

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Regeling van de Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport, de Minister van Justitie en Veiligheid en de
Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van
12 november 2021, kenmerk 3282720-1019939-WJZ,
houdende wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen
covid-19 in verband met een verplichte sluitingstijd voor
winkels, eet-en drinkgelegenheden en andere locaties, een
gedeeltelijk evenementenverbod en enkele andere regels

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister van Justitie en
Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Handelende in overeenstemming met de Ministers van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap en van Economische Zaken en Klimaat en de Staatssecretaris van
Volksgezondheid, Welzijn en Sport;

Handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad;

Gelet op de artikelen 58e, eerste lid, 58g, eerste lid, 58h, eerste lid, 58i en 58q,
eerste lid, van de Wet publieke gezondheid;

Besluit:

Artikel I

De Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1 wordt in de alfabetische volgorde een begripsbepaling ingevoegd,
luidende:

- *winkel*: publieke plaats waar in overwegende mate goederen plegen te worden
verkocht;

B

Voor artikel 4.1 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 4.a1 Sluiting winkels tussen 18.00 uur en 06.00 uur

Van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur
worden tussen 18.00 uur en 06.00 uur geen andere winkels voor publiek
opengesteld dan:

a. winkels in de levensmiddelenbranche voor mens en dier, mits gesloten voor
publiek tussen 20.00 uur en 06.00 uur;

- b. winkels in zorg- of welzijnshulpmiddelen, mits gesloten voor publiek tussen 20.00 uur en 06.00 uur;
- c. groothandels voor levering ten behoeve van personen in de uitoefening van beroep of bedrijf, mits gesloten voor publiek tussen 20.00 uur en 06.00 uur;
- d. drogisterijen, mits gesloten voor publiek tussen 20.00 uur en 06.00 uur;
- e. apotheken;
- f. tankstations;
- g. winkels op luchthavens na de securitycheck;
- h. winkels die worden gebruikt ten behoeve van de uitvoering van een verkiezing als bedoeld in de Kieswet dan wel de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19, uitsluitend voor die functie.

Artikel 4.a2 Sluiting andere publieke plaatsen tussen 18.00 uur en 06.00 uur

1. Van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur worden de volgende publieke plaatsen niet tussen 18.00 uur en 06.00 uur voor publiek opengesteld:

- a. pret- en dierenparken;
- b. spellocaties;
- c. kinderboerderijen en speeltuinen;
- d. locaties voor recreatief vervoer;
- e. locaties voor zaalverhuur ten behoeve van recreatie;
- f. vervoermiddelen ten behoeve van een recreatieve activiteit;
- g. sauna's, zonnestudio's en wellnesscentra;
- h. locaties voor niet-medische contactberoepen;
- i. locaties voor cursussen en trainingen, met uitzondering van cursussen en trainingen die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van beroep, locaties waar opgelegde educatieve maatregelen ter bevordering van de rijvaardigheid of geschiktheid worden ondergaan, locaties waar theorie-examens worden afgenomen die noodzakelijk zijn voor het mogen besturen van een vervoermiddel of voor de uitoefening van het beroep van rijinstructeur, keurmeester voor de periodieke keuring van motorrijtuigen, tachograaftechnicus of LPG-technicus, locaties waar theoretische nascholingscursussen als bedoeld in artikel 156r van het Reglement rijbewijzen plaatsvinden of locaties waar theoretische bijscholing als bedoeld in artikel 12b, eerste lid, van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 plaatsvinden.

2. Het eerste lid, onder e en i, geldt niet voor locaties die worden gebruikt ten behoeve van de uitvoering van een verkiezing als bedoeld in de Kieswet dan wel de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19, uitsluitend voor die functie.

C

Artikel 4.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid wordt, onder vervanging van de punt aan het slot door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

c. het publiek wordt geplaatst.

2. In het zesde lid wordt "tweede lid" vervangen door "eerste lid, aanhef en onder c, en tweede lid".

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. In afwijking van het tweede lid wordt van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur in het tweede lid in plaats van '00.00 uur' gelezen '20.00 uur'.

D

Artikel 4.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid worden, onder vervanging van de punt aan het slot door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd, luidende:

c. van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur het publiek wordt geplaatst in een locatie voor de vertoning van kunst en cultuur, met uitzondering van publiek in doorstroomlocaties;

d. van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur niet meer dan 1.250 personen als publiek per zelfstandige ruimte worden toegelaten in een locatie voor de vertoning van kunst en cultuur.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Het eerste lid, aanhef en onder c, geldt niet voor een locatie voor de vertoning of de beoefening van kunst en cultuur die wordt gebruikt ten behoeve van de uitvoering van een verkiezing als bedoeld in de Kieswet dan wel de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19.

E

Artikel 5.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid worden, onder vervanging van de punt aan het slot door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd, luidende:

g. van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur bij sportwedstrijden geen toeschouwers worden toegelaten;

h. van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur een evenement niet wordt georganiseerd tussen 18.00 uur en 06.00 uur.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Het eerste lid, aanhef en onder h, geldt niet voor sportwedstrijden zonder toeschouwers, de vertoning van kunst en cultuur en uitvaarten.

F

Aan artikel 5.2, tweede lid, worden, onder vervanging van de punt aan het slot door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd, luidende:

f. van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur deelnemers worden geplaatst, met uitzondering van deelnemers bij evenementen waarbij sprake is van doorstroom van deelnemers;

g. van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur ten hoogste 1250 deelnemers worden toegelaten, met

uitzondering van deelnemers bij evenementen waarbij sprake is van doorstroom van deelnemers.

G

Na paragraaf 6.3 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 6.5. Onderwijs

Artikel 6.10 Onderwijsactiviteiten

1. Van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur dragen instellingen voor beroepsonderwijs en instellingen voor hoger onderwijs er zorg voor dat per zelfstandige ruimte niet meer dan vijfenzeventig personen als publiek deelnemen aan een onderwijsactiviteit.
2. Het eerste lid geldt niet ten aanzien van ruimten waar een examen, tentamen of toets wordt afgelegd.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking op 13 november 2021 om 18.00 uur.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

H.M. de Jonge

De Minister van Justitie en Veiligheid,

F.B.J. Grapperhaus

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

K.H. Ollongren

Toelichting

1. Algemeen

Strekking

Deze regeling wijzigt de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 (Trm). Deze regeling is gebaseerd op de ingevolge de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 geldende bepalingen van de Wet publieke gezondheid (Wpg).

Pijlers van de bestrijding van de epidemie

Vanwege het virus geldt over de periode van ruim anderhalf jaar reeds ingrijpende maatregelen, die zijn gebaseerd op drie pijlers:

- een acceptabele belasting van de zorg – ziekenhuizen moeten kwalitatief goede zorg kunnen leveren aan zowel covid-19-patiënten als aan patiënten binnen de reguliere zorg;
- het beschermen van kwetsbare mensen in de samenleving;
- het zicht houden op en het inzicht hebben in de verspreiding van het virus.

Deze pijlers zijn ook voor de maatregelen van deze regeling uitgangspunt. Daarnaast geldt als uitgangspunt het sociaal-maatschappelijk perspectief gericht op het beperken van economische en maatschappelijke schade op korte termijn, aandacht voor structurele maatschappelijke en economische schade en het voorkomen dat de lasten onevenredig neerslaan bij bepaalde groepen, zoals ook beschreven bij de invoering van de maatregelen op 9 juli 2021¹, de verlenging op 13 augustus 2021 en de wijziging van de regeling per 25 september 2021.²

2. Epidemiologische situatie

Het Outbreak Management Team (OMT) heeft naar aanleiding van de 129^e bijeenkomst geadviseerd over het algemene beeld van de epidemiologische situatie, de ontwikkeling van het reproductiegetal en de verwachting voor de komende weken, ook ten aanzien van de verwachte ziekenhuis- en intensivacare- (IC-)bezetting en mede gelet op de ontwikkeling van de vaccinatiegraad en de verwachtingen ten aanzien van de verschillende virusvarianten. Aan dat advies wordt het volgende ontleend.

In de afgelopen zeven kalenderdagen (2 tot 9 november 2021) is het aantal meldingen van SARS-CoV-2-positieve personen gestegen met 42% in vergelijking met de zeven dagen ervoor. In de afgelopen zeven kalenderdagen werden landelijk 439 personen per 100.000 inwoners gemeld met een positieve test voor SARS-CoV-2, vergeleken met 313 per 100.000 inwoners in de week daarvoor.

Het aantal meldingen nam toe in alle regio's, maar er is wel een grote regionale variatie in het aantal positieve testen, van 251 tot 687 per 100.000 inwoners. De regio's met het hoogste aantal meldingen per 100.000 inwoners (≥ 500) betroffen Limburg-Zuid, Zuid-Holland Zuid, Limburg-Noord, Hollands Midden, Gelderland-Midden en Zeeland. Het aantal meldingen nam in alle leeftijdsgroepen verder toe in de afgelopen week en varieerde van 323 tot 503 per 100.000 inwoners. Het hoogste aantal meldingen per 100.000 inwoners (net boven 500) betrof de leeftijdsgroepen 25 tot en met 29 en 30 tot en met 39 jaar en was 400 tot 500 in de leeftijdsgroepen 0 tot en met 12, 18 tot en met 24 en 40 tot en met 49 jaar. In

¹ Stcrt. 2021, 35720.

² Stcrt. 2021, 38789.

de leeftijdsgroepen 13 tot en met 17 jaar en vanaf 50 jaar lag het aantal meldingen tussen de 300 en 400 per 100.000 inwoners. Het aantal meldingen vanuit verpleeghuizen en woonzorgcentra nam maar licht toe (een stijging van 4%) in de afgelopen week ten opzichte van de week ervoor. Het aantal meldingen in de thuiswonende bevolking vanaf 70 jaar nam met 35% toe.

Het aantal testen bij de GGD-testlocaties laat een geleidelijke stijging zien in de afgelopen weken, over de laatste zeven dagen met complete data (1 tot 8 november 2021) 45% hoger ten opzichte van de week ervoor. Het bijbehorende percentage positieve testen in de GGD-teststraten was 17,2% gemiddeld in de afgelopen zeven kalenderdagen, gelijk aan de week ervoor. Het is van belang te beseffen dat het aantal bij de GGD geteste personen momenteel een mix is van personen mét en personen zónder klachten, al dan niet naar aanleiding van een nauw contact getest (in het kader van bron- en contactonderzoek), en al dan niet getest naar aanleiding van een tevoren positief bevonden zelftest (de zogenaamde confirmatietesten). Na exclusie van confirmatietesten was 10,7% van alle testen positief in de afgelopen zeven dagen, vergeleken met 10,3% de week ervoor.

Hoeveel zelftesten thuis uitgevoerd worden, is onbekend. Bij deelnemers aan Infectieradar met covid-19-achtige klachten gaf ongeveer 60% van de deelnemers in de laatste weken aan dat men een test uitvoert of laat uitvoeren, in de laatste week was dat ruim 65%. In de meest recente week nam het aandeel van hen dat zich laat testen bij de GGD licht toe. Ongeveer 45% gebruikte alleen een zelftest, bijna 40% liet zich testen bij de GGD en ongeveer 15% deed beide, al dan niet naar aanleiding van een positieve zelftest. Van alle personen die zich in de afgelopen week lieten testen bij de GGD, was dat bij 9% naar aanleiding van een positieve zelftest; 87% van de positieve zelftesten werd bevestigd positief bij de GGD-bemonstering. Positieve confirmatietesten van zelftesten bedroegen 43% van alle positieve testen bij de GGD. Bij personen getest in het kader van het coronatoegangsbewijs (CTB) was het percentage positieve testen 0,7% in de afgelopen kalenderweek, vergeleken met 0,5% in de week ervoor en 0,3% in de week daarvoor. De geschatte opkomst voor ten minste één vaccinatie bedroeg tot en met 7 november 2021 87,9% voor de volwassen bevolking en 84,4% had de volledige vaccinatieserie afgerond. Voor de bevolking vanaf 12 jaar is dit respectievelijk 86,0% en 82,5%. Voor de leeftijdsgroepen van jonger dan 40 jaar ligt de vaccinatiegraad op dit moment over het geheel genomen nog onder de 75%. De instroom en bezetting op verpleegafdelingen en IC in de ziekenhuizen nam toe. In de afgelopen kalenderweek werden 1.172 opnames in het ziekenhuis geregistreerd, waarvan 205 op de IC, vergeleken met respectievelijk 965 en 146 de week daarvoor (bron: stichting NICE). In twee weken tijd is het aantal opnames bijna verdubbeld, de aantallen waren een week eerder nog 671 en 118. Op 10 november 2021 was de bedbezetting 1.647: 1.320 in de kliniek en 327 op de IC. De oversterfte neemt recent toe en lag in de periode 21 tot en met 27 oktober 2021 op ongeveer 250 boven de bandbreedte van de verwachte aantallen. De sterfte was verhoogd in alle leeftijdsgroepen vanaf 55 jaar.

Reproductiegetal en prognose ziekenhuis- en IC-opnames

De meest recente schatting van het reproductiegetal R_t , zoals berekend op basis van de meldingen van positieve gevallen, is voor 25 oktober 2021 op basis van Osiris gemiddeld 1,19 (95%-interval 1,16–1,21) besmettingen per geval. De schatting op basis van het aantal nieuwe ziekenhuisopnames per dag kent een aanzienlijk grotere onzekerheid, omdat ze berekend wordt op veel geringere aantallen, maar deze waarde is voor 23 oktober 2021 vrijwel gelijk: 1,17 (95%-

interval 0,98-1,37). Bijna alle infecties in Nederland worden momenteel veroorzaakt door de deltavariant.

Op basis van de recente toename in meldingen wordt (in het zogenaamde regressiemodel) een toename van het aantal ziekenhuis- en IC-opnames verwacht voor de komende week, tot maximaal circa 300 ziekenhuisopnames per dag, en 50 tot 60 IC-opnames per dag. Dit model kan slechts ongeveer een week 'vooruitkijken' en deze statistische prognose neigt tot een overschatting van het aantal opnames in de komende week.

Op basis van het zogenoemde transmissiemodel dat gefit wordt op het aantal waargenomen IC-opnames per dag en waar de beschikbare informatie over vaccinaties (COVID-vaccinatie Informatie- en Monitoringssysteem (CIMS), GGD'en), de effectiviteit van vaccins en de geschatte opbouw van immuniteit door doorgemaakte infectie in wordt meegenomen, wordt ook een toename van het mediane aantal IC-opnames per dag en het mediane aantal ziekenhuisopnames per dag verwacht, tot maximaal circa 175 tot 200 ziekenhuisopnames per dag en 30 tot 35 IC-opnames per dag. De onzekerheid over het tijdstip waarop een piek bereikt wordt en de hoogte van de piekwaarde van de IC-bezetting is aanzienlijk.

Het OMT kreeg vier scenario's gepresenteerd, met verschillende percentages van het aantal contacten dat mensen in hun vrije tijd met elkaar maken zonder anderhalve meter afstand te houden of zonder CTB. Voor elk van deze scenario's bestrijkt de onzekerheidsmarge een brede range aan mogelijke waarden; zowel waarden die vallen binnen de beschikbare capaciteit als waarden die uitgaan boven de beschikbare zorgcapaciteit. Deze transmissiemodelprognose geeft een optimistisch beeld in de zin dat de vaccineffectiviteit tegen transmissie als constant wordt verondersteld, terwijl er ook aanwijzingen zijn dat deze kan dalen in de loop van de tijd, en in de zin dat vaccinatiegraad binnen leeftijdsgroepen homogeen wordt verondersteld, terwijl in werkelijkheid de vaccinatiegraad sterk kan variëren tussen gemeentes. Hierdoor kan de piekbelasting van de zorg op een te vroeg tijdstip en voor een te lage waarde uitkomen in de prognose. Deze prognose op basis van het transmissiemodel neigt momenteel dus tot een onderschatting van het aantal opnames in de komende weken. Hiermee wordt aangegeven dat de onzekerheidsmarges in de prognoses aanzienlijk zijn en dat voorzichtigheid is geboden in de interpretatie daarvan.

Om mobiliteit in Nederland te monitoren, kan geen gebruik gemaakt worden van Europese telecomdata. Verschillende andere indicatoren voor mobiliteit in Nederland geven informatie tot en met 6 november 2021 (Google community mobility reports), 7 november 2021 (mobiliteitsbeeld op basis van het Nationaal Dataportaal Wegverkeer, Translink, Eurocontrol), of 8 november 2021 (Apple mobility trends). De laatste indicator toont een bescheiden daling van het aantal aangevraagde routes na 6 november 2021.

Uitgaande van een geleidelijke afname van bescherming tegen infectie na vaccinatie, komen we op een orde van grootte van anderhalf miljoen mensen van 12 jaar en ouder die in november 2021 niet beschermd zijn tegen een infectie die kan resulteren in ziekenhuisopname. Deze groep omvat zowel niet gevaccineerden die geen infectie hebben doorgemaakt, als gevaccineerden waarbij het vaccin niet werkt; deze groep omvat echter niet de mensen die eerder gevaccineerd zijn en nu nog wel een infectie kunnen krijgen met mild verloop waarbij geen ziekenhuisopname nodig is. Dit aantal kan veranderen bij een nieuwe berekening,

als er nieuwe informatie is over de effectiviteit van vaccins tegen infectie en tegen ziekenhuisopname. Het aantal zal in de komende maanden gaan dalen door extra vaccinatie en door infecties, maar kan ook weer toenemen door afname van bescherming tegen infectie en ziekenhuisopname.

De orde van grootte van nog cumulatief te verwachten aantallen ziekenhuisopnames en IC-opnames is geschat op basis van informatie die nu (november 2021) beschikbaar is over de vaccineffectiviteit tegen infectie en tegen ziekenhuisopname en IC-opname en bij de huidige vaccinatiegraad en infectiehistorie. Uitgaande van een geleidelijke afname van bescherming tegen infectie na vaccinatie, betreft het een orde van 15.000 à 20.000 ziekenhuisopnames onder mensen van 12 jaar en ouder, waaronder 3.000 tot 4.000 IC-opnames.

Uitgaande van een geleidelijke afname van bescherming tegen infectie na vaccinatie en na herinfectie, en van afname van bescherming tegen ziekenhuisopname, betreft het een vergelijkbare orde van grootte: 20.000 à 25.000 ziekenhuisopnames onder mensen van 12 jaar en ouder, waaronder 4.000 tot 5.000 IC-opnames. Bovenstaande getallen zijn cumulatieve aantallen die de omvang aangeven van de totaal nog te verwachten ziekenhuis- en IC-opnames in de toekomst. Deze opnames hoeven zich niet noodzakelijk te presenteren tijdens deze golf, maar kunnen ook later plaatsvinden.

3. Hoofdpijnen van deze regeling

Sluitingstijden

Voor niet-essentiële detailhandel komt er een verplichte sluitingstijd. Niet-essentiële winkels dienen tussen 18.00 uur en 06.00 uur gesloten te zijn. Dit in aansluiting op het advies van het OMT hierover en het belang om contactmomenten zoveel mogelijk te beperken. Voor essentiële detailhandel is een uitzondering gemaakt in die zin dat deze winkels deels tot 20.00 uur open mogen blijven en dat daar deels geen sluitingstijden voor zijn voorgeschreven. Voor winkels in de levensmiddelenbranche voor mens en dier, drogisterijen, winkels in zorg- en welzijnshulpmiddelen en groothandels geldt dat zij vanaf 20.00 uur gesloten dienen te zijn. Voor apotheken, tankstations en de daarbij behorende winkels, winkels op luchthavens na de securitycheck en winkels die worden gebruikt ten behoeve van de uitvoering van een verkiezing als bedoeld in de Kieswet dan wel de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19, gelden geen specifieke sluitingstijden.

Bij winkels in de levensmiddelenbranche voor mens en dier gaat het om winkels die in hoofdzaak levensmiddelen (eten en drinken) voor mensen en dieren verkopen. Gedacht moet worden aan supermarkten en dierenspeciaalzaken. Bij drogisterijen gaat het om winkels die zelfhulpgeneesmiddelen, persoonlijke verzorgingsartikelen (niet zijnde cosmetica en parfums) en schoonmaakmiddelen verkopen. Groothandels zijn winkels waar goederen worden verkocht voor levering ten behoeve van personen in de uitoefening van beroep of bedrijf. Dit is daarbij ook expliciet beperkt tot die functie. Winkels die zowel producten verkopen waarvoor een uitzondering op de sluitingstijden geldt als producten waarvoor dat niet het geval is, kunnen voor die producten waarvoor wél een uitzondering geldt van de ruimere tijden gebruik maken. Daarbij geldt wel dat het deel van de winkel waar deze producten verkocht worden van de rest van de winkel afgescheiden

dient te zijn. Dat een winkel niet voor het publiek mag worden opengesteld betekent overigens dat ook afhaal niet is toegestaan. Bezorgen mag wel.

Ook publieke plaatsen waar bepaalde diensten worden verricht, dienen tussen 18.00 uur en 06.00 uur gesloten te zijn. Anders dan bij winkels is er hierbij voor gekozen die plaatsen specifiek te benoemen. Waar dus voor winkels geldt dat zij alleen na 18.00 uur geopend mogen zijn indien zij in de regeling genoemd zijn, geldt voor deze plaatsen dat zij alleen na 18.00 uur voor publiek geopend mogen zijn, indien zij geen onderdeel uitmaken van de opsomming in de regeling. Daarbij wordt opgemerkt dat het alleen om publieke plaatsen gaat. Dit betekent dat het bijvoorbeeld om beheerde kinderboerderijen en speeltuinen dient te gaan. Meer specifiek geldt voor spellocaties dat hier bijvoorbeeld casino's, speel-, arcade- en gamehallen, klimbossen, lasergamehallen en ballenbakken en binnenspeeltuinen onder worden verstaan. Dat locaties voor niet-medische contactberoepen na 18.00 uur gesloten dienen te zijn, betekent dat niet alleen kappers, visagisten en pedicures, maar ook sekswerkers hun werkzaamheden vanaf 18.00 uur dienen te staken. Onder locaties voor niet-medische contactberoepen wordt in elk geval niet verstaan een locatie van een zorgaanbieder als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg, of jeugdhulpaanbieder als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet, of aanbieder als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

Bij locaties voor cursussen en trainingen kan bijvoorbeeld gedacht worden aan wijncursussen en kookworkshops. Cursussen en trainingen die benodigd zijn voor de uitoefening van beroep of bedrijf, bijvoorbeeld gericht op vaardigheden en bedrijfsveiligheid kunnen wel na 18.00 uur doorgang vinden.

Voor publieke plaatsen waar zowel diensten worden verricht die een verplichte sluitingstijd kennen als diensten waarvoor dit niet het geval is, geldt dat de ruimere openingstijden kunnen worden gehanteerd voor het deel van de locatie waar diensten worden verricht die niet in de regeling zijn opgesomd. Dit geldt ook voor de samenloop met detailhandel. Van belang is wel dat dit deel van de locatie dan van de rest afgescheiden is. Een fietsenmaker kan dus bijvoorbeeld na 18.00 uur zijn reparatiewerkzaamheden voortzetten, maar dient de fietsenwinkel en de verhuur te sluiten en ook te zorgen dat dit deel van de locatie van de reparatieplaats afgescheiden is.

Ook geldt een sluitingsplicht tussen 20.00 uur en 06.00 uur voor eet- en drinkgelegenheden (met uitzondering van de afhaalfunctie). Om te bepalen of een sluitingstijd van toepassing is in een eet- en drinkgelegenheid waar ook sport wordt beoefend, dient gekeken te worden naar waar de locatie zich hoofdzakelijk tot richt. Indien de locatie in hoofdzaak een eet- en drinkgelegenheid is, dan geldt dat deze (met uitzondering van de afhaalfunctie voor gebruik anders dan in de eet- en drinkgelegenheid) om 20.00 uur gesloten dient te zijn. Indien de sportbeoefening (blijft toegestaan) daarentegen centraal staat, hetgeen het geval kan zijn bij een bowlingcentrum, geldt dat dit ook na 20.00 uur is toegestaan. Een kroeg met een dartbord of biljarttafel, waarbij niet de sport, maar het eten en drinken centraal staat, moet dus om 20.00 uur gesloten zijn.

De nieuwe maatregelen hebben ook gevolgen voor de regels die voor sport gelden. Sportbeoefening blijft toegestaan. Bij sportbeoefening op binnensportlocaties is voor personen vanaf achttien jaar al een CTB verplicht. Hier wordt nu aan toegevoegd dat er bij sport geen toeschouwers aanwezig mogen zijn.

Ook hier geldt dat dit is om het aantal contactmomenten te beperken. Onder publiek wordt verstaan personen die ergens aanwezig zijn, met uitzondering van de daar al dan niet tegen betaling werkzame personen. Topsporters, vrijwilligers (zoals teambegeleiders en rijouders bij uitwedstrijden), arbitrage en trainers vallen niet onder het begrip publiek. Dit geldt zowel voor de professionele sport als de amateursport en zowel voor de wedstrijden als de trainingen en lessen.

Voor ouders die één of meer kinderen brengen of ophalen, betekent dit niet alleen dat zij een binnenruimte van een sportlocatie uitsluitend mogen betreden als zij beschikken over een CTB. Ook mogen zij (zowel binnen als buiten) niet bij een training, les of wedstrijd blijven kijken.

Er komt een evenementenverbod tussen 18.00 uur en 06.00 uur. Evenementen vóór 18.00 uur kunnen doorgaan, maar moeten om 18.00 uur zijn afgelopen. Van dit verbod zijn uitgezonderd sportwedstrijden die zonder publiek kunnen doorgaan, vertoningen van kunst en cultuur en uitvaarten. Bij vertoningen van kunst en cultuur en bij evenementen die overdag plaats vinden mogen maximaal 1250 personen aanwezig zijn. Bovendien geldt voor locaties waar een CTB gevraagd wordt een placeringsplicht voor publiek. Uitgezonderd van het maximum van 1250 en de placeringsplicht zijn doorstroomevenementen.

Om contactmomenten te reduceren, maar de dagelijkse bezigheden zoveel mogelijk ongemoeid te laten, richten de maatregelen zich hoofdzakelijk op de avonduren. Evenementen zijn daarom tussen 18.00 uur en 06.00 uur niet toegestaan. Uitzonderingen hierop zijn sportwedstrijden (zonder toeschouwers), vertoningen van kunst en cultuur én uitvaarten. Daarnaast geldt voor locaties en evenementen waar toepassing wordt gegeven aan de CTB-plicht een placeringsplicht voor publiek. Voor evenementen geldt verder dat per zelfstandige ruimte maximaal 1.250 deelnemers en bij de vertoning van kunst en cultuur maximaal 1.250 personen als publiek toegelaten mogen worden. Op de hiervoor genoemde placeringsplicht en maximumaantal personen per zelfstandige ruimte geldt een uitzondering voor evenementen waarbij sprake is van doorstroom van deelnemers (zoals kermissen) en doorstroomlocaties (zoals musea).

Gezien de significante waarde van kunst en cultuur in de samenleving is ervoor gekozen om deze vertoningen ook na 18.00 uur toe te staan. Bij kunst en cultuur gaat het naast podiumkunsten, zoals theater, dans en muziek, om beeldende kunst, letteren, film en ontwerp, zoals architectuur en digitale vormgeving. De opsomming van deze sectoren is ontleend aan hoofdstuk 3 van de Regeling op het specifiek cultuurbeleid. Wat betreft het begrip 'podium' geldt in dit verband dat het moet gaan om een voorziening die bestemd of geschikt is voor de presentatie van podiumkunsten, waaronder inbegrepen voorzieningen in scholen, die het naar hun aard mogelijk maken om er podiumkunsten te presenteren. Het gaat verder om kunst en cultuur als culturele uiting en niet om recreatief tijdverdrijf, zoals recreatief dansen in een eet- en drinkgelegenheid. Indien de vertoning van kunst- en cultuur, zoals hierboven omschreven, plaatsvindt in een eet- en drinkgelegenheid dient om te bepalen of een sluitingstijd van toepassing is, gekeken te worden naar waar de locatie zich hoofdzakelijk tot richt. Indien de locatie in hoofdzaak een eet- en drinkgelegenheid is, dan geldt dat deze (met uitzondering van de afhaalfunctie voor gebruik anders dan in de eet- en drinkgelegenheid) om 20.00 uur gesloten dient te zien. Indien de locatie zich hoofdzakelijk richt op de vertoning van kunst en cultuur, geldt dat deze ook na

20.00 uur geopend mag zijn. Voorbeelden hiervan zijn concertzalen, poppodia, theaters, bioscopen, filmhuizen, bioscopen en musea.

In het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs wordt opnieuw een maximale groepsmaat geïntroduceerd voor alle zelfstandige ruimten waar onderwijsactiviteiten plaatsvinden, zoals die gold tussen 30 augustus en 25 september 2021. Per zelfstandige ruimte waar een onderwijsactiviteit plaatsvindt (in instellingen voor beroepsonderwijs en hoger onderwijs en daarbuiten), mogen niet meer dan vijfenzeventig studenten daaraan deelnemen. Docenten en begeleiders worden hier niet bij meegerekend. Dit maximum geldt voor alle onderwijsactiviteiten (les, college, werkgroep, praktijkles en cetera). De maximale groepsmaat geldt niet in gangen en andere ruimtes waar sprake is van doorstroom, omdat dit geen zelfstandige ruimtes zijn waar onderwijsactiviteiten worden verzorgd. Op die locaties geldt wel de mondkapjesplicht. Voor andere ruimten op locaties van onderwijsinstellingen, waar geen onderwijsactiviteiten worden verricht in de zin van de wet (zoals bij eet- en drinkgelegenheden op een campus) is de maximale groepsmaat niet van toepassing. Daarvoor gelden vanzelfsprekend bijvoorbeeld wel de regels die gelden voor eet- en drinkgelegenheden. Verder geldt de maximale groepsmaat ook niet in het geval de instelling op dat moment een examen, tentamen of toets afneemt. Examens, tentamens en toetsen zijn namelijk essentieel voor de voortgang van studie, opleiding en educatie.

4. Noodzakelijkheid en evenredigheid

De noodzaak om maatregelen te treffen volgt uit het recht op gezondheidszorg zoals dit voortvloeit uit artikel 22 van de Grondwet. Dit artikel waarborgt dat het kabinet maatregelen treft ter bevordering en bescherming van de volksgezondheid. Dit sociale grondrecht komt overeen met wat in internationale verdragen is bepaald (artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, artikel 11 van het Europees Sociaal Handvest, artikel 35 van EU-Handvest). Er is dus een grond- en mensenrechtelijke opdracht voor het kabinet om op te treden ter bescherming van de volksgezondheid.

De maatregelen die het kabinet neemt in de strijd tegen het virus raken aan diverse mensenrechten. Zo wordt het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen beperkt (artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)) alsmede het recht op eigendom geraakt (artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM) nu bepaalde ondernemingen de sluitingstijden uit deze regeling tijdelijk dienen te hanteren. Deze grondrechten hebben met elkaar gemeen dat ze niet absoluut zijn. Beperkingen daarop zijn toegestaan indien zij een wettelijke basis hebben en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn. De inperking van grondrechten wordt afgewogen tegen de grondwettelijke plicht van de regering om de volksgezondheid te beschermen.

Beperkingen van grondrechten dienen volgens vaste jurisprudentie betreffende het EVRM en andere internationale mensenrechtenverdragen noodzakelijk en proportioneel te zijn. De maatregelen die worden genomen, zijn gebaseerd op het OMT-advies naar aanleiding van de 129^e bijeenkomst. Uit dit advies mag het kabinet aannemen dat de maatregelen geschikt zijn. Uit het OMT-advies volgt ook de noodzaak om snel geschikte maatregelen te nemen. Ten overvloede wordt

opgemerkt dat het OMT niet per maatregel specifiek kan aantonen wat de bijdrage is aan het verminderen van het aantal besmettingen. Op het vraagstuk van proportionaliteit wordt in het onderstaande ingegaan.

In paragraaf 3 is toegelicht welke onderdelen van de Trm bij de inwerkingtreding van deze wijzigingsregeling aangescherpt worden. Met deze regeling wordt een deel van de maatregelen getroffen die in deze fase noodzakelijk zijn.

OMT-advies

Het OMT maakt zich zorgen over het gegeven dat het aantal infecties snel toeneemt, en dat het aantal ziekenhuis- en IC-opnames verder doorstijgt. Zoals hierboven uitgelegd, sluiten modelleringen van ziekenhuis- en IC-opnames een overbelasting van de zorg, met kans op een té hoge belasting, niet uit. Vanuit de modelleringen komt naar voren dat er een reductie van ruim 20 tot 25% van de relevante contacten nodig is om de verspreiding van het virus te beheersen en de R_t onder de 1 te laten dalen. De opvolging van de recent ingezette maatregelen lijkt momenteel te beperkt om dit effect te kunnen bewerkstelligen. Daarnaast levert de huidige praktijk van het CTB onvoldoende afdekking van de infectierisico's en zou voor verdere risicoreductie gecombineerd moeten worden met aanvullende maatregelen zoals placering waar dat kan, in combinatie met de veilige afstand van anderhalve meter.

Het OMT is van mening dat er aanvullende maatregelen nodig zijn om transmissie te beperken om daarmee de kans op een overbelasting van de zorg te verkleinen, en te borgen dat kwalitatief goede zorg kan worden geleverd aan zowel covid-19-patiënten als aan patiënten binnen de reguliere zorg. De verspreiding vindt momenteel in alle regio, settings en onder alle leeftijdsgroepen plaats, zodat generieke maatregelen, voorafgaand aan meer specifieke maatregelen (op regio's, sectoren, of groepen) zodra CTB met placering plus de veilige afstand van anderhalve meter wettelijk geregeld zijn, voor de hand liggen.

Het OMT adviseert derhalve om bij de inzet van CTB's ook te placeren, plus een veilige afstand van anderhalve meter toe te passen. Met de huidige opvolging van de basisregels en praktijk van CTB-inzet acht het OMT een dergelijke combinatie van maatregelen gewenst. Mocht het invoeren hiervan enige tijd vergen, dan adviseert het OMT om per direct, en totdat CTB-inzet met placering plus de veilige afstand van anderhalve meter wettelijk geëffectueerd zijn, een aantal maatregelen, hieronder opgesomd, te nemen om het aantal contacten de komende weken drastisch omlaag te brengen om de incidentie van covid-19 te laten dalen en de zorg te ontlasten. Het OMT ontraadt daarbij, in het belang van de ontwikkeling van kinderen en jongeren, nu aanvullende maatregelen te treffen in het primair, voortgezet, middelbaar en hoger onderwijs. Daar gelden al aanvullende maatregelen zoals mondneusmaskers en wekelijks tweemaal testen voor ongevacineerden. Ook in de essentiële detailhandel en voor contactberoepen vindt het OMT aanvullende maatregelen (nog) niet nodig.

Samenvattend zijn de maatregelen die het OMT per direct adviseert tótdat CTB in combinatie met placering plus de veilige afstand van anderhalve meter wettelijk doorgevoerd zijn:

- verbod op evenementen, waarbij kinderfeesten zoals de intocht van Sinterklaas (buiten), kunnen worden uitgezonderd;

- sluiten of beperkt openstellen (bijvoorbeeld gesloten van 18.00 tot 06.00 uur) van niet-essentiële detailhandel, horeca, cultuursector en sportlocaties.

Sociaalmaatschappelijke reflectie en maatschappelijk beeld en uitvoeringstoets

Het SCP verwijst naar de reflectie op 2 november 2021 en heeft daarop geen aanvullingen. Het stelt dat enkele sectoren, waaronder de culturele sector, de horeca en evenementenbranche hard zijn geraakt door de crisis en bijbehorende maatregelen. De vrijetijdsbesteding die deze gelegenheden bieden, zijn voor veel mensen belangrijke activiteiten die bijdragen aan ontplooiing, ontspanning, plezier en ontmoeting. Het SCP verwijst naar de reflectie op 28 oktober 2021. Hierin stelt het dat het invoeren van sluitingstijden voor de horeca financiële gevolgen voor de getroffen sectoren met zich brengt. Het SCP geeft daarnaast aan dat er twijfels bestaan over de effectiviteit van deze maatregelen. Het SCP noemt het van belang dat het doel en de effectiviteit van bestaande maatregelen helder worden onderbouwd en inzichtelijk worden gemaakt. Het refereert naar een onderzoek van de RIVM gedragsunit waaruit blijkt dat met name de hygiënemaatregelen nog altijd goed worden nageleefd. Afstand houden van anderen kan in de praktijk echter niet altijd worden gerealiseerd. Ook het thuiswerkadvies blijkt steeds lastiger in praktijk te brengen. Bijna zes op de tien deelnemers van het onderzoek zegt dat het lukt om voldoende afstand te houden, ruim vier op de tien lukt dat dus niet.

Volgens het SCP is het te verwachten dat de mensen die het hardst zijn geraakt door de crisis, in het najaar en de winter nog niet of onvoldoende hersteld zijn. Verdere negatieve gevolgen en ervaringen komen daar bovenop, stelt het SCP, en kunnen bovendien ook negatieve invloed hebben op het draagvlak en naleving vanuit deze groep. Het SCP geeft aan dat hoe restrictiever het pakket aan maatregelen is en hoe langer dit voortduurt, des te lager het (gemiddeld) psychisch welbevinden van burgers en des te hoger de (gemiddelde) gevoelens van eenzaamheid zullen zijn. De hoge bezettingsgraad van coronapatiënten in de ziekenhuizen leidt tevens tot uitgestelde zorg met nadelige gevolgen voor zowel de gezondheid als de kwaliteit van leven. Ook is een aantal groepen in de samenleving harder geraakt door de coronacrisis dan andere groepen. Het SCP wijst erop dat de sociaalmaatschappelijke gevolgen van de crisis zich minder snel herstellen dan de besmettingscijfers. Het is van belang de ontwikkeling in sociaalmaatschappelijke effecten in het oog te houden en rekening te houden met een mogelijk verhoogde vraag naar ondersteuning vanuit het sociaal domein en de geestelijke gezondheidszorg – ook in de periode na de crisis.

Ten behoeve van het draagvlak in de samenleving, vertrouwen in de instituties en het bereiken van ongevaccineerde kwetsbare groepen benadrukt het SCP het belang van heldere, transparante communicatie en toegankelijke informatievoorziening. Ook bevelen zij aan dat er in de communicatie voldoende aandacht wordt besteed aan de betekenis van de gedeelde (en eigen) verantwoordelijkheid van mensen voor hun eigen gezondheid en die van anderen. Bij alle communicatie, zowel over maatregelen als over het vaccinatiebeleid, is het belangrijk aandacht te hebben hoe informatie iedereen bereikt en welke kanalen daarvoor gebruikt kunnen worden. De meer fundamentele boodschap over de uitlegbaarheid van besluiten en het belang van een betrouwbare overheid wordt volgens het SCP bevestigd door onderzoek van het RIVM naar de voorkeuren van mensen over mogelijke opschaling van maatregelen dit najaar. Hieruit komt naar voren dat er moet worden gekozen voor effectieve maatregelen, maatregelen die

tot weinig negatieve (lange termijn) effecten leiden. Ook wordt hierin geadviseerd te kiezen voor generieke maatregelen die een specifieke groep of gebied raken. Tot slot doet het SCP de aanbeveling te waken voor het stigmatiseren van bevolkingsgroepen waarbij voorkomen wordt dat gehele groepen – zoals op dit moment niet-gevaccineerden – worden weggezet als onwillig, onwetend of onverantwoordelijk. Het SCP adviseert de verschillende perspectieven en zorgen van mensen te erkennen en nadrukkelijk mee te nemen in de communicatie en informatievoorziening. Volgens het SCP zou dit kunnen voorkomen dat tegenstellingen tussen gevaccineerden en niet-gevaccineerden verder worden verscherpt en tot grotere spanning in de samenleving leidt.

Sociaalmaatschappelijke en economische reflectie

Uit de sociaal-maatschappelijke en economische reflectie van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Economische Zaken en Klimaat en Financiën (Trojka) komt naar voren dat maatregelen om de zorg te ontlasten of besmettingen terug te dringen per definitie een maatschappelijke impact hebben. In de context van een beperkte zorgcapaciteit bestaat er dus een uitruil tussen maatregelen die iedereen treffen en maatregelen die vooral ongevaccineerden treffen. De invoering van sluitingstijden is vanuit sociaal-maatschappelijk en economisch perspectief zeer kostbaar en schadelijk. Zij adviseren in te zetten op alternatieve maatregelen die lagere sociaal-maatschappelijke en economische kosten hebben waaronder een placheringsplicht of een capaciteitsmaximum voor evenementen

De Trojka geeft ten aanzien van algemene sluitingstijden aan dat de sociaalmaatschappelijke en economische kosten meer dan evenredig toenemen naarmate de sluitingstijd vroeger is. Sluitingstijden die kort op het einde van de werkdag volgen, zijn daarom uit sociaalmaatschappelijk en economisch perspectief het meest onwenselijk. Sluitingstijden vormen een beperking op het sociale leven van burgers. Dit effect is relatief groot voor mensen met minder flexibiliteit in hun werkuren. Daarnaast vormen sluitingstijden ook voor ondernemers een aanzienlijke beperking in met name de horeca en kunst en cultuur. Hoe vroeger op de avond deze sluitingstijd is, des te groter de impact hiervan, aangezien er minder tijd overblijft waarop zij open mogen en de meeste mensen vrije tijd hebben. De Trojka brengt onder de aandacht dat een beperking in de sluitingstijden op plekken waar mensen hoe dan ook komen, zoals in de winkel om inkopen te doen, voor minder spreiding zorgt en dus voor meer drukte overdag. De sociaalmaatschappelijke en economische impact blijft op die plekken wel beperkt. Ook bestaat er overlap in de beperking van contacten via sluitingstijden en een placheringsplicht. De invoering van een placheringsplicht, een thuisbezoekadvies, thuiswerkadviezen en 2G (gevaccineerd of genezen) in hoogrisicosettings brengt minder sociaalmaatschappelijke en economische kosten met zich mee dan algemene sluiting. De Trojka wijst op het mentaal welzijn van jongeren dat onder druk staat. Volgens recent onderzoek van de GGD, RIVM en Trimbos Instituut zorgt de coronacrisis voor het uitvergrooten van psychische klachten bij jongeren, zoals angst en eenzaamheid. Meer dan van andere leeftijdsgroepen vinden sociale contacten van jongeren in de avonduren plaats. Sluiting van eet- en drinkgelegenheden en kunst en cultuur treft jongeren buitensporig hard volgens de Trojka.

Uitvoeringstoets

Nationale Politie, Openbaar Ministerie (OM), buitengewoon opsporingsambtenaren (Rijk)

Door de politie en het OM is vooropgesteld dat een verdieping en verbreding heeft plaatsgevonden van het maatschappelijk ongenoegen en dat er signalen van zowel horizontale polarisatie (burgers onderling) als verticale polarisatie (burgers-overheid) zijn. Met het instellen van nieuwe maatregelen die door een deel van de bevolking als (vrijheids)beperkend zullen worden gezien, is de verwachting van de politie en het OM dat het maatschappelijk ongenoegen verder zal verdiepen en dat, al dan niet kortstondig, een opleving van maatschappelijk ongenoegen zal ontstaan. Zij denken daarbij aan (grote) demonstraties die mogelijk een grimmig verloop kennen. Tevens zou de tweespalt tussen gevaccineerd en niet-gevaccineerd verder kunnen verdiepen en kan er sprake zijn van meer burgerlijke ongehoorzaamheid. In het verlengde daarvan is volgens de politie en het OM van belang dat maatregelen duidelijk en goed uitlegbaar zijn en dat er zo min mogelijk uitzonderingen zijn. Dit voorkomt discussie voor de handhavers op straat en het voorkomt daarmee escalatie. Daarbij brengen de politie en het OM in herinnering dat op een advies niet gehandhaafd kan worden. Hier ligt dus ook geen taak voor de politie, handhavers of het OM.

OM en politie stellen tot slot vast dat de toepassing van CTB's in sectoren vermoedelijk voor een langere periode aan de orde zal zijn en het toepassingsbereik ervan mogelijk uitgebreid wordt. In dat kader pleiten zij voor het strafbaar stellen van het niet of onjuist gebruiken van een CTB, analoog aan de strafbepaling voor het niet gebruiken van een mondkapje op daartoe aangewezen locaties. Dit kan openbare ordeverstoringen voorkomen en maakt het bestrijden van grootschalige fraude makkelijker.

Gemeenten (VNG) en veiligheidsregio's

De VNG en veiligheidsregio's vragen, vanuit het oogpunt van naleving en handhaafbaarheid, om heldere en uitlegbare regels. Daarbij wordt aangegeven dat evident effectieve maatregelen het draagvlak en daarmee de naleving kunnen vergroten. In het kader van de openbare orde en veiligheid vragen de veiligheidsregio's aandacht voor de ingangsdatum van de maatregelen. In de eerste plaats vanwege de tijd die nodig is voor de implementatie, maar ook menen zij dat er bij een snelle inwerkingtreding rekening mee moet worden gehouden dat activiteiten al gepland staan (zoals de intocht van Sinterklaas). Het niet doorgaan hiervan kan leiden tot protesten en onrust. In het verlengde daarvan vragen zij ook vroegtijdig duidelijkheid te bieden over oud en nieuw.

Inzake de sluitingstijden merkt de VNG op dat duidelijk moet zijn wat het doel van de maatregel is. Kortere openingstijden zorgen volgens de VNG juist voor een sterkere concentratie van mensen en zij vragen zich ook af of de veiligheidsafstandsnorm van anderhalve meter, placering en de inzet van CTB's niet voldoende is voor deze sectoren. Vanuit oogpunt van eenduidigheid spreken de veiligheidsregio's een voorkeur uit voor een generieke regeling voor zowel eet- en drinkgelegenheden, als evenementen, als detailhandel en dienstverlening. Indien wel in de sluitingstijden wordt gedifferentieerd, is het volgens de VNG van belang dat voor alle sectoren helder is wat de sluitingstijden zijn. Een uitputtende lijst van de sectoren en sluitingstijden heeft dan voor de veiligheidsregio's de voorkeur. Onduidelijk is wat onder dienstverlening en detailhandel valt en wat essentieel en niet-essentieel is.

In algemene zin pleiten de veiligheidsregio's daarnaast om helder te maken wat nog wel mogelijk is. Bijvoorbeeld als het gaat om afhalen en bezorgen, maar ook click and collect. Tot slot vragen zij aandacht voor toezicht en handhaving. Met name indien sprake is van meerdere regimes en meerdere toezichthouders moeten hier duidelijke afspraken over zijn. In het verlengde daarvan is het van belang dat er heldere conflictregels zijn.

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) merkt op dat duidelijkheid vanuit uitvoerings- en handavingsperspectief belangrijk is. In dat kader pleit de ISZW voor zo min mogelijk verschillende regimes en differentiatie en acht zij een verschil tussen openbare en gesloten ruimtes onwenselijk (bijvoorbeeld een verschil tussen regels in een restaurant en de spoelkeuken). In de uitvoering van toezicht zullen aangescherpte maatregelen naar het oordeel van ISZW uitnodigen tot nog scherper nadenken over of een controle fysiek nodig is. Verder is het mogelijk dat inspecteurs meer agressie tegen gaan komen, met name in horeca en detailhandel.

Coronagedragsunit van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu

De gedragsunit van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) merkt op dat veranderingen in draagvlak voorspellers zijn voor veranderingen in naleving. In dat kader vraagt de gedragsunit aandacht voor het creëren van draagvlak door te zorgen voor maatregelen die noodzakelijk, effectief, uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Het advies is de maatregelen ook af te stemmen met burgers en uitvoerende organisaties en te zorgen voor goede communicatie.

De gedragsunit meent dat het goed is in de communicatie niet alleen toe te lichten wat de achterliggende overwegingen zijn, hoe er rekening is gehouden met een eerlijke verdeling van de lusten en lasten en welke alternatieven zijn besproken, maar ook om mensen voor te bereiden op de maatregelen die zullen volgen als deze maatregelen niet het gewenste effect hebben. In het verlengde daarvan adviseert de gedragsunit een onderscheid te maken tussen ingrepen op de korte termijn om een acuut probleem op te lossen en ingrepen voor de middellange termijn. Bij niet-acute problemen is inzetten op betere naleving van de basisregels en vaccinatie van belang. Voor acute problemen geldt dat uit onderzoek blijkt dat kort en stevig ingrijpen de voorkeur heeft.

Inzake de sluitingstijden merkt de gedragsunit op dat het (zeer) waarschijnlijk is dat deze maatregelen bijdragen aan het remmen van de transmissie. Bovendien worden de lasten hiermee volgens de gedragsunit eerlijk verdeeld over de sectoren (rechtvaardigheid) en blijft het ruimte bieden voor de positieve waarde van sport en cultuur voor welzijn. Daardoor is deze maatregel naar het oordeel van de gedragsunit goed uit te leggen.

Tot slot vraagt de gedragsunit nog expliciet aandacht voor heldere, consistente en herhaalde communicatie over het nut, noodzaak, effectiviteit en uitvoerbaarheid van naleving van de (basis)maatregelen. Ook voor gevaccineerde mensen. De gedragsunit doet in het verlengde daarvan een oproep het belang van vaccinatie te blijven uitleggen. Zeker nu ook veel mensen die gevaccineerd zijn in het ziekenhuis opgenomen worden met corona. De gedragsunit meent dat benadrukt moet worden dat vaccinatie niet alleen gaat over de bescherming van individuen, maar ook om het omlaag brengen van de circulatie van het virus in de bevolking.

Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie

Het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) signaleert dat er een duidelijke roep is in de samenleving dat meer maatregelen nodig zijn. Dit komt ook terug in de media. Uit de peiling van twee weken geleden blijkt dat daarvoor toen al draagvlak was en uit eerdere besmettingsgolven weet het NKC ook dat als het aantal besmettingen toeneemt, het draagvlak voor maatregelen ook groter wordt. Gezien het nieuws over de besmettingen en het advies van het OMT zal de samenleving volgens het NKC ook een verzwaring verwachten. Een deel van de samenleving heeft zelfs het gevoel dat er te ruim is versoepeld.

Tegelijkertijd is deze ronde van verzwaringen naar het oordeel van het NKC anders dan de eerdere verzwaringen. Toen gold steeds: niet iedereen die gevaccineerd wil worden, kan ook gevaccineerd zijn. Dat is nu anders. Een deel van de gevaccineerden zal ervaren dat de huidige verzwaringen veroorzaakt worden door de niet-gevaccineerden en dus eigenlijk onnodig zijn. Dit leidt tot polarisatie. Als gekozen wordt voor verzwaringen die voornamelijk gevolgen hebben voor niet-gevaccineerden dan wordt dat door een deel van de samenleving ervaren als maatschappelijke uitsluiting en ook dat leidt tot polarisatie. Het NKC acht het dus raadzaam om in de communicatie zo verbindend mogelijk te zijn, mogelijke spanningen te benoemen en dilemma's te schetsen.

Meer specifiek adviseert het NKC transparant te zijn over de filosofie en ratio achter de maatregelen en de effectiviteit en de uitgangspunten van het beleid te benoemen. Daarbij benadrukt het NKC dat het gemeenschappelijke doel voorop moet staan: het beschermen van kwetsbaren, het toegankelijk houden van de zorg voor iedereen en het houden van zicht op het virus. Het NKC meent dat dit kan worden aangevuld met het vierde uitgangspunt: het beperken van sociaaleconomische en maatschappelijke schade. Volgens het NKC is het verder van belang er rekening mee te houden dat ongevaccineerden niet één groep zijn en dus een onderscheid te maken tussen mensen die niet kunnen, die niet willen en die twijfelen.

De placeerplicht leidt volgens het NKC tot een beperking van de capaciteit en advies is dit ook te erkennen. Wat betreft de sluitingstijden meent het NKC tot slot dat het voor de communiceerbaarheid helpt als er zo min mogelijk uitzonderingen zijn.

Afweging

Naar aanleiding van de meest recente ziekenhuis- en IC-cijfers, de druk op de zorg, een verdere stijging van de besmettingscijfers, het OMT-advies naar aanleiding van de 129^e bijeenkomst en de daarin weergegeven aanzienlijke onzekerheid over het tijdstip waarop een piek bereikt wordt en de hoogte van de piekwaarde van de IC-bezetting wordt geconcludeerd dat de vorige week aangekondigde maatregelen niet afdoende zijn.

Daarbij heeft het kabinet het advies ontvangen om enerzijds generieke maatregelen te nemen die gevolgd worden door meer specifieke maatregelen zodra de verbreding van de CBT-inzet mogelijk is. Dit is aanleiding voor het kabinet om, met inachtneming van het OMT-advies, de sociaalmaatschappelijke reflectie, het maatschappelijk beeld en de uitvoeringstoets, te besluiten om voor een korte termijn maatregelen te treffen om het aantal contacten te beperken en het aantal besmettingen te verlagen, zodat daarmee ook de verspreiding van het

virus kan worden vertraagd en tegelijkertijd de wetgevingstrajecten met spoed in gang te zetten waarin mogelijk gemaakt wordt om de CTB-inzet te verbreden. Het kabinet geeft mede invulling aan het OMT-advies door onder meer via sluitingstijden contactmomenten met 20 tot 25% te reduceren door te focussen op de avonduren. De dagelijkse bezigheden, zoals onderwijs en werk, blijven hiermee voor een deel ongemoeid. Ook met de andere maatregelen als beschreven in paragraaf 3 wordt een forse reductie van het aantal contactmomenten en bewegingen bewerkstelligd. De maatregelen moeten in zijn totaliteit worden gezien. Dit is nu nodig omdat het OMT concludeert dat de verspreiding van het virus in alle regio's, sectoren en onder alle leeftijdsgroepen plaatsvindt.

De strengere maatregelen lopen automatisch af op 4 december 2021 om 06.00 uur. Gezien de stand van de epidemie zullen de strengere maatregelen om contacten te beperken, ingaan op zaterdagavond 13 november 2021 om 18.00 uur ingaan. De aangekondigde maatregelen zullen vergezeld worden van een aanvullend steunpakket, waarover uw Kamer separaat wordt geïnformeerd.

5. Regeldruk

Deze regeling heeft enige gevolgen voor de regeldruk voor burgers, bedrijven, instellingen en professionals. In de eerste plaats wordt een placeerplicht ingevoerd voor die plaatsen waar coronatoegangsbewijzen moeten worden toegepast en komen er verplichte sluitingstijden voor niet-essentiële detailhandel en dienstverlening. Dit betekent voor ondernemers dat zij hun onderneming zo moeten inrichten dat het publiek kan worden geplaceerd, dat zij hun sluitingstijden moeten aanpassen en dat zij ook kenbaar moeten maken dat er een placeerplicht is en de sluitingstijden beperkt zijn. Dit levert een beperkte regeldruk op voor ondernemers. Daarnaast geldt voor evenementen dat deze tussen 18.00 uur en 06.00 uur verboden zijn, dat geplaceerde evenementen een maximum van 1.250 personen kennen en dat er geen publiek bij sport is toegestaan. De organisator van een evenement of de beheerder van een sportlocatie dient hierop zijn evenement of locatie in te richten en de deelnemers en het publiek op de hoogte te stellen van de geldende regels, hetgeen regeldruk oplevert voor de organisator en beheerders. Tot slot wordt een maximale groepsgrootte van 75 personen in het MBO, HBO en WO ingevoerd. Deze maatregel heeft gevolgen voor de regeldruk voor onderwijsinstellingen. Zij moeten bezoekers informeren over de nieuwe maatregelen en moeten deze implementeren. Verder zullen roosters moeten worden aangepast en zullen er andere organisatorische maatregelen nodig zijn om deze maatregel toe te passen. De hiervoor beschreven regeldruk is echter noodzakelijk, omdat het aantal besmettingen toeneemt en er druk op de zorg ontstaat. Het is dus van belang dat het aantal contactmomenten wordt beperkt.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

Dit onderdeel voegt een begripsbepaling van winkel toe aan artikel 1.1. Een winkel is een publieke plaats waarin goederen plegen te worden verkocht. Voorbeelden zijn supermarkten en kleding-, kook- en woonwinkels. Een kapper is bijvoorbeeld geen winkel.

Onderdeel B

Op grond van artikel 4a.1 zijn alle winkels in beginsel gesloten tussen 18.00 uur en 06.00 uur van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur.

Op de verplichte sluiting van winkels tussen 18.00 en 06.00 uur is gericht een beperkt aantal uitzonderingen gemaakt. De uitzonderingen betreffen cruciale winkels noodzakelijk ten behoeve van doorgang van het dagelijks leven en welzijn.

Een aantal winkels is uitgezonderd, mits wel gesloten voor publiek tussen 20.00 uur en 06.00 uur. Het gaat om winkels in de levensmiddelenbranche, winkels in zorg- of welzijnshulpmiddelen, dierenwinkels en groothandels.

Andere winkels zijn uitgezonderd zonder beperking in tijd. Deze winkels mogen, onverminderd andere regelgeving, gedurende de gehele dag geopend zijn voor publiek. Het gaat om apotheken, tankstations, winkels op luchthavens en winkels die worden gebruikt voor verkiezingen, uitsluitend voor die functie.

Op grond van artikel 4.a2 zijn de daarin opgenomen locaties verplicht tussen 18.00 en 06.00 te sluiten. Deze beperkte sluitingstijden gelden van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur.

Onderdeel C

In locaties waar gebruik wordt gemaakt van coronatoegangsbewijzen moeten personen geplaatst zijn van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur. Daarom is in artikel 4.2, eerste lid, aanhef en onder c, bepaald dat de beheerder van een eet- en drinkgelegenheid er zorg voor draagt dat het publiek wordt geplaatst.

Eet- en drinkgelegenheden mogen van 13 november 2021, 's avonds, tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur slechts geopend zijn voor publiek tussen 20.00 uur en 06.00 uur. Daarom is in artikel 4.2, tweede lid, bepaald dat een eet- en drinkgelegenheid tussen 20.00 uur en 06.00 uur gesloten moet zijn voor publiek. De uitzonderingen op de verplichte sluitingstijd, zoals opgenomen in artikel 4.2, vierde en zesde lid, blijven onverkort van toepassing.

Verder is geregeld dat de plaatsplicht niet geldt voor locaties die worden gebruikt ten behoeve van de uitvoering van verkiezingen (artikel 4.2, zesde lid en artikel 4.3, vierde lid). Van 22 tot en met 24 november 2021 is het in een aantal gemeenten³ mogelijk om te stemmen tijdens de herindelingsverkiezingen. Tijdens deze herindelingsverkiezingen wordt gebruik gemaakt van locaties die kwalificeren als een eet- en drinkgelegenheid of een locatie voor de vertoning of beoefening van kunst en cultuur. Op 24, 25 en 26 november 2021 vindt het tellen van de stemmen plaats (de stemopneming). Tijdens de stemopneming vindt geen doorstroom plaats. De plaatsplicht geldt voor deze locaties niet om zo te kunnen garanderen dat de stemopneming door iedereen bijgewoond kan worden op een wijze die niet aan restricties is gebonden. Hiermee kan het telproces zo transparant mogelijk plaatsvinden.

Onderdeel D

³ Uden en Landerd (wordt: Maashorst), Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis (wordt: Land van Cuijk), Heerhugowaard en Langedijk (wordt: Dijk en Waard), en Purmerend en Beemster (wordt: Purmerend).

In locaties waar gebruik wordt gemaakt van coronatoegangsbewijzen moeten personen van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur geplaceerd zijn. Daarom is in de artikelen 4.3, eerste lid, aanhef en onder c, bepaald dat de beheerder van een locatie voor kunst en cultuur er zorgt voor draagt dat het publiek wordt geplaceerd. De placeerplicht geldt niet in doorstroomlocaties en in locaties die worden gebruikt ten behoeve van de verkiezingen (zie onderdeel C). Ook mogen per zelfstandige ruimte niet meer dan 1.250 personen als publiek worden toegelaten. Dit is neergelegd in artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder d.

Onderdeel E

Bij sportwedstrijden, zowel van amateurs als topsporters, is het van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur niet toegestaan dat toeschouwers aanwezig zijn. Dit is neergelegd in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder g. Daarnaast mogen evenementen niet meer worden georganiseerd tussen 18.00 uur en 06.00 uur.

In het vierde lid is een aantal uitzonderingen op het verbod op het organiseren van evenementen tussen 18.00 uur en 06.00 uur. Dit verbod geldt niet voor sportwedstrijden zonder toeschouwers, de vertoning van kunst en cultuur en uitvaarten.

Onderdeel F

Daar waar gebruik wordt gemaakt van coronatoegangsbewijzen moeten personen geplaceerd zijn van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur. Daarom is in artikel 5.2, eerste lid, aanhef en onder f, bepaald dat de organisator van een evenement er zorgt voor draagt dat deelnemers worden geplaceerd. Tussen de genoemde datums is het dus niet toegestaan een ongeplaceerd evenement binnen te organiseren waarbij geen sprake is van doorstroom met maximaal drie vierde van de reguliere capaciteit van de locatie (vijfde lid). De placeerplicht geldt niet ten aanzien van deelnemers bij evenementen waarbij sprake is van doorstroom van deelnemers.

Onderdeel G

Dit onderdeel herintroduceert een maximale groepsgrootte voor bepaalde ruimtes in instellingen voor beroepsonderwijs en hoger onderwijs van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 4 december 2021 om 06.00 uur. Per zelfstandige ruimte waar een onderwijsactiviteit plaatsvindt, mogen niet meer dan vijfenzeventig studenten daaraan deelnemen. Docenten en begeleiders worden hier niet bij meegerekend. Dit maximum geldt voor alle onderwijsactiviteiten (les, college, werkgroep, praktijkles etc.). De maximale groepsgrootte geldt niet in gangen en andere doorstroomruimtes, omdat dit geen zelfstandige ruimtes zijn waar onderwijsactiviteiten worden verzorgd. Voor andere ruimten op locaties van onderwijsinstellingen, waar geen onderwijsactiviteiten worden verricht in de zin van de wet, gelden deze regels dus niet, zoals voor eet- en drinkgelegenheden op een campus. Tot slot formuleert het tweede lid een uitzondering op het maximumaantal deelnemers aan onderwijsactiviteiten voor ruimten waar de instelling op dat moment een examen, tentamen of toets afneemt. Examens, tentamens en toetsen zijn namelijk essentieel voor de voortgang van studie, opleiding en educatie.

Artikel II Inwerkingtreding

Het kabinet doet een beroep op de spoedprocedure van artikel 58c, derde lid, Wpg. Het doorlopen van de standaardprocedure, zoals opgenomen in artikel 58c, tweede lid, Wpg zou tot gevolg hebben dat de regeling op haar vroegst een week na vaststelling en gelijktijdige overlegging aan beide Kamers in werking kan treden op 20 november 2021. De bepalingen dienen gezien de epidemiologische situatie echter zo spoedig mogelijk in werking te treden. De inwerkingtreding van deze regeling is vastgesteld op 13 november 2021 om 18.00 uur. Vanwege de vereiste spoed wordt daarbij afgeweken van de zogeheten vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn van drie maanden. De regeling wordt binnen twee dagen na vaststelling aan beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd. De regeling vervalt van rechtswege indien de Tweede Kamer binnen een week na de toezending besluit niet in te stemmen met de regeling.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

H.M. de Jonge