

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

Nr. 38

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2022

Op 12 december jl. heeft het wetgevingsoverleg over de Eerste tranche wijziging van de Wet publieke gezondheid plaatsgevonden (hierna: het wetsvoorstel). In dit overleg heb ik uw Kamer toegezegd om de noodbevoegdheid, zoals voorgesteld in artikel 58d van het wetsvoorstel, nader toe te lichten en een schriftelijke appreciatie op het subamendement met Kamerstuk 36 194, nr. 26 van het lid Hijink toe te sturen. Hierbij kom ik tegemoet aan deze toezeggingen. Subamendement met Kamerstuk 36 194, nr. 26 is ondertussen gewijzigd in subamendement met Kamerstuk 36 194, nr. 36. Mijn appreciatie richt zich derhalve tot het gewijzigde amendement. Daarnaast bevat deze brief ook appreciaties van drie nieuw ingediende amendementen, te weten amendement met Kamerstuk 36 194, nr. 29 van de leden Hijink en Van den Berg, amendement met Kamerstuk 36 194, nr. 30 van de leden Pouw-Verweij, Agema, Van der Staaij en Van der Plas en amendement met Kamerstuk 36 194, nrs. 15 tot en met 18 van de leden Westerveld en Kuiken zijn gewijzigd ingediend met Kamerstuk 36 194, nrs. 32 tot en met 35. Dit betreft uitsluitend wetstechnische en redactionele aanpassingen. Aangezien de strekking van deze amendementen hetzelfde is gebleven, blijft de door mij tijdens het wetgevingsoverleg uitgesproken appreciatie (oordeel Kamer) met betrekking tot deze vier amendementen ongewijzigd.

Noodzaak noodbevoegdheid

De noodbevoegdheid is noodzakelijk, omdat zich in een epidemie van een A1-infectieziekte omstandigheden kunnen voordoen waarin maatregelen nodig zijn waar op dat moment (nog) geen specifieke bevoegdheidsgrondslag voor is. Niet alle gevolgen en karakteristieken van een A1-infectieziekte zijn vooraf te voorzien. Daarom is het ook niet mogelijk om vooraf een uitputtende lijst van maatregelen samen te stellen die

noodzakelijk zijn om een A1-infectieziekte te bestrijden. De noodbevoegdheid is daarmee cruciaal voor de effectieve bestrijding van een toekomstige A1-infectieziekte. In haar advies op het wetsvoorstel acht de Afdeling advisering van de Raad van State de noodbevoegdheid, net als de regering, derhalve onmisbaar.¹

Inzet van de noodbevoegdheid

Uw Kamer heeft specifiek gevraagd in welke situaties gebruik kan worden gemaakt van de noodbevoegdheid. Voor de inzet moet, conform de vereisten uit artikel 58b van het wetsvoorstel, een beoordeling plaatsvinden van de noodzaak, geschiktheid, proportionaliteit en subsidiariteit van de maatregel.

Daarnaast gelden op grond van artikel 58d van het wetsvoorstel twee specifieke aanvullende voorwaarden:

- Ten eerste moet er sprake zijn van een situatie met grote spoed. Hier is sprake van indien zich een dringende omstandigheid voordoet, waarin direct moet worden gehandeld. Deze spoed dient dusdanig te zijn dat niet kan worden gewacht op de behandeling van een (spoed)wetsvoorstel. Wanneer een (spoed)wetsvoorstel gelet op de mate van spoed mogelijk is, wordt dus altijd gekozen voor een (spoed)wetsvoorstel;
- Ten tweede moeten de specifieke bevoegdheidsgrondslagen in het wetsvoorstel ontoereikend zijn.

Maatregelen op basis van de noodbevoegdheid

Zoals bij uw Kamer bekend, is het wetsvoorstel gebaseerd op de bevoegdheidsgrondslagen die in de zesde verlenging van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (Twm) waren opgenomen, aangezien deze een gedegen grondslag bieden voor de bestrijding van een toekomstige epidemie van een A1-infectieziekte. Het wetsvoorstel biedt dus niet een grondslag voor alle maatregelen die gedurende de covid-19-epidemie zijn ingezet. Zoals reeds aangekondigd zal de regering voor volgende tranches nader onderzoeken of nieuwe specifieke bevoegdheidsgrondslagen zoals eerder golden onder de Twm noodzakelijk en proportioneel zijn voor het bestrijden van een mogelijke (dreigende) epidemie van infectieziekten behorend tot groep A1. Het is mogelijk dat, vooruitlopend op eventuele wijzigingen van of aanvullingen op de bevoegdheidsgrondslagen in volgende tranches, de noodbevoegdheid moet worden ingezet als blijkt dat die maatregelen direct noodzakelijk zijn. In het algemeen is verder niet te voorspellen welke karakteristieken een toekomstige epidemie van een A1-infectieziekte heeft. Daarmee is tevens niet te voorspellen welke exacte maatregelen verder, naast de maatregelen uit de Twm, noodzakelijk kunnen zijn voor het bestrijden van een A1-infectieziekte. Ik kan daarom, naast de bevoegdheidsgrondslagen uit de Twm, dan ook geen verdere voorbeelden noemen van mogelijke maatregelen die op grond van de noodbevoegdheid zouden kunnen worden overwogen.

Daarbij wil ik nadrukkelijk opmerken dat het niet mogelijk is om een toegangsbewijs in te zetten op basis van de noodbevoegdheid. Dit zal dan ook nooit gebeuren. Immers hij is bedoeld voor een situatie waarin sprake is van zodanig grote spoed dat de noodbevoegdheid dient te worden ingezet om direct te kunnen handelen. Het inzetten van een toegangsbewijs, met alle bijbehorende uitvoeringsvraagstukken, leent zich daar niet voor gegeven de aard van een toegangsbewijs om activiteiten (meer) mogelijk te maken. Verder merk ik op dat een toegangsbewijs vooral

¹ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 24 augustus 2022 (W13.22.0138/III).

bedoeld is voor het zoveel mogelijk toegankelijk houden van bepaalde plaatsen of evenementen ten tijde van een epidemie, en niet zozeer voor acuut ingrijpen om die epidemie tegen te gaan. Daarmee voldoet een toegangsbewijs niet aan de vereisten van artikel 58d. Het ligt daarom voor de hand om het inzetten van een toegangsbewijs, indien gewenst, te regelen via een separaat (spoed)wetsvoorstel.

Appreciatie subamendement met Kamerstuk 36 194, nr. 26, thans nr. 36

Tijdens het wetgevingsoverleg heb ik toegezegd een schriftelijke appreciatie ten aanzien van subamendement met Kamerstuk 36 194, nr. 26, thans nr. 36, van het lid Hijink te geven.

Het subamendement van het lid Hijink met Kamerstuk 36 194, nr. 36, voorziet in een wijziging van het door de leden Westerveld en Kuiken ingediende amendement met Kamerstuk 36 194, nr. 18, waarin een vervalttermijn van acht weken is toegevoegd voor collectieve maatregelen die zijn getroffen op basis van de noodbevoegdheid. Ik heb amendement met Kamerstuk 36 194, nr. 18 tijdens het wetgevingsoverleg van afgelopen maandag 12 december, aan het oordeel van de Kamer gelaten.

Het lid Hijink is van mening dat in veruit de meeste gevallen waarin onvoorziene maatregelen moeten worden genomen, er wel de tijd is om de regeling hiertoe eerst gedurende 24 uur aan de Tweede Kamer voor te leggen, voordat de maatregel in werking treedt. Dit subamendement regelt daarom dat voor het gebruik van de noodbevoegdheid een voorhang van 24 uur bij de Tweede Kamer geldt voor de ministeriele regeling waarin de bevoegdheid is opgenomen. In deze 24 uur kan de Tweede Kamer besluiten niet in de stemmen met de regeling. Daarbij kunnen zich twee situaties voordoen:

- Indien de Tweede Kamer niets doet wordt de regeling vastgesteld. Wel wordt de regeling alsnog bij beide Kamers nagehangen, met dien verstande dat gedurende deze nahang de Tweede Kamer geen blokkeringsrecht meer heeft. Beide Kamers kunnen uiteraard wel gebruik blijven maken van hun reguliere parlementaire instrumentarium (moties, vragen, interpellaties);
- Indien de Tweede Kamer binnen 24 uur besluit niet in te stemmen met de regeling, wordt deze niet vastgesteld.

Slechts in uitzonderlijke situaties waarin niet 24 uur gewacht kan worden met het vaststellen van de regeling, is de voorhangprocedure niet van toepassing. In dat geval geldt de nahangprocedure, zoals opgenomen in artikel 58c, derde lid, tweede en derde zin.

Graag wil ik uw Kamer er op wijzen dat als het niet haalbaar is om binnen 24 uur met voldoende leden samen te komen en over de regeling te besluiten, het subamendement betekent dat de regeling vastgesteld wordt en in werking treedt. Zonder dit subamendement – dus op grond van de systematiek zoals voorgesteld in het wetsvoorstel – geldt een nahangprocedure met een termijn van een week, in plaats van 24 uur, waarbinnen beide Kamers via het reguliere instrumentarium invloed kunnen uitoefenen op de regeling. Bovendien heeft de Tweede Kamer in dat geval gedurende deze week de mogelijkheid om de regeling te blokkeren.

Het subamendement voegt een nieuwe procedure toe, naast de verschillende al opgenomen procedures. Dit komt de eenduidigheid in procedures niet ten goede en het is de vraag of dat wenselijk is. Ik begrijp evenwel de wens van de indiener om uw Kamer zoveel als mogelijk vooraf te betrekken bij de besluitvorming rondom de inzet van maatregelen. Dit

gezegd hebbende, vertrouw ik er op dat uw Kamer hier een weloverwogen beslissing over maakt. Dus ik laat het oordeel aan uw Kamer.

Appreciatie amendementen met Kamerstuk 36 194, nrs. 29, 30 en 31

De afgelopen dagen zijn nog drie amendementen ingediend waarop ik hieronder graag wil ingaan.

Het betreft ten eerste gewijzigd amendement met Kamerstuk 36 194, nr. 29 van de leden Hijink en Van den Berg ter vervanging van dat gedrukt onder nr. 24. Dit amendement benoemt in de tekst van artikel 58b dat onder maatschappelijk welzijn ten minste de sociale, financieel-economische, maatschappelijke en andere gezondheidsbelangen vallen en dat bij het nemen van maatregelen ter bestrijding van een epidemie de gevolgen voor deze belangen zo beperkt mogelijk moet zijn. Ik steun de bedoeling die de indieners met dit amendement uitdrukken. Wel wil ik, wellicht ten overvloede, benadrukken dat de in het amendement genoemde belangen géén limitatieve opsomming zijn en dat maatschappelijk welzijn te allen tijde breed moet worden gezien. U dit ter overweging meegevend laat ik het oordeel over dit amendement aan uw Kamer.

Verder is amendement met Kamerstuk 36 194, nr. 30 door het lid Pouw-Verweij ingediend. Dit amendement regelt dat de beoordeling die is opgenomen in artikel 58b dient te worden gedaan op elke afzonderlijke maatregel die wordt genomen. Dit in tegenstelling tot een beoordeling van de gehele ministeriële regeling die kan bestaan uit meerdere maatregelen. Het is buitengewoon moeilijk om precieze uitspraken te doen over de effectiviteit van afzonderlijke maatregelen. Het effect van een maatregel is namelijk sterk afhankelijk van de specifieke context, waarin deze genomen wordt en kan niet los gezien worden van de andere maatregelen die op datzelfde moment gelden. Maatregelen werken vaak samen en versterken elkaar. De mate waarin een afzonderlijke maatregel passend, nodig en evenredig is ten opzichte van het doel wat we willen bereiken kan dan ook niet los gezien worden van het gehele pakket aan maatregelen waarbinnen deze genomen wordt. Het bepalen en motiveren van de proportionaliteit en subsidiariteit van een pakket aan maatregelen dient daarom te worden gedaan als één geheel. Om deze reden ontraad ik dit amendement.

Tot slot is op 14 december jl. amendement met Kamerstuk 361 94, nr. nr. 25 gewijzigd ingediend onder nr. 31. Wegens redenen die zijn uitgesproken door mij in het wetgevingsoverleg ontraad ik amendement met Kamerstuk 36 194, nr. 31. De vorige Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft op 7 juli 2021 in de brief Bouwstenen voor een fundament onder toekomstig preventiebeleid inhoudelijk gereageerd² op een motie van de leden Kuiken en Renkema over een voorstel of en zo ja, hoe collectieve gezondheidsdoelen wettelijk kunnen worden verankerd.³ Deze reactie is overeenkomstig mijn reactie. De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zal naar aanleiding van zijn toezegging in het leefstijldebat van 14 december jl. richting lid Van Esch (PvdD) in de aanbiedingsbrief bij het Gezond en Actief Leven Akkoord nader in gaan op het thema gezondheidsdoelen.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.J. Kuipers

² Kamerstuk 32 793, nr. 558.

³ Kamerstuk 32 793, nr. 538.