereiding zijnde parlementaire enquête, alvorens deze maatregelen in de Wpg te codificeren?

Verder wordt op pagina 17 gesteld: *"Voorts bevat het wetsvoorstel een noodbevoegdheid (artikel 58d), waarvan in de daar gegeven omstandigheden gebruik kan worden gemaakt voor zover een maatregel is vereist waarvoor nog niet is voorzien in een specifieke bevoegdheidsgrondslag."* Kan de regering aangeven welke maatregelen middels deze noodbevoegdheid mogelijk worden gemaakt en in hoeverre bepaalde – en meer specifiek welke – maatregelen bij toepassing van de noodbevoegdheid uitgesloten kunnen worden?

Op pagina 17 wordt ook gesteld: *"Andere instrumenten die in de bestrijding van covid-19 zijn gebruikt, zoals de inzet van een test- en/of vaccinatiebewijs als toegangsbewijs, zijn derhalve niet opgenomen in het wetsvoorstel. De inzet van test- en/of vaccinatiebewijzen als toegangsbewijs is een maatregel, die politiek en maatschappelijk gevoelig ligt. Daarnaast is dit instrument afhankelijk van een aantal randvoorwaarden."* Kan de regering uitsluiten dat deze maatregelen via de noodbevoegdheid alsnog ingezet kunnen worden?

Daarnaast stelt pagina 17: *"De regering ziet ook dat het op voorhand uitsluiten van maatregelen bij een mogelijke opleving in de toekomst de mogelijke interventie maatregelen beperkt, waardoor andere beperkende maatregelen sneller in beeld komen."* Kan de regering aangeven of iedere vorm van vaccinatiedwang of -drang wél wordt uitgesloten?

Ook wordt op pagina 17 gesteld: *"Mede gelet op het feit dat deze maatregel, in het kader van de verdere bestrijding van de covid-19- epidemie, wordt genoemd in verschillende sectorplannen ter voorkoming van zwaardere maatregelen, valt hiertoe een wetsvoorstel te overwegen. De regering onderzoekt voor volgende tranches of het toevoegen van nieuwe specifieke bevoegdheidsgrondslagen, noodzakelijk en proportioneel is voor het bestrijden van een toekomstige epidemie van infectieziekten behorend tot groep A1."* Kan de regering aangeven op welke gronden de regering een dergelijk wetsvoorstel overweegt en hoe dit zich verhoudt tot de eerdere rapporten (zoals van de TU Delft²²) over de ineffectiviteit van een coronatoegangsbewijs? Kan zij tevens aangeven op welke wijze zij die nieuwe bevoegdheidsgrondslagen onderzoekt en met welke uitgangspunten, criteria en onderzoeksvragen?

Pagina 18 van de memorie van toelichting stelt: *"Op grond van artikel 58g Wpg kan tevens buiten de woning de plicht opgelegd worden om gebruik te maken van persoonlijk beschermingsmiddelen. Daarbij*

²² <https://www.tudelft.nl/2022/tu-delft/effectiviteit-van-2g-en-3g-is-afgenomen>.

kan onder meer gedacht worden aan mondkapjes, brillen, handschoenen of kleding.” Kan de regering duiden hoe de effectiviteit van deze beschermingsmiddelen beoordeeld wordt en op grond van welke criteria en beoogde effecten? Kan zij tevens aangeven hoe deze bepaling zich verhoudt tot de uitspraken van de Duitse minister van Volksgezondheid, die afgelopen week het boetekleed aantrok omdat dergelijke maatregelen te draconisch waren: “Maar de grootste fout was de sluiting van scholen en de kinderopvang in de eerste twee coronajaren zonder de afweging om het aantal pcr-tests voor kinderen tussendoor op te voeren, gaf Lauterbach deze week op tv-zender ZDF zelf toe. Volgens Lauterbach hebben kinderen onnodig geleden onder strenge maatregelen die hun vrijheid inperkte. Experts en kinderartsen waarschuwden dat de maatregel al te ver ging. Ook erkende de minister dat andere maatregelen, zoals het uitgaansverbod, het dragen van een mondkapje buiten en het afsluiten van kinderspeelplaatsen, te draconisch waren. „Dat zouden we vandaag niet meer doen.””²³

Pagina 19 van de memorie van toelichting stelt: “Ook kunnen andere voorwaarden gesteld worden aan de openstelling, zoals het moeten werken met reserveringen, het afnemen van een gezondheidscheck bij bezoekers, het hanteren van bepaalde sluitingstijden of het voldoen aan bepaalde eisen met betrekking tot ventilatie.” Kan de regering aangeven of met zo’n “gezondheidscheck” ook een PCR²⁴-test wordt bedoeld en in hoeverre deze ook middels dit wetsvoorstel kan worden opgelegd aan publieke plaatsen als scholen, ziekenhuizen en winkels?

Op pagina 20 van de memorie van toelichting wordt gesteld: “Op grond van artikel 58p kunnen regels gesteld worden over de plicht voor de vervoerders van bedrijfsmatig personenvervoer om te controleren of de reiziger beschikt over een testbewijs en de plicht voor de reiziger om te beschikken over een testuitslag en dit testuitslag te tonen aan de vervoerder of toezichthouder. Bij ministeriële regeling kan onder meer worden bepaald voor welke vervoersmiddelen en voor inreizigers uit welke landen een dergelijke testplicht gaat gelden. Ook kan bepaald worden dat een reiziger die beschikt over een vaccinatiebewijs wordt vrijgesteld van de plicht om over een testuitslag te beschikken en deze uitslag te tonen.” Kan de regering aangeven waarom een test- en/of vaccinatiebewijs in dit wetsvoorstel is opgenomen als niet eens zeker is óf voor een bepaalde infectieziekte tests of vaccins beschikbaar zijn? Kan de regering daarnaast aangeven wat deze verplichting betekent voor de lichamelijke integriteit? Kan zij tevens aangeven waarom de maatregelen uit de Twm covid-19 per definitie ook geschikt zouden zijn voor andere infectieziekten met pandemisch potentieel (voor zover de Twm covid-19-maatregelen überhaupt al aantoonbaar effectief waren)?

Kan de regering aangeven in hoeverre er wordt ingezet op voldoende zorg- en ic-capaciteit? En kan de regering daarnaast specifiek aangeven hoe er structureel wordt geïnvesteerd in de reguliere zorg, conform de aangenomen motie-Van Hattem (PVV) c.s.²⁵?

Pagina 33 van de memorie van toelichting stelt: “Beide Kamers kunnen door middel van een motie oproepen tot het afschalen van de A1-ziekte of het buiten werking stellen van bevoegdheden voor collectieve maatregelen.” Kan de regering aangeven in hoeverre dit daadwerkelijk parlementaire zeggenschap toevoegt, nu zij zo’n motie naast zich neer kan leggen?

Ook stelt pagina 33: “Daarnaast is het denkbaar dat met een initiatiefwet wordt geregeld dat een infectieziekte niet langer behoort tot groep A1 of dat bevoegdheden voor collectieve maatregelen buiten werking worden gesteld.” Kan de regering aangeven waarom niet een directe mogelijkheid hiertoe in het wetsvoorstel is opgenomen en de Staten-Generaal dit hierdoor alleen door een juridische U-bochtconstructie kunnen bewerkstelligen, waarbij de Eerste Kamer ook nog dit initiatiefrecht ontbreekt?

Pagina 34 van de memorie van toelichting stelt: “Uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat de voorzitter van de veiligheidsregio in eerste instantie bevoegd is als het gaat om de bestrijding van een (dreigende) epidemie van een infectieziekte behorend tot groep A1.” Kan de regering de effectieve democratische controle van de voorzitter van de veiligheidsregio nader duiden evenals de eventuele rol en bevoegdheid

²³ <https://www.bd.nl/buitenland/duitse-gezondheidsminister-trekt-boetekleed-aan-en-erkent-schuld-bij-coronamissers~abef6647/>.

²⁴ Polymerase chain reaction.

²⁵ Kamerstukken I 2021/22, 25 295, AS.

van het Veiligheidsberaad? Kan zij tevens aangeven welke mogelijkheden voor de controlerende taak aan volksvertegenwoordigers geboden wordt naast de algemene verantwoordingsmogelijkheid achteraf, zoals beschikbaarheid van verslagen en tussentijdse informatievoorziening en bijsturingsmogelijkheden?

Voorts stelt pagina 34: *"De leiding vindt plaats binnen de context van de integrale en samenhangende kabinetsaanpak in de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (hierna: MCCb)".* Kan de regering aangeven over welke controlemogelijkheden het parlement zal beschikken ten aanzien van de MCCb om effectieve democratische controle vorm te geven? Worden alle verslagen en andere stukken actief beschikbaar gesteld?

Op pagina 35 van de memorie van toelichting wordt gesteld: *"In verband daarmee zijn er ook enkele extra taken op decentraal niveau opgenomen in dit wetsvoorstel. Het gaat daarbij om de bevoegdheid om in bijzondere gevallen ontheffing te verlenen van collectieve maatregelen (het voorgestelde artikel 58e lid 2 tot en met 4)."* Kan de regering aangeven in hoeverre hierbij betrokkenheid van gemeenteraden is voorzien?

Pagina 36 van de memorie van toelichting stelt: *"De verschuiving van bevoegdheden vindt plaats na een besluit van de Minister van VWS, in overeenstemming met de Ministers van BZK en JenV en na overleg met de voorzitters van de veiligheidsregio's."* Kan de regering aangeven op welke wijze democratische controle is voorzien op dit overleg?

Pagina 39 van de memorie van toelichting stelt: *"De burgemeester legt over de inzet van de bevoegdheden die hem op grond van deze wet toekomen, verantwoording af aan de gemeenteraad. Gelet op artikel 58y, derde lid, Wpg, en artikel 40 Wvr heeft de voorzitter veiligheidsregio ook een verantwoordingsplicht aan de betrokken gemeenteraden. Het gaat hierbij om verantwoording over zijn beleid en de afweging bij de verlening of weigering van ontheffingen, de aanwijzingen die betrekking hebben op de zorgplicht in publieke plaatsen en besloten plaatsen die niet in gebruik zijn voor beroep en bedrijf, en de inzet van de met dit wetsvoorstel toegekende bevelsbevoegdheden. Dit maakt voor deze onderwerpen lokaal debat mogelijk, evenals dat nu gebeurt ten aanzien van de bevoegdheden die de burgemeester als eenhoofdig orgaan toekomen (artikel 180 van de Gemeentewet). Verantwoording over de inzet van bevoegdheden hoeft niet steeds per geval te geschieden; (reguliere) rapportages kunnen een middel zijn waarmee verantwoording tot stand komt. De wijze van verantwoording zal steeds door de voorzitter van de veiligheidsregio of de burgemeester en de gemeenteraad zelf worden bepaald."* Kan de regering aangeven in hoeverre dit in het kader van covid-19 tot nu gedaan is richting gemeenteraden in Nederland. Kan zij daar een beeld van geven? Kan zij daarbij ook aangeven welke informatie in dit kader actief is aangeboden aan gemeenteraden?

Op pagina 44 van de memorie van toelichting wordt gesteld: *"Op grond van de indicatoren van een infectieziekte behorend tot groep A1 kan in zijn algemeenheid worden opgemerkt dat de ernst en de gevolgen van een infectieziekte behorend tot groep A1, zowel voor individuen als op landelijke schaal, bijzonder indringend kunnen zijn."* Kan de regering aangeven welke indicatoren dit concreet betreft?

Pagina 45 van de memorie van toelichting stelt: *"Steeds zal daarom bij (uitvoerings)maatregelen op basis van dit wetsvoorstel uitdrukkelijk de noodzakelijkheid en proportionaliteit van die maatregelen moeten worden beoordeeld."* Kan de regering aangeven hoe die afweging parlementair volwaardig kan worden gemaakt als de Eerste Kamerleden geen directe zeggenschap hebben bij ministeriële regelingen?

Pagina 49 van de memorie van toelichting stelt: *"Het maken van onderscheid naar leeftijd moet een legitiem doel dienen. Het voorkomen van verdere verspreiding van het virus onder risicogroepen en het creëren van een normenkader dat op grond van gedragswetenschappelijke inzichten passend is voor een bepaalde leeftijdsgroep, zijn voorbeelden van een legitiem doel. Voorts moet het maken van leeftijds onderscheid een passend middel zijn om dat doel te bereiken. Als bijvoorbeeld wetenschappelijk onderbouwde statistische risico's reden geven voor het maken van onderscheid, moeten de gebruikte leeftijdscategorieën aansluiten bij de categorieën die in het onderzoek worden aangehouden. Leeftijdsgrenzen die zijn ingegeven door het risico op infectie moeten aan de nieuwste wetenschappelijke inzichten kunnen worden aangepast."* Kan de regering aangeven hoe dit onderscheid op leeftijd zich

verhoudt tot individuele verantwoordelijkheid en zelfbeschikking?

Kan de regering aangeven waarom in de grondrechtenparagraaf geen enkele aandacht wordt besteed aan artikel 11 van de Grondwet, de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam, terwijl bepaalde maatregelen (al dan niet via de noodbevoegdheid) daar welk inbreuk op kunnen maken?

Pagina 94 van de memorie van toelichting gaat in op de verordening inzake het Digitaal Corona Certificaat. Kan de regering aangeven waarom een als tijdelijk bedoelde Europese verordening zo nadrukkelijk wordt meegenomen in nieuwe permanente wetgeving?

Pagina 124 van de memorie van toelichting gaat in op de Tijdelijke wet coronatoegangsbewijzen (hierna: Twc). Kan de regering aangeven waarom deze als tijdelijk bedoelde wet zo nadrukkelijk wordt meegenomen in nieuwe permanente wetgeving? Kan zij uitsluiten dat de Wpg via deze koppeling met de Twc op enigerlei wijze grondslag kan bieden voor een coronatoegangsbewijs?

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

Karakteristieken van een pandemie

De eerste tranche van de wijziging van de Wpg gaat over pandemische paraatheid. Het is een eerste voorstel van het wettelijk instrumentarium dat de overheid nodig heeft om op slagvaardige wijze een nieuwe pandemie te kunnen bestrijden. Het is opvallend dat de memorie van toelichting weinig woorden besteedt aan de karakteristieken van zo'n pandemie. Het gaat over een pandemie die leidt tot ontwrichting van de samenleving, waarbij collectieve maatregelen noodzakelijk zijn, zo merken de **ChristenUnie**-fractieleiden op.

De eerste vraag van de ChristenUnie-fractieleiden is of de regering in meer concrete termen zou kunnen aangeven om wat voor pandemieën het zou kunnen gaan. Welk beeld schetsten epidemiologen en biologen van de mogelijke pandemieën die ons land kunnen teisteren? Gaat het over virussen, bacteriën, schimmels of prionen? Wat is het meest waarschijnlijk? Wat zijn de karakteristieken daarvan in termen van 'ziektelast', 'sterftecijfers', 'R-waarden'²⁶ et cetera?

De tweede vraag die voornoemde leden hebben, is welk beeld de regering voor ogen had bij het maken van dit wetsvoorstel. Gaat het over maatschappij-ontwrichtende pandemieën met een laag sterftecijfer of een hoog sterftecijfer, of beide? Gaat het over hoge of lage R-waarden, of beide? De fractieleiden van de ChristenUnie stellen deze vraag niet in het geloof dat de wetenschap precies kan voorspellen wanneer wat voor een pandemie ons land zal teisteren, maar om een gevoel te krijgen hoe erg die pandemie in de visie van de regering kan zijn en voor wat voor pandemie het onderhavige wetsvoorstel de benodigde instrumenten voor zou moeten leveren.

De WRR en de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (hierna: KNAW) hebben in hun advies "Navigeren en anticiperen in onzekere tijden" vijf verschillende scenario's geschetst in het licht van de coronapandemie.²⁷ De leden van de fractie van de ChristenUnie beseffen dat het onderhavige wetsvoorstel niet over corona gaat, maar over pandemieën in het algemeen. Maar als zij toch in scenario's willen denken, heeft de regering bij het maken van dit wetsvoorstel scenario's voor ogen gehad zoals de scenariotypes 'continue strijd' en 'worst case', die door de WRR en de KNAW worden onderscheiden? Of verwacht de regering geheel andere scenario's?

Voorkomen van pandemieën

Het is bekend dat het geheel van onze westerse cultuur – met name de manier waarop we met dieren omgaan – bijdraagt aan het ontstaan van pandemieën. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering of zij zich bezint op de fundamentele oorzaken van het ontstaan van pandemieën en, zo ja, wat in haar visie dan die fundamentele oorzaken zijn en wat zij daaraan wil doen, in nationaal en internationaal verband. Zo nee, is de regering voornemens hiernaar onderzoek te laten verrichten en te

²⁶ Reproductiegetallen.

²⁷ <https://www.wrr.nl/publicaties/publicaties/2021/09/02/navigeren-en-anticiperen-in-onzekere-tijden>.

bezien hoe zij in nationaal en internationaal verband kan en wil komen tot een adequate strategie om de kansen dat pandemieën uitbreken, te verlagen?

Moraal en gedrag

De WRR en de KNAW benadrukken dat in de heftige scenario's, die leiden tot ontworteling van de samenleving, veerkracht nodig is om met zo'n scenario om te kunnen gaan. Dit wetsvoorstel richt zich met name op de regelgeving die nodig is om een pandemie het hoofd te kunnen bieden. Het is begrijpelijk dat in dit wetsvoorstel het top-downdenken dominant is. Dat wil zeggen: de wetgever kondigt wetten af en de burger wordt geacht die wetten te volgen. Idem met betrekking tot adviezen. Het is juist de coronapandemie die heeft laten zien dat top-downbenaderingen hun grenzen hebben, namelijk in het individuele gedrag en de individuele moraal van de burger. Dit heeft forse gevolgen voor de effectiviteit van maatregelen. De vraag van de ChristenUnie-fractieleden is hoe de regering naar de veerkracht van de samenleving kijkt. Hoe kan het 'samen' van de samenleving door diezelfde samenleving ontwikkeld worden? Hoe kunnen de betrokkenheid en het verantwoordelijkheidsgevoel van de individuele burger versterkt worden? Heeft de overheid daar een rol in? Zo ja, welke? Anders geformuleerd, wat voor 'samen' hebben we in de samenleving nodig om gedrag te stimuleren dat de verspreiding van het virus op effectieve wijze tegengaat? Hoe komen we tot dat 'samen'?

Preventiebeleid gezondheid

De coronapandemie heeft laten zien dat er een relatie is tussen onder andere ziektelast en gezondheid. Zo bleek dat de kans dat iemand met corona opgenomen wordt in het ziekenhuis, groter te zijn voor burgers met obesitas. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of het huidige preventieprogramma van het kabinet aanpassing behoeft om de lichamelijke en psychische weerstand tegen pandemieën te vergroten. Zo ja, op welke gebieden en, zo nee, waarom niet?

Het geheel van de wetgeving

In de memorie van toelichting worden de doelen van het wetsvoorstel uitvoerig beschreven.²⁸ Het eerste doel is een adequaat wettelijk instrumentarium te hebben om collectieve maatregelen te kunnen treffen om een pandemie te kunnen bestrijden. Het tweede doel is om de parlementaire betrokkenheid bij het nemen van collectieve maatregelen te verankeren.

In de bestrijding van een pandemie kunnen snelheid en slagvaardigheid cruciaal zijn. Zeker als de sterftecijfers en R-waarden van het virus, de bacterie of wat dan ook hoog zijn. Op het eerste gezicht lijkt het staatsnoodrecht de regering nog meer instrumenten te bieden om snel en slagvaardig te kunnen handelen. Is deze indruk juist? Kan de regering vanuit dit perspectief reflecteren op de balans in dit wetsvoorstel tussen snelheid en slagkracht aan de ene kant en effectieve parlementaire betrokkenheid aan de andere kant, mede in het licht van de vele coronadebatten in 2020 en 2021?

Noodbevoegdheid in het voorgestelde artikel 58d

De regering geeft aan dat zij – omdat niet voorspeld kan worden welke karakteristieken een toekomstige pandemie van het type A1 heeft – niet kan aangeven welk type maatregelen op grond van de noodbevoegdheid in de toekomst overwogen zou kunnen worden. Aan de ene kant hebben de fractieleden van de ChristenUnie daar begrip voor. Niemand kan in de toekomst kijken. En ook geldt – zoals regelmatig in het debat in de Tweede Kamer is gezegd – 'je weet niet wat je niet weet'. Aan de andere kant is het niet erg geloofwaardig dat de regering een wetsvoorstel voor noodsituaties maakt zonder een beeld te hebben hoe een toekomstige pandemie eruit zou kunnen zien. In dat verband willen voornoemde leden ook verwijzen naar de letterlijke betekenis van het woord 'sciencefiction'. Zij zouden de regering nogmaals willen uitnodigen om mede aan de hand van de visies van epidemiologen en biologen over toekomstige pandemieën, hierop te reflecteren.

Staatsnood- en crisisrecht

In de discussie over de eerste tranche van de wijziging van de Wpg is regelmatig de relatie tot het staatsnood- en crisisrecht aan de orde gesteld. Ook is aangegeven dat een modernisering van het staatsnood- en crisisrecht noodzakelijk is. Ten slotte is aangegeven dat het onderhavige wetsvoorstel

²⁸ *Kamerstukken II 2021/22*, 36 194, nr. 3, p. 5-7.

geen 'opmaat' is tot de herziening van het staatsnood- en crisisrecht. Kan de regering aangeven wat de relatie is tussen het onderhavige wetsvoorstel als dit wordt aangenomen en het huidige staatsnood- en crisisrecht? Kan elke pandemie – zie de eerste vraag van de ChristenUnie-fractieleden – met behulp van het wetsvoorstel (inclusief de noodbevoegdheid uit het voorgestelde artikel 58d) bestreden worden of zou het kunnen zijn dat de regering alsnog gebruik zal moeten maken van (onderdelen van) het staatsnood- en crisisrecht?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

1. In de Wpg zijn geen voorschriften opgenomen die betrekking hebben op het weerbaar maken van mensen tegen de impact van pandemische ziekten. Deelt de regering het oordeel van de leden van de **PvdD**-fractie dat een gezonde levensstijl van belang is om een overbelasting van de gezondheidszorg te voorkomen indien grote groepen besmet raken met ziekten die kunnen leiden tot opname in ziekenhuizen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, vloeit dan niet uit artikel 22, eerste lid van de Grondwet en het bepaalde in artikel 1, aanhef en onder c van de Wpg voort dat maatregelen die gericht zijn op preventie in de Wpg dienen te worden geregeld?
2. In de Wpg zijn geen voorschriften opgenomen die betrekking hebben op het bevorderen – door middel van voorschriften of door financiële ondersteuning van overheidswege – van aanpassingen van woningen, kantoren, schoollokalen, theater, concert- en bioscoopzalen en andere publieke ruimten teneinde de onderlinge besmetting van daarin verblijvende personen te voorkomen. Tijdens de coronacrisis is aan de orde geweest dat bijvoorbeeld ventilatie van belang bleek te zijn met het oog op het voorkomen van besmetting. Is de regering bereid om het opnemen van zulke voorschriften in de Wpg nader te overwegen? Zijn er onderzoeksresultaten die het belang van aanpassingen in ruimten met het oog op het voorkomen van besmetting tijdens een pandemie onderschrijven?
3. In de Wpg zijn geen voorschriften opgenomen die betrekking hebben op het weigeren van medische zorg in buitengewone omstandigheden die zich voordoen als de landelijke IC-capaciteit of opnamecapaciteit in ziekenhuizen zodanig tekort schiet dat op basis van niet-medische criteria een selectie moet worden gemaakt tussen patiënten die wel of geen medische zorg op een IC of in een ziekenhuis krijgen. Is de regering van oordeel dat artsen en anderen die bij het verlenen van medische zorg betrokken zijn, gerechtigd zijn om medische zorg te weigeren op gronden van niet-medische aard indien zij zich niet op een wettelijk voorschrift kunnen beroepen dat een grondslag voor zo'n weigering kan bieden? Zo ja, op welke gronden komt de regering tot dat oordeel? Zo nee, dient de Wpg dan niet in een wettelijke grondslag daarvoor te voorzien?
4. In de Wpg zijn geen voorschriften opgenomen die aan de minister van VWS doorzettingsmacht geven indien bij het uitbreken van een zoönotische pandemie maatregelen moeten worden getroffen om het houden van dieren die als besmettingsbron kunnen fungeren, te verbieden teneinde besmetting van mensen te voorkomen. Deelt de regering het oordeel van de leden van de PvdD-fractie dat zulke voorschriften in de Wpg dienen te worden opgenomen?
5. In de Wpg zijn geen voorschriften opgenomen die betrekking hebben op het inwinnen van deskundige adviezen voordat besloten wordt tot het aanwijzen van een infectieziekte op grond van artikel 20 of het opheffen daarvan of tot het treffen van een collectieve maatregel op grond van paragraaf 8 van Hoofdstuk V van het wetsvoorstel. Acht de regering het van belang dat zulke adviezen worden ingewonnen? Zijn er adviesorganen die daarvoor in aanmerking komen? Waarom worden die organen niet in de Wpg genoemd en wordt de verplichting tot het inwinnen van advies niet geregeld? Waarom wordt – voor zover de instelling en de taak van adviesorganen nog niet wettelijk is geregeld – daarin niet voorzien in de Wpg? Kan de regering daarop reflecteren?
6. Artikel 20 heeft betrekking op het indelen van een 'infectieziekte' in een bepaalde groep. Als er verschillende varianten zijn van een infectieziekte, kunnen die varianten dan in verschillende groepen worden ingedeeld?

7. Zien de leden van de fractie van de PvdD het goed dat alle bevoegdheden die vervat zijn in paragraaf 8 van Hoofdstuk V kunnen worden gehanteerd zodra een infectieziekte wordt ingedeeld in groep A1?
8. Naar aanleiding van de brief van 4 november 2022, waarmee de Kamer geïnformeerd is over het beleidsprogramma pandemische paraatheid²⁹, hebben de leden van de PvdD-fractie vragen gesteld, die de minister van VWS op 30 januari 2023 heeft beantwoord³⁰. Blijkens deze beantwoording deelt de minister van VWS de zorgen van professor Fouchier die deze uitte in een artikel in de Volkskrant van 28 november 2022. Hij waarschuwde in dat artikel voor een nieuwe H5-vogelgriepvirus die aan de poort klopt: H5N6. *"Bevestigde gevallen van overdracht van mens op mens zijn er ook voor H5N6 gelukkig nog niet. Slachtoffers wél: van de inmiddels tientallen mensen die het virus kregen, overleed ruwweg de helft, opnieuw vaak opvallend jonge mensen"* aldus de Volkskrant. *"Je denkt het zit in China, het zal wel loslopen, zegt Fouchier. "maar de laatste twintig jaar zijn er al een stuk of tien genetische viruslijnen met vogels mee, vanuit China naar elders getransporteerd. Ik durf er geen gif op in te nemen, dat H5N6 niet de volgende is"*. Blijkens de door de minister van VWS gedeelde zorgen houdt de regering er – net zoals professor Fouchier – rekening mee dat er een kans bestaat dat op enig moment het virus H5N6 overdraagbaar wordt tussen mensen. Is de overheid voldoende voorbereid op zo'n situatie? Is het juist dat in zo'n geval het zeker zes maanden zal duren voordat een vaccin ontwikkeld zal kunnen worden dat bescherming biedt tegen besmetting met H5N6-vogelgriep?
9. Deelt de regering het oordeel van de leden van de PvdD-fractie dat het zogeheten 'voorzorgsbeginsel' dat in het milieurecht wordt gehanteerd, ook van toepassing is in het publieke gezondheidsrecht en bij de toepassing van de Wpg?
10. Kan er volgens de regering een moment komen dat intensieve pluimveehouderij moet worden verboden teneinde te voorkomen dat een vogelgriep-pandemie uitbreekt die kan leiden tot dodelijke besmettingen van mensen? Welke criteria hanteert de regering voor het bepalen van dat moment?

Vragen en opmerkingen van de leden van de 50PLUS-fractie

Doel van het wetsvoorstel in combinatie met staatsnoodrecht

De leden van de **50PLUS**-fractie hebben ten eerste vragen over het doel van het wetsvoorstel in combinatie met staatsnoodrecht. Zij vragen zich af of het wenselijk is dat de voorgestelde Wpg-aanpassingen parallel gaan lopen met de komende revisie van het staatsnoodrecht. Uit het op 16 januari 2023 vastgestelde verslag van het wetgevingsoverleg dat op 12 december 2022 gevoerd is met de Tweede Kamer³¹ blijkt dat de minister van VWS de optie openhoudt om de voorgestelde noodbevoegdheid van artikel 58d van de Wpg uit de Wpg te halen op het moment dat er op andere plekken in het staatsnoodrecht betere varianten beschikbaar komen, maar dat hij denkt dat het onverstandig zou zijn om ook dan deze noodbevoegdheid uit de Wpg te halen. De leden van de 50PLUS-fractie vragen naar aanleiding hiervan waarom de regering het wenselijk acht in wetgeving die daarvoor niet in eerste instantie is ingericht noodbevoegdheden te verankeren, wanneer de mogelijkheid bestaat om terug te vallen op staatsnoodrecht. De naamsaanduiding van dit recht is veelzeggend, op het moment dat een noodsituatie ontstaat waarin onverwijld moet worden ingegrepen door de overheid treedt dit 'slapende' staatsnoodrecht in werking. Ligt het niet meer in de reden om een eerste revisie tranche van dit recht voor te leggen aan het parlement? Zo nee, waarom niet?

Mocht in de toekomst zowel de aangepaste Wpg als het gereviseerde staatsnoodrecht gelijktijdig gelden, op welke noodbevoegdheden uit welke wet wordt dan een beroep gedaan? En wat indien deze noodbevoegdheden conflicteren? Welke wet is dan doorslaggevend?

De minister benadrukte in het wetgevingsoverleg met de Tweede Kamer herhaaldelijk dat thans geen structurele wettelijke voorziening bestaat die acute en ernstige gevolgen van een toekomstige pandemie het hoofd kan bieden. Dat onderschrijven deze leden. Echter, indien zo'n pandemie zich thans voor zou

²⁹ Kamerstukken I 2022/23, 25 295, BC.

³⁰ Verslag schriftelijk overleg; Kamerstukken I 2022/23, 25 295, BM.

³¹ Kamerstukken II 2022/23, 36 194, nr. 40.

doen terwijl de aangepaste Wpg nog niet in werking is getreden, staat niets in de weg om dan opnieuw via een tijdelijke spoedwet al die maatregelen te treffen die op dat moment noodzakelijk zijn met parlementaire goedkeuring. Dat is tijdens de covid-19-periode immers ook gebeurd; het venijn zat hem in de telkens terugkerende verlenging van de Twm covid-19 zonder dat daar nog een gerede grond voor was. Erkent de regering dat deze mogelijkheid van tijdelijke wetgeving nog immer bestaat? Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, is de regering het dan met deze leden eens dat een onevenredige tijdsdruk ter behandeling van dit wetsvoorstel onnodig is?

De leden van de 50PLUS-fractie wijzen er in dit verband op dat de Raad van State weliswaar heeft aangegeven dat adequate wetgeving voor toekomstige pandemieën gewenst is, maar daar geen tijdsbestek aan heeft gekoppeld. Is de regering het met deze leden eens dat een zorgvuldig wetstraject doorlopen moet worden, gelet op de vergaande wijziging van de Wpg? Is de regering bekend met het gezegde "haastige spoed is zelden goed", zeker wanneer het gaat om vrijheidsbeperkende maatregelen? Naar aanleiding van de epidemiologische situatie in China heeft de minister van VWS er onlangs, via een aanwijzing van 9 januari 2023 aan de voorzitter van de veiligheidsregio Kennemerland³², voor gezorgd dat een noodverordening werd afgekondigd voor reizigers komend uit China, die het gewenste maatwerk leverde zonder wijziging van de Wpg. De leden van de 50PLUS-fractie trekken daaruit de conclusie dat onverkort voldoende tijd moet worden genomen voor een zorgvuldige behandeling van dit wetsvoorstel, wat enkel het eindresultaat ten goede komt. Kan de regering daarmee instemmen?

Lijst van infectieziekte en indeling per categorie

De leden van de 50PLUS-fractie hebben tevens enkele vragen over de lijst van infectieziekten en de indeling per categorie. De minister van VWS benadrukte tijdens het wetgevingsoverleg van 12 december 2022 dat dit wetsvoorstel geen coronawet is, maar een structureel wettelijk kader voor de bestrijding van alle toekomstige epidemieën van A1-infectieziekten met bevoegdheidsgrondslagen waarmee juridisch bindende collectieve maatregelen kunnen worden genomen. Maar tegelijkertijd sluit de minister niet uit dat alle beperkende maatregelen die tijdens covid-19 wettelijk mochten worden toegepast, de zogenaamde gereedschapskist, via de noodbevoegdheidsclausule in de Wpg opnieuw ingezet kunnen worden. Hebben deze leden dit correct begrepen?

Het is voor de leden van de 50PLUS-fractie nog steeds niet duidelijk op welk moment welke maatregel ingezet dient te worden in het kader van de bescherming van de volksgezondheid. Juridisch gezien moet het, indien dit wetsvoorstel wordt aangenomen, om een infectieziekte gaan die op de A1-lijst is geplaatst. Bij een ziekte als ebola heeft een willekeurige geïnfecteerde slechts een overlevingskans van zo'n 50%. Bij een met een coronavirus geïnfecteerd persoon ligt dit duidelijk anders. Dat neemt niet weg dat deze leden iedere dode die bezwiken is aan het coronavirus zeer betreuren, maar behoudens de groep van kwetsbare patiënten met vaak al een onderliggende ziekte, bleek veelal dat ondanks een besmetting met corona voor de grote meerderheid daaraan gelukkig geen overlijden was gekoppeld. Dat roept de vraag op of een overlijdensrisico bij een bepaalde ziekte wel of niet onderdeel uitmaakt van de overweging om een infectieziekte straks aan te merken als een A1-ziekte. Wordt dan tevens gekeken naar bepaalde categorieën personen (ouderen, kwetsbaren of kinderen), waarvoor een verhoogd risico bestaat? De leden van de 50PLUS-fractie hebben begrepen dat covid-19 thans nog steeds op de A-lijst van infectieziekten staat en daar vooralsnog niet van wordt verwijderd. Bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt groep A gesplitst in A1 en A2, waarbij dan de huidige variant van corona wordt aangeduid als een A2-infectieziekte. Een epidemie of pandemie wordt een endemie als het aantal besmettingen niet meer exponentieel toeneemt, maar relatief constant blijft. Waarom is corona thans geen endemische ziekte, die valt onder groep B1 (isolatie van personen)?

De minister van VWS sluit tevens niet uit dat corona opnieuw gedefinieerd wordt als een A1-ziekte volgens de daarvoor aangegeven stappen. Het wetsvoorstel bevat een verplichting om een A1-ziekte af te schalen zodra dat kan. De leden van deze fractie vragen de regering om de voorwaarden van afschalen nader te duiden. Kan de regering tevens aangeven welke sanctie bestaat indien deze verplichting tot afschalen door een minister niet wordt nagekomen?

³² Kamerstukken II 2022/23, 25 295, nr. 1993 en bijlage.

In de memorie van toelichting wordt gewezen op de mogelijkheid tot afschalen via een initiatiefwet van de Tweede Kamer of een oproep in een motie. De regering weet echter ook dat een initiatiefwetsvoorstel gepaard gaat met geruime tijdsduur en dat een minister een aangenomen motie naast zich neer kan leggen. Is de regering ervan overtuigd dat afschalen van een infectieziekte op de A1-lijst door het parlement daadwerkelijk mogelijk is? Tot op heden zijn infectieziekten die eenmaal geplaatst zijn op lijst A daarvan nog nooit verwijderd, zo stellen de leden van de 50PLUS-fractie vast. Wat zegt dat over de toekomst van infectieziekten op de A1-lijst?

Een gemuteerde vorm van het griepvirus kan dus ook op de A1-lijst komen op het moment dat het maatschappelijk leven erdoor wordt ontwricht of dreigt te worden ontwricht, hetgeen toch duidelijk iets anders is dan een levensbedreigende infectieziekte die gepaard gaat met zeer hoge kans op overlijden. Hebben deze leden dat juist begrepen?

Is de regering het met deze leden eens dat bescherming van de volksgezondheid feitelijk niets te maken heeft met een mogelijke ontwrichting van de maatschappij? Daar kunnen immers ook andere oorzaken – overstroming, aardbeving of enorme hittegolf – aan ten grondslag liggen. Ook deze oorzaken kunnen tot een tsunami aan ziekenhuisopnames leiden, waardoor de reguliere ziekenhuiszorg onder grote druk komt te staan en het maatschappelijk leven wordt ontwricht. Volgens de leden van deze fractie kan de regering dan moeilijk een beroep doen op artikel 58d van de Wpg, omdat het in casu niet om een infectieziekte gaat. Graag krijgen zij een reactie van de regering op deze aanname.

Noodbevoegdheid versus gemeten effectiviteit van afzonderlijke maatregelen

De leden van de 50PLUS-fractie hebben tot slot nog enige vragen over de noodbevoegdheid versus de gemeten effectiviteit van afzonderlijke maatregelen. Bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel krijgt de regering de bevoegdheid om zonder enige afstemming c.q. instemming van het parlement tal van maatregelen al dan niet in combinatie op te leggen, die na het oordeel van de regering op dat moment noodzakelijk zijn. Pas nadat de regeling is ingegaan, komt het parlement aan bod, zo lezen deze leden artikel 58c, tweede lid. In de nota naar aanleiding van het verslag³³ staat: *“Mochten bepaalde collectieve maatregelen noodzakelijk zijn, waarvoor op dat moment nog niet in een specifieke bevoegdheidsgrondslag is voorzien, dan zou in de in artikel 58d gegeven omstandigheden kunnen worden teruggevallen op de noodbevoegdheid”*. Beamt de regering dat de noodbevoegdheid deze open norm bevat?

De leden van de 50PLUS-fractie betreuren het dat dit wetsvoorstel voorligt terwijl de evaluatie van het coronabeleid door de Onderzoeksraad voor Veiligheid nog niet is afgerond en de evaluatie van de afzonderlijke maatregelen zelfs nog moet beginnen. Hierdoor is het onmogelijk om een inzichtelijke *checks and balances* per opgelegde maatregel te maken. Deze leden gaan geen uitputtende lijst geven van de destijds geldende covid-19-maatregelen, er is inmiddels al veel gezegd over de effectiviteit en proportionaliteit van de genomen maatregelen. Het sluiten van zorginstellingen waardoor met name ouderen in eenzaamheid stierven zonder dat familieleden de mogelijkheid hadden afscheid te nemen en de beperking tot een x-aantal personen die een begrafenis mochten bijwonen, was voor de leden van de 50PLUS-fractie wel een ultiem dieptepunt dat nooit meer herhaald mag worden. In de nota naar aanleiding van het verslag staat dat het niet mogelijk is om op voorhand te bepalen of een specifieke maatregel ingezet kan worden via de noodbevoegdheid. Betekent dit dat opnieuw algehele sluiting van zorginstellingen tijdens een pandemie als maatregel ingezet kan worden?

De leden van de 50PLUS-fractie begrijpen wel degelijk dat belangentegenstellingen kunnen ontstaan waardoor een conflict tussen grondrechten onvermijdelijk is, maar dan moet de genomen specifieke maatregel wel effectief en proportioneel zijn en berusten op een democratische legitimatie. De leden van deze fractie hebben zorgen over de in het wetsvoorstel vervatte noodbevoegdheid van artikel 58d en vragen de regering deze zorg weg te nemen door nogmaals te duiden waarom de noodbevoegdheid bij collectieve maatregelen waarvoor op dat moment geen specifieke bevoegdheidsgrondslag bestaat, niet zo geconstrueerd kan worden dat voorafgaand aan de invoering parlementaire instemming wordt verkregen.

³³ Kamerstukken II 2022/23, 36 194, nr. 8.

Tot slot vragen de leden van de 50PLUS-fractie of er, behalve grammaticaal, een onderscheid is gemaakt tussen de termen epidemie en pandemie, nu deze door elkaar worden gebruikt in de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de **SGP**-fractie merken op dat er met deze eerste tranche wijziging Wpg een risico is om wat betreft ziektepreventie en ziektebestrijding vooral de nadruk te leggen op het weren van pathogenen die zich op dezelfde wijze verspreiden als SARS-CoV-2. Is de intentie van dit wetsvoorstel enkel om de Wpg 'coronaproof' te maken? In hoeverre is nagedacht over een breder palet aan maatregelen, procedures en waarborgen om ook andersoortige dreigingen te ondervangen? Heeft de regering zich hier rekenschap van gegeven? Kan de regering aangeven of het nu voorliggend wetsvoorstel niet te smal en te beperkt van aard is om de Wpg meer toekomstbestendig te maken?

De leden van de SGP-fractie verzoeken de regering te verduidelijken in hoeverre en op welke wijze deze wijziging van de Wpg voorziet in maatregelen tegen dreigingen die zich anders dan via aerogene transmissie verspreiden. Met andere woorden, is er aandacht voor andersoortige ziekten en dreigingen dan 'covid-achtige'? Zo zijn er allerlei 'routes' waarlangs pathogenen zich kunnen verspreiden, te denken valt aan fomieten, vectoren, zoönosen et cetera. Kan de regering hier nader op ingaan?

Is er nagedacht over preventie en bestrijding van dreigingen van kunstmatige aard, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Te denken valt aan een pandemische dreiging van een zogenoemd 'designervirus', vormen van bioterrorisme of uitbraken van nu onbekende of enkel in laboratoria bestaande pathogenen.

De leden van de SGP-fractie leggen de vinger bij het volgende. In artikel 58b, onderdeel b van het gewijzigd voorstel van wet³⁴ wordt genoemd dat de toepassing van de bevoegdheden daadwerkelijk geschikt moeten zijn voor de afwending van de dreiging. Uit het tweede rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (hierna: OVV)³⁵ blijkt dat de effectiviteit van ingrijpende maatregelen door het kabinet nauwelijks in de gaten is gehouden of geëvalueerd. In het scenario dat een nieuw pathogeen met pandemisch potentieel zich aandient, is er altijd sprake van veel onzekerheid. Onvoldoende kennis van de daadwerkelijke aard, risico's en verspreiding van een nieuwe pathogeen maakt dat de bestrijding ervan nooit kan plaatsvinden op grond van bewezen effectieve maatregelen. Immers, de benodigde tijd, ervaring en evaluatiemogelijkheden ontbreken eenvoudigweg. Ervaringen uit het verleden zijn niet altijd een garantie voor de toekomst. Kan de regering aangeven op welke wijze zij op voorhand denkt te kunnen weten of de toepassing van een bepaalde bevoegdheid geschikt is om de dreiging af te wenden dan wel te bestrijden? Welk afwegingskader wordt hierbij gehanteerd en op welke wijze komt de overweging of de toepassing van een bepaalde bevoegdheid geschikt is, tot stand?

De leden van de SGP-fractie wijzen op artikel 58b, onderdeel c, waarin staat dat de gevolgen van de toepassing van de bevoegdheden in redelijke verhouding moet staan tot de gevolgen die zouden intreden indien de bevoegdheden niet worden toegepast. Kan de regering aangeven wat zij verstaat onder 'redelijke verhouding'? Welk afwegingskader wordt hier gehanteerd en welke afwegingen spelen daarin een rol? Kan de regering daarnaast ook toelichten hoe zij denkt de verwachte impact van het niet toepassen van bevoegdheden te kunnen kwantificeren?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering uitputtend aan te geven waarom zij het juist acht dit wetsvoorstel aan de Kamer voor te leggen, nog voor de daadwerkelijke evaluatie van de meest recente ervaring met de bestrijding van een ziekteverwekker met pandemisch potentieel is afgerond. Er wacht immers nog een laatste rapport van de OVV en een evaluatie van de inzet van het staatsnoodrecht in relatie tot de bestrijding van de SARS-CoV-2. De herijking van het staatsnoodrecht gaat bovendien nog jaren duren en de regering heeft aangekondigd dat zij pas daarna gaat kijken of het instrumentarium van de Wpg daarop aangepast zou moeten worden. Dient dit niet veel meer op elkaar betrokken te worden,

³⁴ *Kamerstukken I 2022/23*, 36 194, A.

³⁵ Aanpak coronacrisis deel 2: september 2020 tot juli 202 (bijlage bij *Kamerstukken I 2022/23*, 25 295, BB).

omdat nu in de voorgestelde Wpg een vergaand instrumentarium voor heel uitzonderlijke situaties wordt gecreëerd?

De leden van de SGP-fractie informeren welke criteria er nu precies worden gebruikt om een ziekte in te schalen in een bepaalde categorie. Zou deze indeling niet eens secuur onder de loep moeten worden genomen en periodiek moeten worden beoordeeld (zie ook de bijlage bij het Advies van de Raad van State³⁶)?

Tot slot

De leden van de vaste commissies voor Justitie en Veiligheid (J&V), voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), en voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning (BiZa/AZ) zien de memorie van antwoord met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag **uiterlijk maandag 6 maart 2023, 17.00 uur**, zodat deze betrokken kan worden bij (de voorbereiding op) een door de Kamer georganiseerde deskundigenbijeenkomst op 14 maart 2023 over het wetsvoorstel in maart aanstaande.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
De Boer

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Klip-Martin

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,
Dittrich

De griffier voor dit verslag,
Van Dooren

³⁶ *Kamerstukken II 2021/22*, 36 194, nr. 4, p. 26 t/m 32.