Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Regeling van de Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van Justitie en Veiligheid en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 18 december 2021, kenmerk 3282709-1019936-WJZ, houdende wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 in verband met verzwaring van de maatregelen

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

Handelende in overeenstemming met de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van Infrastructuur en Waterstaat, van Economische Zaken en Klimaat, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media 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, 58j, eerste lid, onder b en d, 58q, eerste lid, en 58r, eerste en tweede lid, van de Wet publieke gezondheid;

Besluiten:

Artikel I

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

A

In artikel 1.1 wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:
besloten binnenruimte: besloten plaats, met uitzondering van een daarbij behorend erf en een woning;

B

Aan artikel 2.8 wordt toegevoegd “door topsporters, als bedoeld in artikel 4.4, derde lid”.

C

Artikel 3.1 komt te luiden:

Artikel 3.1 Groepsvorming boven twee personen
1. Plaatsen waar het tot en met 15 januari 2022 om 05.00 uur niet is toegestaan zich in groepsverband op te houden met meer dan twee personen, zijn:
a. een openbare plaats;
b. een erf behorende bij een publieke plaats;
c. een erf behorende bij een besloten plaats, niet zijnde een woning.
2. Het eerste lid geldt niet voor:
a. personen tot en met twaalf jaar;
b. personen tot en met zeventien jaar die deelnemen aan:
   i. georganiseerde jeugdactiviteiten en personen die deze activiteiten organiseren of begeleiden, mits het groepsverband niet groter is dan vijftig personen en tot 17.00 uur;
   ii. sportactiviteiten op de locatie en tussen de leden van de sportvereniging waarbij zij als lid zijn aangesloten en buiten de sportlocatie tot 17.00 uur;
c. bezoekers bij een uitvaart, mits het groepsverband niet groter is dan honderd personen;
d. bezoekers bij een huwelijksvoltrekking of de registratie van een partnerschap, mits het groepsverband niet groter is dan vijftig personen;
e. groepsverbanden die noodzakelijk zijn voor de continuering van de dagelijkse werkzaamheden van instellingen, bedrijven en andere organisaties;
f. zorgverleners of zorgvrijwilligers enerzijds en personen met een handicap die zij begeleiden anderzijds, alsmede de personen die zij begeleiden onderling;
g. ambtenaren die werkzaam zijn in het kader van de behandeling van een asielaanvraag, opvang, begeleiding, bewaring of gedwongen terugkeer van vreemdelingen in de uitoefening van hun functie enerzijds en degenen jegens wij zij hun taak uitoefenen anderzijds, alsmede deze laatste personen onderling;
h. personen in woongedeeltes van voer- en vaartuigen;
i. topsporters en trainers of begeleiders;
j. personen die deelnemen aan onderwijsactiviteiten.
3. In afwijking van het eerste lid wordt van 24 december 2021 tot en met 27 december 2021 om 05.00 uur en van 31 december 2021 tot en met 1 januari 2022 om 05.00 uur in het eerste lid in plaats van ‘twee personen’ gelezen ‘vier personen’.

D

Na artikel 3.1 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 3.2 Groepsvorming publieke binnenruimte
1. In publieke binnenruimten is het tot en met 15 januari 2022 om 05.00 uur niet toegestaan zich in groepsverband op te houden met meer dan vijftig personen per zelfstandige ruimte.
2. Het eerste lid geldt niet voor:
a. bezoekers bij een uitvaart, mits het groepsverband niet groter is dan honderd personen;
b. personen op doorstroomlocaties;
c. personen die deelnemen aan onderwijsactiviteiten;
d. groepsverbanden die noodzakelijk zijn voor de continuering van de dagelijkse werkzaamheden van instellingen, bedrijven en andere organisaties;
e. zelfstandige personen in ruimten met een verkeersfunctie.

Artikel 3.3 Groepsvorming besloten binnenruimte
1. In besloten binnenruimten is het tot en met 15 januari 2022 om 05.00 uur niet toegestaan zich in groepsverband op te houden met meer dan vijftig personen per zelfstandige ruimte.
2. Het eerste lid geldt niet voor:
a. bezoekers bij een uitvaart, mits het groepsverband niet groter is dan honderd personen;
b. personen die deelnemen aan onderwijsactiviteiten, locaties voor kinderopvang en zorglocaties;
c. groepsverbanden die noodzakelijk zijn voor de continuering van de dagelijkse werkzaamheden van instellingen, bedrijven en andere organisaties.

E

Artikel 4.a1 komt te luiden:

Artikel 4.a1 Sluiting publieke plaats
Onverminderd artikel 58h, tweede lid, van de wet worden tot en met 15 januari 2022 om 05.00 uur geen andere publieke plaatsen voor publiek opengesteld dan:
a. winkels in de levensmiddelenbranche voor mens en dier, mits gesloten voor publiek tussen 20.00 uur en 05.00 uur;
b. winkels in zorg- of welzijnshulpmiddelen mits gesloten voor publiek tussen 20.00 uur en 05.00 uur;
c. opticiens, mits gesloten voor publiek tussen 20.00 uur en 05.00 uur;
d. audiciens, mits gesloten voor publiek tussen 20.00 uur en 05.00 uur;
e. groothandels voor levering ten behoeve van personen in de uitoefening van beroep of bedrijf, mits gesloten voor publiek tussen 20.00 uur en 05.00 uur;
f. drogisterijen, mits gesloten voor publiek tussen 20.00 uur en 05.00 uur;
g. apotheken;
h. tankstations;
i. voedselbanken, kledingbanken en dierenvoedselbanken, uitsluitend voor die functie, mits gesloten voor publiek tussen 20.00 uur en 05.00 uur;
j. winkels waar uitsluitend sprake is van het ophalen van bestelde of gereserveerde artikelen of het retourneren van artikelen, mits gesloten voor publiek en zonder dat er een oploop van publiek ontstaat:
1°. tussen 20.00 uur en 05.00 uur, indien het een doe-het-zelfwinkel betreft;
2°. tussen 17.00 uur en 05.00 uur, indien het geen doe-het-zelfwinkel betreft;
k. winkels ten behoeve van benodigdheden voor een uitvaart, mits gesloten voor publiek tussen 17.00 uur en 05.00 uur;
l. locaties buiten voor de verkoop van kerstbomen, uitsluitend voor die functie, mits gesloten voor publiek tussen 17.00 uur en 05.00 uur;
m. zorglocaties;
n. locaties waar personen worden gehoord in verband met een bezwaarschrift of administratief beroep;
o. overheidsgebouwen met een publieksfunctie of een loket;
p. locaties gericht op zakelijke of financiële dienstverlening, uitsluitend voor die functie;
q. reisbureaus;
r. servicepunten voor het versturen of ontvangen van brieven en postpakketten, uitsluitend voor die functie;
s. locaties voor dierenverzorging of -gezondheid;
t. wasserijen;
u. stomerijen;

v. locaties voor reparatie en onderhoud van goederen, uitsluitend voor die functie;
w. bibliotheken;
x. publieke plaatsen waar tegen betaling verblijf wordt aangeboden aan personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven in de basisregistratie personen met een adres in de gemeente waar dit verblijf wordt aangeboden, mits geen etenswaren of dranken aan de gasten worden geserveerd en mits deze publieke plaatsen als zodanig opgenomen zijn in het register van de Kamer van Koophandel of een soortgelijk erkend register;
y. luchthavens, met uitzondering van winkels vóór de securitycheck;
z. openbaar vervoer en ander bedrijfsmatig personenvervoer, mits het vervoer primair de verplaatsing van de ene naar de andere locatie behelst en het vervoer geen recreatieve activiteit is;
aa. stations, met uitzondering van winkels, halteplaatsen, of andere bij het openbaar vervoer of ander bedrijfsmatig personenvervoer behorende voorzieningen en de daarbij behorende perrons, trappen, tunnels en liften;
bb. parkeergarages;
cc. locaties in de buitenlucht met vaste ligplaatsen voor vaartuigen;
dd. fietsenstallingen;
ee. locaties waar contactberoepen ten behoeve van zorg worden uitgeoefend;
ff. locaties waar georganiseerde dagbesteding of opvang plaatsvindt voor kwetsbare groepen, uitsluitend voor die functie;
gg. publieke sanitaire voorzieningen;
hh. locaties, met bijbehorende kleedkamers, uitsluitend voor de volgende functies en indien de beheerder er zorg voor draagt dat geen toeschouwers worden toegelaten, waar:
1°. topsporters sport beoefenen;
2°. zwemles voor het A-, B- of C-diploma of schoolzwemmen plaatsvindt, mits gesloten voor publiek tussen 17.00 uur en 05.00 uur;
3°. therapeutisch zwemmen plaatsvindt;
4°. buiten sportbeoefening, mits kleedkamers gesloten zijn, plaatsvindt door:
    i. personen tot en met zeventien jaar, mits wedstrijden uitsluitend plaatsvinden op de locatie en tussen de leden van de sportvereniging waarbij zij als lid zijn aangesloten;
    ii. personen van achttien jaar en ouder, mits geen wedstrijden, groepslessen en sportbeoefening in groepsverband met meer dan twee personen plaatsvinden;

ii. locaties waar een plechtigheid plaatsvindt ten behoeve van huwelijksvoltrekkingen, een registratie van een partnerschap, een uitvaart of een locatie voor dienstverlening ten behoeve van uitvaarten;
jj. locaties waar wordt gevaccineerd tegen of getest op het virus SARS-CoV-2, uitsluitend voor die functie;
kk. locaties voor verhuur van goederen, uitsluitend voor die functie;
ll. locaties ten behoeve van het verkrijgen van officiële documenten, uitsluitend voor die functie;
mm. locaties voor een cursus of training of een theorie- of praktijkexamen dat noodzakelijk is voor de uitoefening van beroep of bedrijf;
nn. 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;
oo. locaties die worden gebruikt voor onderwijsactiviteiten;
pp. locaties voor rijles of een theorie- of praktijkexamen ten behoeve van het besturen van een vervoermiddel;

qq. eet- en drinkgelegenheden, uitsluitend in de volgende locaties en mits de beheerder er zorg voor draagt dat het publiek wordt geplaceerd:
1°. in een uitvaartcentrum of in een andere locatie waar een plechtigheid plaatsvindt ten behoeve van een uitvaart;
2°. in een zorglocatie voor patiënten en cliënten en bezoekers van patiënten en cliënten;
3°. op een luchthaven na de securitycheck;
4°. in een locatie waar georganiseerde dagbesteding of opvang plaatsvindt voor kwetsbare groepen;
5°. op een verzorgingsplaats langs wegen die behoren tot het hoofdwegennet, uitsluitend voor beroepschauffeurs;
6°. waar uitsluitend sprake is van verkoop, aflevering of verstrekking van etenswaren of dranken voor gebruik anders dan in de eet- en drinkgelegenheid, mits de duur van het verblijf van publiek in de inrichting zoveel mogelijk wordt beperkt;
7°. in een internationale trein;
8°. op een verzorgingsplaats die exclusief is ingericht voor zeevarenden voor de tijdelijke onderbreking van hun reis;
rr. standplaatsen voor de verkoop of uitgifte van eten of drinken tot 20.00 uur;
ss. buitenspeeltuinen en kinderboerderijen zonder winstoogmerk die worden beheerd of geëxploiteerd door een gemeente, vereniging, stichting of groep individuen zonder rechtspersoonlijkheid en die zijn gericht op de betreffende buurt, wijk of gemeente, mits gebouwen gesloten blijven met uitzondering van de bij de locatie behorende toiletvoorzieningen;
tt. 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.

F

Artikel 4.a2 komt te luiden:

Artikel 4.a2 Placeringsplicht
1. Een publieke plaats wordt slechts voor publiek opengesteld, indien de beheerder er zorg voor draagt dat het publiek op de veilige afstand van elkaar wordt geplaceerd, tenzij het om personen gaat als bedoeld in hoofdstuk 2 of personen als bedoeld in artikel 58f, derde lid, onder a en d, van de wet.
2. Het eerste lid geldt niet voor:
a. doorstroomlocaties;
b. openbaar vervoer en ander bedrijfsmatig personenvervoer.

G

Aan artikel 4.2 wordt een lid toegevoegd, luidende:

9. Het eerste tot en met het achtste lid gelden niet tot en met 15 januari 2022 om 05.00 uur.

H

Aan artikel 4.3 wordt een lid toegevoegd, luidende:
5. Het eerste tot en met het vierde lid gelden niet tot en met 15 januari 2022 om 05.00 uur.

I

In Hoofdstuk 5 wordt vóór artikel 5.1 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5.a1 Evenementenverbod
1. Evenementen worden niet georganiseerd tot en met 15 januari 2022 om 05.00 uur.
2. Het eerste lid geldt niet voor:
a. uitvaarten;
b. warenmarkten;
c. sportwedstrijden van topsporters als bedoeld in artikel 4.4, derde lid, zonder toeschouwers;
d. sportwedstrijden voor personen als bedoeld in artikel 4.a1, onder hh, onder 4°, onder i.

J

Artikel 5.2, zevende lid, komt te luiden:
7. Het eerste tot en met het zesde lid gelden niet tot en met 15 januari 2022 om 05.00 uur.

K

Aan artikel 6.5 wordt een lid toegevoegd, luidende:
4. De artikelen 3.1, 3.2 en 3.3 gelden niet in het openbaar vervoer en ander bedrijfsmatig personenvervoer.

L

In de artikelen 6.7e, eerste lid, en 6.7f, eerste lid, wordt na "aangewezen hoogrisicogebied" telkens ingevoegd "binnen de Europese Economische Ruimte, uit Zwitserland, Andorra, Monaco, San Marino, Vaticaanstad of uit de Caribische delen van het Koninkrijk".

M

Aan artikel 6.8 wordt een lid toegevoegd, luidende:
7. Tot en met 15 januari 2022 om 05.00 uur is het verboden een contactberoep uit te oefenen, met uitzondering van de uitoefening van het beroep waar tegen betaling zorg wordt verleend en audiciens, opticiens, rijinstructeurs en rijexaminatoren.

N

Artikel 6.10, derde en vierde lid, komen te luiden:
3. Het is verboden onderwijsactiviteiten te verrichten in:
a. instellingen voor primair onderwijs en instellingen voor voortgezet onderwijs van 21 december 2021 tot en met 24 december 2021;
b. instellingen voor beroepsonderwijs en instellingen voor hoger onderwijs van 21 december tot en met 9 januari 2022.
4. Het derde lid geldt niet voor:
a. afstandsonderwijs;
b. praktijkgerichte onderwijsactiviteiten;
c. onderwijsactiviteiten voor leerlingen in een examenjaar en het houden van schoolexamens in het voorexamenjaar;
d. het houden van examens, tentamens en toetsen in instellingen voor beroepsonderwijs en instellingen voor hoger onderwijs;
e. het begeleiden van leerlingen en studenten in een kwetsbare positie;
f. het begeleiden van leerlingen van instellingen voor primair onderwijs met een ouder of voogd die werkt in een cruciaal beroep als bedoeld in bijlage 1.

O

In artikel 6.11 wordt "24 december 2021" vervangen door "9 januari 2022".

P

Na paragraaf 6.6 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 6.7 Bezettingsgraad logementen

Artikel 6.12 Bezettingsgraad logementen
De beheerder van een plaats waar tegen betaling verblijf wordt aangeboden aan personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven in de basisregistratie personen met een adres in de gemeente waar dit verblijf wordt aangeboden, biedt tot en met 15 januari 2022 om 05.00 uur geen verblijf aan, aan meer dan twee personen van dertien jaar en ouder per verblijfplaats, tenzij het gaat om personen als bedoeld in artikel 58g, tweede lid, onder a, van de wet.

Q

Onder vervanging van de puntkomma door een punt aan het slot van onderdeel j, vervallen de onderdelen k en l in artikel 6.19, zesde lid.

R

Bijlage 1 komt te luiden:

Bijlage 1. behorende bij de artikelen 6.10 en 6.11

Cruciale beroepen die zorg dragen voor vitale processen:
- landelijk transport en distributie elektriciteit;
- regionale distributie elektriciteit;
- gasproductie, landelijk transport en distributie gas;
- olievoorziening;

- internet- en datadiensten;
- internettoegang en dataverkeer;
- spraakdienst en SMS;
- plaats- en tijdsbepaling middels GNSS;
- drinkwatervoorziening;
- keren en beheren waterkwantiteit;
- vlucht- en vliegtuigafhandeling;
- scheepvaartafwikkeling;
- grootschalige productie/verwerking en/of opslag (petro)chemische stoffen;
- opslag, productie en verwerking nucleair materiaal;
- toonbankbetalingsverkeer;
- massaal giraal betalingsverkeer;
- hoogwaardig betalingsverkeer tussen banken;
- effectenverkeer;
- basisregistraties personen en organisaties;
- interconnectiviteit (transactie-infrastructuur voor informatie uit basisregistraties);
- elektronisch berichtenverkeer en informatieverschaffing aan burgers;
- identificatie en authenticatie van burgers en bedrijven;
- inzet defensie;

Overige cruciale beroepen:

- vervoer van personen en goederen over spoorweginfrastructuur, waaronder openbaar vervoer;
- vervoer van personen en goederen over wegennet, waaronder openbaar vervoer en transport van brandstoffen, zoals kolen, olie, benzine en diesel;
- post- en pakketbezorging;
- het verlenen van zorg, jeugdhulp en (maatschappelijke) ondersteuning, evenals de productie en transport van medicijnen en medische hulpmiddelen;
- medewerkers die noodzakelijke werkzaamheden verrichten na het overlijden van personen;
- medewerkers benodigd voor onderwijsactiviteiten, zoals afstandsonderwijs en examens;
- medewerkers die kinderopvang mogelijk maken;
- Noodzakelijke processen in de voedselketen, waarmee bedoeld wordt de medewerkers in supermarkten, bakkerijen, slagers, vis- en groenteverkoop en andere winkels die de verkoop van levensmiddelen als primaire doel heeft. Ook andere medewerkers die noodzakelijke processen in de voedselketen uitvoeren behoren hiertoe, zoals de distributieketen, industrie en boeren die het werk van eerdergenoemde medewerkers mogelijk maakt.
- inzamelen, recyclen, vervoeren en verwerken van afval, afvalwater en vuilnis;
- medewerkers van nieuwsmedia gericht op de informatievoorziening aan de samenleving;
- communicatie met en tussen hulpdiensten middels 112 en C2000;
- inzet politie, brandweer, ambulancezorg, meldkamerprocessen, GHOR, crisisbeheersing van de veiligheidsregio's;

- noodzakelijke overheidsprocessen bij het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen en rechterlijke macht gericht op dienstverlening aan burgers. Hierbij gaat het om het democratisch proces en volksvertegenwoordigers, het betalen van uitkeringen en toeslagen, uitgifte van vergunningen, reclassering, gerechtsdeurwaarders, burgerzaken, consulaten en ambassades, justitiële inrichtingen, forensische klinieken, Immigratie- en Naturalisatiedienst en Dienst Terugkeer en Vertrek;
- beroepen t.b.v. het verkrijgen van officiële documenten, zoals fotografen en fotostudio's;
- onmisbare facilitaire of ondersteunende functies ten behoeve van een van bovenstaande cruciale beroepsgroepen. Hierbij gaat het om schoonmaak, reparatie, beveiliging, handhaving, toezicht en ICT.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 19 december 2021 om 05.00 uur, met uitzondering van de onderdelen L en Q, die in werking treden met ingang van 22 december 2021.

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 (Twm) 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.

2. Epidemiologische situatie

Het Outbreak Management Team (OMT) heeft naar aanleiding van de 134e 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 intensivecare-(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.

Verloop van de epidemie
In de afgelopen 7 kalenderdagen (9-16 december 2021) is het aantal meldingen van SARS-CoV-2-positieve personen met bijna een kwart gedaald in vergelijking met de 7 dagen ervoor. Er werden landelijk 612 personen per 100.000 inwoners gemeld met een positieve test voor SARS-CoV-2, vergeleken met 800 per 100.000 inwoners in de week daarvoor. Deze incidentie varieert tussen 447 en 753 per regio; de verschillen in incidentie tussen de regio's zijn dus kleiner geworden dan in de week hiervoor. De regio's met het hoogste aantal meldingen per 100.000 inwoners (≥ 700) in de afgelopen week waren Zeeland en Zuid-Holland Zuid.
In week 49 (6 t/m 12 december) is de landelijk gewogen gemiddelde virusvracht (gebaseerd op 313 meetlocaties) licht gestegen (+6%) ten opzichte van week 48 toen de virusvracht met 28% daalde; de huidige virusvracht ligt dus nog steeds beduidend lager dan in week 47. De virusvrachten in het hele land blijven hiermee nog steeds op een heel hoog niveau.

In Infectieradar werd een verdere afname van het aandeel personen met COVID-19-achtige klachten waargenomen. Daarnaast is een toename van gebruik van zelftesten door de deelnemers aan de Infectieradar zichtbaar.
Het aantal meldingen per 100.000 inwoners daalde in alle leeftijdsgroepen licht in de afgelopen kalenderweek vergeleken met de week er voor. Het aantal meldingen per 100.000 inwoners was net als in de voorgaande maand het hoogst in de leeftijdsgroep 0-12 jaar, gevolgd door de leeftijdsgroepen 30-39 en 40-49 jaar (> 800 per 100.000 inwoners in week 49). Bij de leeftijdsgroepen vanaf 50 jaar was het aantal meldingen per 100.000 inwoners wederom minder hoog dan in andere leeftijdsgroepen (≈400-500 per 100.000).

Het aantal meldingen bij personen bekend als bewoners van verpleeghuizen en woonzorgcentra voor ouderen lijkt ook weer te dalen. Echter, vanaf begin november wordt vanwege de afschaling van het BCO door de GGD niet gestructureerd nagevraagd of iemand in een instelling woont. Bewoners van een verpleeghuis of woonzorgcentrum voor ouderen worden nu merendeels als zodanig geclassificeerd op basis van postcode en leeftijd. Dit kan leiden tot een onder registratie van besmettingen in verpleeghuizen en woonzorgcentra. Voor instellingen voor de gehandicaptenzorg is dit zeker het geval.

Het aantal testen bij de GGD-testlocaties is vorige week afgenomen met 25%. Hier zijn ten minste twee mogelijke verklaringen voor: een dalende incidentie van personen met klachten en het veranderde beleid waarbij zelftesten bij milde klachten gebruikt kunnen worden door mensen die niet kwetsbaar zijn of met kwetsbare anderen in aanraking komen. In de lopende kalenderweek is tot nu toe 58% van alle positieve testen afkomstig van personen van wie bekend is dat zij voor een bevestigingstest naar de GGD kwamen na een positieve zelftest. Voor 19% van de mensen was dit niet bekend, omdat dit niet geregistreerd wordt bij personen die bellen voor een testafspraak. In totaal was het percentage positieve testen 23,7% voor alle personen die zich lieten testen bij de GGD in de afgelopen 7 dagen; een lichte stijging ten opzichte van de week daarvoor (22,8%).

Bij personen getest in het kader van het coronatoegangsbewijs (CTB, door Stichting Open Nederland) daalde het percentage positieve testen; het betrof 1,2% in de afgelopen kalenderweek vergeleken met 1,7% in de week ervoor.
De instroom in het ziekenhuis en op de IC van personen met een positieve test op SARS-CoV-2 daalde duidelijk de afgelopen week. De bezetting neemt nog niet af, deze loopt achter vanwege de ligduur. Gemiddeld werden over de laatste week 237 personen per dag opgenomen op een verpleegafdeling en 39 op de IC. Op 16 december 2021 was de totale bedbezetting 2.527: 1.923 op de verpleegafdelingen in het ziekenhuis en 623 op een IC in Nederland, naast 22 op een IC in Duitsland (bron: LCPS).

De oversterfte was verhoogd in de periode 6 t/m 12 december: in totaal overleden 4.100 personen; 1.050 meer dan verwacht o.b.v. de gemiddelde sterfte in de jaren vóór corona. Deze oversterfte is nog steeds hoog maar minder hoog dan de week er voor (1.250) (bron: CBS).

De geschatte opkomst voor ten minste één vaccinatie bedroeg t/m 12 december 2021 88,9% voor de volwassen bevolking ≥ 18 jaar, 85,8% had de volledige vaccinatieserie afgerond. Voor de bevolking vanaf 12 jaar was dit respectievelijk 87,1% en 84,0%. Bij personen met een positieve test tot nu toe gemeld in

december was van 71% de vaccinatiestatus bekend. Van hen was 51% zeker niet gevaccineerd.

De schattingen van vaccineffectiviteit tegen ziekenhuis- en IC-opname voor de periode 13 oktober t/m 7 december 2021 waren 89% en 95%, respectievelijk, waarbij deze zoals vanaf het begin lager waren bij oudere dan jongere leeftijdsgroepen. Schattingen van vaccineffectiviteit tegen infectie (circa 73-85%) tijdens de gehele deltaperiode (4 juli t/m 2 december 2021) laten ook een lagere bescherming zien bij ouderen, een afnemende bescherming met toenemende tijd sinds laatste vaccinatie en een hogere startbescherming bij mRNA-vaccins. Ook was de gemeten bescherming lager bij nauwe contacten van positief geteste personen, mogelijk als gevolg van een hogere blootstelling. Op basis van de eerste Nederlandse data met een S-deletie als proxy voor omikron lijkt de vaccineffectiviteit tegen infectie beduidend lager te zijn voor omikron vergeleken met de deltavariant; verder onderzoek moet dit preciseren. Dit is in lijn met internationale gegevens.

Reproductiegetal, prognoses ziekenhuizen, IC en omikronvariant
De meest recente schatting van het reproductiegetal Rt van de huidige epidemie, zoals berekend op basis van de meldingen van positieve gevallen, is voor 2 december op basis van Osiris: gemiddeld 0,90 (95%-interval 0,89 – 0,92) besmettingen per geval. Dit is lager dan de waarde die vorige week werd gerapporteerd. De schatting van het reproductiegetal op basis van het aantal nieuwe ziekenhuisopnames per dag kent een aanzienlijk grotere onzekerheid, omdat ze berekend wordt op veel geringere aantallen, en dit reproductiegetal valt hoger uit voor 1 december, het is gemiddeld 0,97 (95%-interval 0,86 – 1,09). Het reproductiegetal berekend op basis van nieuwe IC-opnames is gemiddeld 0,98 (95%-interval 0,69 – 1,29).

De prognose op korte termijn (1 week) op basis van het regressiemodel dat uitgaat van het aantal meldingen nu, laat voor de komende week een verdere daling zien van het aantal ziekenhuis- en IC-opnames. Deze statistische prognose geeft een orde van grootte aan voor het aantal ziekenhuisopnames per dag in de komende week van 100 tot 175, en een orde van grootte voor het aantal IC-opnames van 40 tot 20.

De simulaties met een transmissiemodel dat gefit wordt op het aantal waargenomen IC-opnames per dag, en waar de beschikbare informatie over vaccinaties (CIMS, GGD-en), de effectiviteit van vaccins, en de geschatte opbouw van immuniteit door doorgemaakte infectie in wordt meegenomen, laat zien dat we nu rond de piek zijn voor wat betreft de bezetting van ziekenhuizen en de IC met COVID-19-patiënten.

Een verkenning van de mogelijke implicaties van toename van de nieuwe omikronvariant laat zien dat er nog veel onzekerheid is. De relatieve toenamesnelheid ten opzichte van de deltavariant in de RAI-teststraat schatten we op 0,28 per dag, wat overeenkomt met een verdubbelingstijd van het aandeel omikron in de infecties van 2,5 dag. Dat duidt op een zeer snelle toename van het aandeel omikron in het aantal infecties. De dag van monsterafname waarop 50% van alle besmetting door omikron veroorzaakt worden in de RAI-teststraat is geschat op 21 december (95%-interval: 19-25 december). Op basis van de kiemsurveillance verwachten we dat het beeld voor deze teststraat enkele dagen

voorloopt op de rest van Nederland. Deze groeisnelheid is conform schattingen op basis van gegevens uit andere landen in West-Europa, zoals Denemarken, Engeland en België.

Er is onzekerheid in welke mate de snelle relatieve groei wordt bereikt door ontsnapping aan de immuniteit die is opgewekt door natuurlijke infectie of vaccinatie, of door een hoger intrinsiek besmettend vermogen, of een combinatie van deze twee. Bij de mogelijke combinaties verwachten we een golf van infecties in de komende maand, van een grotere omvang dan de golf door de deltavariant die we net achter de rug hebben. De UK Health Security Agency rapporteerde deze week de eerste schattingen van het beschermend effect van een boostervaccinatie op milde ziekte. Een versnelde boostercampagne kan de golf verminderen. Als er veel mensen al blootgesteld worden aan de omikronvariant voordat ze een booster zullen ontvangen voor eind januari 2022 kan de golf aanzienlijk groter worden. De hoogte van de golf kan verkleind worden door bijkomende maatregelen te nemen die de verspreiding van het virus afremmen.

Hoe hoog de bezetting in de ziekenhuizen en IC wordt is zeer onzeker; aantallen die uitstijgen boven wat in eerdere golven is bereikt en wat de zorgcapaciteit aan zou kunnen zijn daarbij mogelijk. Een factor die bijdraagt aan de onzekerheid is het gebrek aan kennis over de ernst van het beloop van de ziekte na besmetting met de omikronvariant, en de kans op ziekenhuisopname (en IC-opname) na besmetting. Een andere factor is de vaccineffectiviteit na een booster tegen infectie met de omikronvariant en tegen ziekenhuisopname na infectie. Weer een andere factor is de duur van de generatietijd – de typische tijdsduur tussen het besmet worden van een bron en het besmetten van andere gevallen door de bron – omdat dit ook de snelle groei zou kunnen verklaren. Verder is de te bereiken boostervaccinatiegraad onzeker.

3. Hoofdlijnen van deze regeling

Het kabinet heeft besloten tot een algemene sluiting van publieke plaatsen inclusief doorstroomlocaties en een evenementenverbod per 19 december 2021, 05.00 uur. Deze brede lockdown bestaat onder andere uit de sluiting van de horeca, niet-essentiële winkels, niet medische contactberoepen, de kunst- en cultuurlocaties, een evenementenverbod en schoolsluiting.

Op de sluiting wordt een beperkt aantal uitzonderingen gemaakt voor het publiek. Hierbij gaat het in algemene zin om cruciale maatschappelijke processen ten behoeve van doorgang van het dagelijks leven en welzijn.

Detailhandel en dienstverlening

De essentiële detailhandel, zoals supermarkten, drogisterijen, opticiens, audiciens, bakkers, slagers, groenteboeren, dierenspeciaalzaken en boerderijwinkels, blijft tussen 05:00 uur en 20:00 uur geopend. Voor apotheken, tankstations en winkels op luchthavens na de security, ook essentiële detailhandel, gelden reguliere openingstijden. De verkoop van kerstbomen in de buitenlucht is toegestaan tot 17:00 uur. Zoals bleek bij de sluiting van de niet-essentiële detailhandel in december 2020 zullen er winkels zijn die deels als essentieel en deels als niet-essentieel aangemerkt kunnen worden. In dergelijke gevallen mogen winkels open zijn indien hoofdzakelijk sprake is van essentiële detailhandel, zoals opgesomd in artikel 4.a1. Net als in de winter van 2020/21 wordt het begrip ‘hoofdzakelijk’

nader ingevuld met een omzetnorm. Bepalend voor de vraag of een locatie hoofdzakelijk essentieel is, is of de omzet minstens voor 70% voortkomt uit essentiële detailhandel. Bij het vaststellen van de omzet is de feitelijke situatie over een langere tijd bepalend en wordt uitgegaan van de omzetsituatie zoals deze was voor het moment van inwerkingtreding van de onderhavige regeling. Hiermee wordt dan ook aangesloten bij de omzetnorm zoals die gold in de lockdown in de winter van 2020/21.

Ten aanzien van warenmarkten op reguliere marktdagen geldt dat deze – anders dan bij de sluiting van publieke plaatsen van vorig jaar december – voor zowel food als non food – op 1,5 meter ingericht - geopend kunnen zijn tot 17.00 uur.

Ook de uitgezonderde dienstverlening blijft conform reguliere openingstijden geopend. Zoals zorglocaties, reisbureaus, locaties voor verhuur van goederen, wasserijen, stomerijen, bibliotheken, servicepunten voor het versturen of ontvangen van brieven en postpakketen en georganiseerde dagbesteding en opvang. Overheidsgebouwen met een publieke functie of een loket en locaties gericht op zakelijke of financiële dienstverlening (uitsluitend voor die functie) blijven vanwege nut en noodzaak uitgezonderd van sluiting. Zo blijven onder meer banken, hypotheekverstrekkers, locaties voor juridische dienstverlening, uitzendbureaus, geldwisselkantoren en publieksbalies van gemeenten hierdoor open. Overige detailhandel en dienstverlening is voor publiek gesloten. Hier is afhalen en retourneren van vooraf bestelde of gereserveerde artikelen onder voorwaarden mogelijk. Er dient vooraf een afspraak gemaakt te worden voor het afhalen en/of retourneren. Dit kan telefonisch of via internet. De winkelier is verplicht om het afhalen/retourneren te organiseren:
☐ aan de deur (buiten);
☐ zonder dat er een oploop van publiek ontstaat;
☐ met een sober ingerichte afhaallocatie (dat wil zeggen geen uitstallingen, terrastheaters, entertainment etc).

Klanten zijn verplicht in de openbare ruimte 1,5m afstand van anderen te houden en geen groepen te vormen. Uitgangspunt is geen fysiek contact tussen klant en winkelpersoneel, en tussen klanten onderling. Klanten worden ten slotte verzocht zoveel mogelijk individueel naar de afspraak te komen (conform het contactadvies detailhandel).

Voor afhaal en retourneren bij winkels in doe-het-zelfartikelen geldt een sluitingstijd van 20:00 uur. Voor overige locaties waar afhaal en retourneren is toegestaan, zoals bijvoorbeeld bloemenstallen, kledingwinkels, woonwinkels en overige locaties met een winkelfunctie (zoals kapperszaken die ook producten verkopen), geldt dat dit is toegestaan tussen 05:00 en 17:00 uur.

Locaties voor de verhuur van goederen
Gezien de maatschappelijke en economische impact van de sluiting, blijven de locaties voor de verhuur van goederen (uitsluitend voor deze functie) geopend. Daarnaast acht het kabinet het ook van belang dat bepaalde zaken doorgang kunnen blijven vinden. Hierbij kan gedacht worden aan onder meer de verhuur van goederen ten behoeve van werkzaamheden in het kader van beroep of bedrijf, zoals de verhuur van filmapparatuur voor filmopnames, en de verhuur van auto’s en fietsen, verhuur verhuiswagens voor verhuizing, schaatsen en gereedschap ten behoeve van verbouwingen.

Locaties voor de verzorging en gezondheid van dieren
Ook het welzijn en de gezondheid van dieren is voor het kabinet zeer relevant. Daarom worden ook locaties opengesteld ten behoeve van de verzorging en gezondheid van dieren. Het gaat in dit kader o.a. om dierenartsen, maar ook trimsalons, dierenasielen en locaties voor revalidatie- en fysiotherapie voor dieren. Verder wordt onder de verzorging van dieren begrepen: de noodzakelijke beweging voor dieren en tand-, vacht-, nagel- en hoefverzorging.

Groepsaccommodaties
Om plaatsen waar tegen betaling verblijf wordt aangeboden aan personen die niet als ingezetene zijn ingeschreven in de basisregistratie personen met een adres in de gemeente waar dit verblijf wordt aangeboden (hierna: logementen) op verantwoorde wijze geopend te houden, is het noodzakelijk regels te stellen om de kans op verspreiding van het virus zo klein mogelijk te houden. Om die reden regelt artikel 6.12 dat in logementen geen verblijf aangeboden mag worden aan meer dan twee personen per verblijfplaats, waarbij kinderen tot en met twaalf jaar niet meetellen. Ook zijn personen als bedoeld in artikel 58g, tweede lid, Wpg hiervan uitgezonderd. Met verblijfplaats wordt bedoeld een hotelkamer, een vakantiehuisje en andere zelfstandige eenheden. De grondslag van deze maatregel is gelegen in artikel 58j, eerste lid, onder d, Wpg, op grond waarvan regels gesteld kunnen worden over de maximale capaciteit van een overnachtingsplaats. Op deze manier kunnen de gasten voldoende afstand houden tot elkaar en blijft de groepsgrootte beperkt, hetgeen de kans op verspreiding van het virus aanzienlijk beperkt. De beperking van groepsvorming tot twee personen sluit aan bij het advies van het OMT van 18 december 2021. Omdat tot en met 15 januari 2022, 05.00 uur, een groepsvormingsverbod geldt tot twee personen, geldt tot die tijd ook een plicht om geen verblijf aan te bieden aan meer dan twee personen.

Kwetsbare groepen en locaties
Publieke plaatsen worden opengesteld voor georganiseerde dagbesteding en opvang voor kwetsbare groepen. Het bieden van dagbesteding is vitaal voor de kwaliteit van leven van kwetsbare groepen en het is dan ook belangrijk dat dagbesteding zo veel mogelijk doorgang kan vinden. Het gaat hier om dagbesteding en opvang die in het kader van zorg, maatschappelijke ondersteuning of jeugdhulp op basis van de Wet langdurige zorg, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Jeugdwet plaatsvindt, hetgeen in de praktijk betekent dat het voor specifieke kwetsbare groepen georganiseerd is.

Zorglocaties zijn gedefinieerd in artikel 58a, eerste lid, van de wet, waarbij bepalend is dat het gaat om zorg als bedoeld in de daar genoemde wetten. Het gaat hier onder andere om ziekenhuizen, huisartsen, de opvang van daklozen, maar ook buurt en wijkcentra zijn geopend voor georganiseerde dagbesteding en opvang voor kwetsbare groepen in een buurt.

Bibliotheken blijven geopend voor de reguliere exploitatie; evenementen – al dan niet regulier - zijn evenwel niet toegestaan. Voor bibliotheken geldt dat deze ook open mogen voor georganiseerde dagbesteding en opvang voor kwetsbare groepen.

Ten behoeve van het welzijn van jongeren zijn georganiseerde jeugdactiviteiten voor personen tot en met 17 jaar buiten toegestaan met maximaal 50 personen. Ook hiervoor geldt dat dit geen evenement mag zijn.

Eet- en drinkgelegenheden worden gesloten voor publiek. De mogelijkheden tot afhaal en bezorgen in horeca en bij coffeeshops blijven bestaan met deze maatregelen. Ook de eet- en drinkgelegenheden van hotels worden gesloten voor het publiek, afhaal en bezorgen (incl. roomservice) is daar mogelijk.

Standplaatsen voor de verkoop en uitgifte van eten en drinken zijn geopend conform reguliere sluitingstijden. Het gaat hierbij om regulier vergunde standplaatsen in de zin van de APV, zoals een viskraam.

Speeltuinen en kinderboerderijen
Buitenspeeltuinen en kinderboerderijen met, kort gezegd, een wijkfunctie zijn uitgezonderd van sluiting. Met deze uitzondering voor (kleinschalige) beheerde buitenspeeltuinen en kinderboerderijen wordt aan gesloten bij de uitzondering die ten aanzien van de speeltuinen gold in de lockdown in de winter van 2020/21. Hiermee wordt beoogd om buiten spelen voor alle kinderen mogelijk te maken. Specifiek wordt de openstelling van de beheerde buitenspeeltuinen die worden geëxploiteerd door een gemeente, vereniging, stichting of groep personen zonder rechtspersoonlijkheid mogelijk gemaakt. Er is gekozen voor de openstelling van deze speeltuinen zonder coronatoegangsbewijs omdat zij zich normaliter richten op een bepaalde buurt, wijk of gemeente. Dit is tevens als voorwaarde opgenomen. Hiermee wordt het aantal reisbewegingen en het aantal verschillende contacten zoveel mogelijk beperkt. De openstelling geldt dus niet voor speeltuinen die zich gezien hun omvang of aantrekkingskracht richten op het regionaal of landelijk aantrekken van kinderen. De openstelling van de speeltuinen betreft dus de kleinschalige speeltuinen. Hieronder vallen bijvoorbeeld niet de klimbossen, pretparken, grote speelparken en dierenboerderijen. Bovendien betreft de uitzondering slechts speeltuinen die zonder winstoogmerk de speeltuin exploiteren, dus niet meer dan een kostendekkende bijdrage vragen. De opengestelde speeltuinen kunnen dan ook een bijdrage vragen voor het onderhoud en beheer van de speeltuin. Op deze bijdrage mag geen winst gemaakt worden en deze is dus ten hoogste kostendekkend. Hiermee wordt voorkomen dat er een prikkel ontstaat om zoveel mogelijk ‘klanten’ te trekken waardoor veel reisbewegingen en contactmomenten ontstaan.

Sporten
Publieke binnenruimten van een locatie voor de beoefening van sport worden gesloten. Dit betekent dat sportlocaties binnen zoals sportscholen en sporthallen dicht moeten inclusief de kleedkamers. Gezien het belang van sport in het kader van volksgezondheid en maatschappelijk welzijn blijven buitensportlocaties tussen 05.00u en 17.00u geopend. Hiervoor gelden dezelfde voorwaarden als voor de groepsvorming buiten. Dit betekent dat maximaal twee personen van 18 jaar en ouder hier kunnen sporten (exclusief instructeur) met in achtneming van de veilige afstandsnorm. Dit betekent dat sporten op minder dan anderhalve meter niet is toegestaan met uitzondering van topsporters. Er zijn geen wedstrijden, competitie en geen groepslessen toegestaan. Een instructeur mag niet meerdere groepjes van 2 mensen tegelijkertijd lesgeven. Meerdere kleine groepjes worden gezien als een groot georganiseerd verband en is niet toegestaan.

Om verdere negatieve gevolgen van de lockdown voor jongeren te beperken wordt een uitzondering gemaakt voor hen op het gebied van sport. Voor kinderen tot en met 17 jaar blijft op de buitensportlocaties sporten mogelijk. Echter, mogen er geen wedstrijden en competitie buiten eigen clubverband worden gespeeld,

daarbinnen kan dat wel. Voor kinderen en jongeren tot en met 17 jaar geldt verder geen maximale groepsgrootte voor het beoefenen van sport buiten.

De publieke binnenruimten behorende bij de buitensportlocaties zijn met uitzondering van de sanitaire voorzieningen gesloten.

De uitzonderingen voor topsporters blijven bestaan en ook zijn zwemlessen voor het A, B of C-diploma tot 17.00 uitgezonderd. Voor deze uitgezonderde categorieën zijn de kleedkamers en douches wel geopend.
De eventuele eet- en drinkgelegenheden op de sportlocaties zijn gesloten. De mogelijkheden tot afhaal en bezorgen in horeca blijven bestaan met deze maatregelen.

Contactberoepen
De uitoefening van contactberoepen wordt verboden, zowel thuis als in publiek toegankelijke plaatsen. Dit zijn beroepen waar 1,5 meter afstand houden niet mogelijk is, waaronder de kappers en schoonheidsspecialisten. Van het verbod zijn uitgezonderd contactberoepen ten behoeve van zorg 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. Voorts zijn rijinstructeurs en –examinatoren uitgezonderd van dit verbod.

Groepsvorming
Per 19 december 05.00 uur geldt tevens buiten een groepsvormingsverbod. Groepsvorming wordt in de buitenlucht uitgebreid, waarbij een maximum van twee personen gaat gelden op openbare plaatsen en op de erven bij publiek plaatsen en besloten plaatsen (buiten), niet zijnde een woning. Verder mogen zich in binnenruimten (niet zijnde doorstroomlocaties) maximaal 50 bezoekers per zelfstandige ruimte bevinden. Het maximeren van de toegestane groepsgrootte kan voorkomen dat mensen zich onverhoopt niet aan de veiligeafstandsnorm kunnen houden en beperkt bovendien de hoeveelheid potentiële besmettingen die daaruit voort kunnen vloeien. Het beperken tot twee personen sluit aan bij de noodzaak om het aantal contactmomenten tot de hoognodige contacten te beperken en daarmee de uitgangspositie van de zorg te verbeteren en de verspreiding van de omikronvariant te vertragen.

De totale groepsgrootte van maximaal 50 personen per zelfstandige ruimte is eerder toepast in de op- en afschalingsplannen van de Rijksoverheid. Deze maximale groepsvorming beoogd enerzijds zoveel mogelijk contactmomenten te beperken en anderzijds ruimte te bieden voor de geopende plaatsen en diensten.[1] In eerdere adviezen heeft het OMT aangeven dat maximum aantal personen per zelfstandige binnenruimten los moet worden gezien van de grootte van de locatie, omdat meer mensen tot ongewenst vervoer en ongewenste verkeersstromen kunnen leiden. Het OMT ziet namelijk een risico bij het binnenkomen en weggaan: als er meer mensen komen, kan dit problematisch zijn voor het houden van de veilige afstand.[2]

[1] zie o.a. Routekaart coronamaatregelen bestuurdersversie | Publicatie | Rijksoverheid.nl, Openingsplan: Scenario naar heropening samenleving (bestuurdersversie) | Publicatie | Rijksoverheid.nl, Aanpak Najaar | Publicatie | Rijksoverheid.nl
[2] Zie o.a. OMT-advies n.a.v. 80e OMT, 13 oktober 2020.

Onder groepsvorming wordt verstaan personen die zich in groepsverband ophouden. Zowel het groepsverband als ophouden is gedefinieerd in artikel 58a Wpg. Dit betekent, kort gezegd, dat sprake moet zijn van een zekere samenhang tussen de personen in de groep; willekeurige mensen die op een bus of een tram wachten, vormen geen groep zoals hier wordt bedoeld. Veelal zal het gaan om personen die elkaar kennen, maar dit is niet vereist: het kan ook gaan om personen die, hoewel zij elkaar niet kennen, toch bij elkaar horen, waarbij tussen hen kennelijk een zekere samenhang bestaat of een omstandigheid bestaat waardoor zij bij elkaar zijn.[3]

Uitzonderingen groepsvorming twee personen
Uitgezonderd van het groepsvormingsverbod zijn personen tot en met zeventien jaar die deelnemen aan georganiseerde jeugdactiviteiten (inclusief personen die deze activiteiten organiseren of begeleiden) tot een maximum van vijftig personen en kinderen tot en met twaalf jaar. In het kader van de ontwikkeling en het maatschappelijk welzijn van kinderen is het van belang dat kinderen t/m 12 jaar niet verder worden beperkt in hun dagelijks leven. Om deze redenen moeten personen tot en met zeventien jaar ook deel kunnen nemen aan jeugdactiviteiten. Omdat de jeugdactiviteiten geen doorgang kunnen vinden zonder de personen die de activiteit organiseren of begeleiden, is ook voor hen een uitzondering gemaakt op dit groepsvormingsverbod.

Ook voor bezoekers bij een huwelijksvoltrekking en een registratie van een partnerschap geldt een uitzondering op dit groepsvormingsverbod, waarbij een maximum geldt van vijftig personen. Gelet op het bijzondere karakter van deze gebeurtenissen, moeten deze plaats kunnen vinden en is het toegestaan om een aantal aanwezigen te hebben bij de plechtigheid. Onder bezoekers wordt verstaan het bruidspaar, de getuigen en alle gasten, inclusief kinderen, die aanwezig zijn bij de huwelijksvoltrekking of de registratie van het partnerschap. Personeel en de trouwambtenaar tellen niet mee voor de aanwezigen. De uitzondering op het groepsvormingsverbod voor huwelijksvoltrekkingen en de registraties van partnerschappen betreft alleen de voltrekking of de registratie als bedoeld in boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. De uitzondering heeft dus geen betrekking op bijvoorbeeld het bruiloftsfeest (een evenement). Religieuze huwelijken zijn reeds uitgezonderd op grond van artikel 58g, tweede lid, onder c, Wpg. Verder geldt voor bezoekers bij een uitvaart een uitzondering op het groepsvormingsverbod. Gezien een uitvaart onderdeel is van het rouwproces en het daarom van belang is dat alle personen die daar behoefte aan hebben, daarbij aanwezig kunnen zijn. Ook bestaat voor uitvaarten niet de mogelijkheid deze uit te stellen tot een moment waarop meer personen bijeen mogen komen. Om deze reden is, afgewogen tegen het belang om contactmomenten verder te beperken, voor uitvaarten gekozen voor een maximaal groepsverband van honderd personen.

Verder geldt een uitzondering voor groepsverbanden die noodzakelijk zijn voor de continuering van de dagelijkse werkzaamheden van instellingen, bedrijven en andere organisaties, omdat het anders voor sommige instellingen, bedrijven en andere organisaties onmogelijk is de noodzakelijke werkzaamheden uit te voeren, hetgeen grote economische en sociale gevolgen kan hebben. Hieronder vallen bijvoorbeeld stratenmakers, maar ook professionele sporters bij trainingen in de openbare ruimte of acteurs (inclusief figuranten) bij een opname voor een productie. Activiteiten die ook georganiseerd kunnen worden zonder een fysieke

[3] O.a. Kamerstukken II 2019/20, 35 526, nr. 3, p. 84.

samenkomst (bijvoorbeeld digitaal) of activiteiten die enkel gericht zijn op vermaak, voldoen niet aan de eis van noodzakelijkheid en vallen niet onder deze uitzondering.

Ook zorgverleners of zorgvrijwilligers en de personen met een handicap die zij begeleiden zijn uitgezonderd van dit verbod op groepsvorming, alsmede de personen die zij begeleiden onderling. Zorgverleners of zorgvrijwilligers die personen met een handicap begeleiden, hebben regelmatig meer personen onder hun hoede, bijvoorbeeld een begeleider en zes personen met een handicap. Bij dagbesteding gaat het daarbij ook om personen die niet op hetzelfde adres woonachtig zijn, waardoor zij niet onder de wettelijke uitzondering op het verbod op groepsvorming vallen, zoals opgenomen in artikel 58g, tweede lid, onder a, Wpg. Een beperking in de groepsgrootte zonder deze uitzondering kan tot onwenselijke situaties kunnen leiden, omdat personen met een handicap bijvoorbeeld verder beperkt worden. Gezien de sociale impact en in het kader van het welzijn van deze personen, is een uitzondering noodzakelijk.

Ambtenaren die werkzaam zijn in het kader van de behandeling van een asielaanvraag, opvang, begeleiding, bewaring of gedwongen terugkeer van vreemdelingen in de uitoefening van hun functie uitgezonderd zijn van dit verbod op groepsvorming. Ook de personen jegens wij zij hun taak uitoefenen zijn uitgezonderd. Het is essentieel dat werkzaamheden van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, de Dienst Terugkeer en Vertrek en de Dienst Vervoer en Ondersteuning doorgang kunnen vinden. Noodzakelijke groepsvorming waaraan gedacht kan worden is het samenkomen om naar een opvanglocatie te reizen en het samenkomen in buitenruimtes bij opvanglocaties.

Uitzondering groepsvorming besloten binnenruimten vijftig personen
Ook personen die deelnemen aan onderwijsactiviteiten en locaties voor kinderopvang en zorglocaties, zoals jeugdzorginstellingen, zijn uitgezonderd van dit groepsvormingsverbod. In het kader van onderwijsactiviteiten zijn onder meer examens, tentamens en toetsen in instellingen voor beroepsonderwijs en instellingen voor hoger onderwijs en praktijkgerichte onderwijsactiviteiten toegestaan. Voor deze activiteiten is het noodzakelijk om een uitzondering te maken op de groepsgrootte, zodat deze activiteiten ook daadwerkelijk plaats kunnen vinden en leerlingen en studenten geen verdere achterstanden oplopen. De uitzondering voor zorglocaties is ingegeven vanuit het belang om het verlenen van zorg mogelijk te maken. Daarnaast is een uitzondering opgenomen voor kinderopvang, omdat ook hiervoor geldt dat er geen beperking zou moeten zijn op de reguliere doorgang van kinderopvang.

Voor een toelichting op de andere uitzonderingen, zoals bezoekers bij uitvaarten, wordt verwezen naar de passage hieronder.

Uitzondering maximaal vijftig personen per publieke binnenruimte
Het aantal personen in een publieke binnenruimte per zelfstandige ruimte wordt gemaximeerd op vijftig personen. Dit geldt alleen voor personen die als publiek in de ruimte aanwezig zijn en niet voor personen die daar (al dan niet betaald) werkzaam zijn. Werknemers, maar ook andere mensen die ter plekke werkzaam zijn – denk aan gemeenteraadsleden in een raadszaal of advocaten, officieren van justitie, tolken, journalisten, medewerkers van slachtofferhulp en deskundigen in een zittingszaal – zijn geen publiek in de zin van deze regeling.

Hier gelden onder meer de wettelijke uitzonderingen op groepsvorming (artikel 58g, tweede lid, onder c, d, e en h, Wpg) die ook van toepassing zijn bij het verbod op groepsvorming boven dertig personen. Bij vergaderingen van vertegenwoordigende organen (artikel 58g, tweede lid, onder f en g Wpg) en bijeenkomsten in verband met de rechtspleging (artikel 58g, tweede lid, onder i Wpg) geldt wel de maximering van het publiek tot vijftig personen.

Personen op doorstroomlocaties zijn ook uitgezonderd van dit groepsvormingsverbod. De reden hiervan is dat personen in doorstroomlocaties slechts kortstondig daar aanwezig zijn en ook alleen kortstondig met elkaar in aanraking komen. Verder geldt voor deze locaties dat er maximaal 1 persoon per 5 m2 toegelaten mag worden.

Ook is een uitzondering gemaakt op het maximum aantal personen voor een zelfstandige ruimten met een verkeersfunctie, zoals de toegangshal, gangen en garderobes.

Uitzondering groepsvorming sport
Voor sportactiviteiten buiten gelden enkele uitzonderingen op de groepsvorming. De uitzondering op de groepsvorming geldt alleen voor topsporters zover zij de professie van topsporter uitoefenen. Gezien het belang van sport in het kader van gezondheid en welzijn blijven buitensportlocaties tussen 05.00u en 17.00u geopend en mogen personen tot en met zeventien jaar in ruimer groepsverband sporten. Voor personen van achttien jaar en ouder geldt dat zij met maximaal twee personen mogen sporten (exclusief trainers en begeleiders). Begeleiders zijn bijvoorbeeld het begeleidingsteam om topsporters heen, zoals trainers, fysiotherapeuten, masseurs en managers. Ook kunnen begeleiders personen zijn die meegaan met bijvoorbeeld jeugdteams. Een voorbeeld is de elftalleider. Ook zijn zwemlessen voor de zwemdiploma's A, B en C toegestaan. Gezien het belang van deze zwemlessen voor de veiligheid wordt de groepsvorming in dit kader niet verder beperkt. Voor ouders die kinderen naar de zwemles brengen, geldt een CTB-plicht.

Evenementen
Er geldt vanaf 19 december dat evenementen ook niet meer tussen 05.00 uur en 17.00 uur georganiseerd mogen worden. Uitgezonderd van dit verbod zijn professionele sportwedstrijden en topcompetities (zonder publiek), uitvaarten en warenmarkten. Voor uitvaarten geldt een maximale groepsgrootte 100 bezoekers op 1,5 meter. Huwelijksfeesten vallen onder het evenementenbegrip en kunnen dus niet georganiseerd worden. Huwelijksvoltrekkingen en registratie van een partnerschap vallen niet onder het evenementenbegrip en zijn toegestaan met in achtneming van de algemene bezoekersnorm van maximaal 50 bezoekers op 1,5 meter.

Onderwijs en opvang
De reeds besloten tijdelijke sluiting van instellingen in het primair onderwijs wordt uitgebreid naar alle andere onderwijsinstellingen. Vanaf dinsdag 21 december 2021 is het verboden om op alle onderwijsinstellingen als bedoeld in artikel 58a, eerste lid, van de Wpg, onderwijsactiviteiten te verrichten, behoudens enkele uitzonderingen. Het verbod geldt in het primair en voortgezet onderwijs, waaronder mede begrepen het speciaal basisonderwijs, het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, tot en met vrijdag 24 december 2021.

Vervolgens zijn deze instellingen wettelijk twee weken gesloten vanwege de kerstvakantie. Op grond van artikel 5 van de Regeling vaststelling schoolvakanties 2019-2022 is de periode voor de kerstvakantie vastgesteld van 25 december 2021 tot en met 9 januari 2022. Voor het beroepsonderwijs en hoger onderwijs is de periode van de kerstvakantie niet wettelijk voorgeschreven. Daarom geldt het verbod in het derde lid voor deze instellingen tot en met 9 januari 2022.

Het verbod op het verrichten van onderwijsactiviteiten in onderwijsinstellingen en de uitzonderingen daarop zijn identiek aan het verbod en de uitzonderingen daarop zoals die golden bij de vorige sluiting van onderwijsinstellingen in de winter van 2020/21 (Stcrt. 2020, nr. 66909). Deze uitzonderingen bieden onderwijsinstellingen de mogelijkheid om in die specifieke gevallen onderwijsactiviteiten te verrichten op de onderwijsinstelling.

Nu het voor onderwijsinstellingen, behoudens de navolgende uitzonderingen, niet mogelijk is om fysiek onderwijs te verzorgen, rust op de instellingen een inspanningsverplichting om te voorzien in alternatieven daarvoor. Het vierde lid regelt daarom dat in onderwijsinstellingen wel onderwijs op afstand kan worden georganiseerd. Bij onderwijs op afstand kan het gaan om lesgeven langs elektronische weg. Onder afstandsonderwijs wordt ook verstaan het meegeven van lespakketten aan leerlingen en studenten met contactmomenten.

Daarnaast geldt een uitzondering voor praktijkvakken (onderdeel b). Het gaat dan om praktijkgericht onderwijs in het voortgezet middelbaar beroepsonderwijs, praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs alsook het praktijkonderwijs in het middelbaar beroepsonderwijs, inclusief MBO1 en MBO2, en het hoger onderwijs. Bij praktijkgericht onderwijs in het hoger onderwijs kan gedacht worden aan praktijkonderdelen in vakken bij de opleiding geneeskunde.

Instellingen voor voortgezet onderwijs mogen op de instelling onderwijsactiviteiten blijven verrichten voor leerlingen in het examenjaar en schoolexamens in het voorexamenjaar afnemen (onderdeel c). Onderdeel d bevat een uitzondering voor het organiseren en afnemen van examens, tentamens en toetsen in voor beroepsonderwijs en hoger onderwijs. Hieronder vallen ook de staatsexamens.

Tot slot maakt de regeling een uitzondering op het verbod voor het begeleiden van leerlingen en studenten voor wie vanwege bijzondere problematiek of moeilijke thuissituatie maatwerk nodig is en leerlingen in het primair onderwijs met een ouder of voogd met een cruciaal beroep. Het is aan de instellingen om te bepalen voor welke leerlingen en studenten dit maatwerk nodig is. Wat kwalificeert als een cruciaal beroep is geregeld in bijlage 1.

Het kabinet heeft besloten de sluiting van de bso met twee weken te verlengen tot en met 9 januari. Dat betekent dat is verboden met ingang van 20 december 2021 tot en met 9 januari 2022 buitenschoolse opvang als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet kinderopvang geopend te hebben, anders dan voor kinderen van een ouder of een voogd die werkt in een cruciaal beroep als bedoeld in bijlage X, of kinderen voor wie vanwege bijzondere problematiek of een moeilijke thuissituatie maatwerk nodig is. Sluiting van de BSO zorgt voor verminderde contactmomenten tussen leerlingen en pedagogisch medewerkers, en anderzijds voor verminderde reisbewegingen van leerlingen en pedagogisch medewerkers en ouders met kinderen op de BSO.

Opvang voor kinderen van ouders met een cruciaal beroep en voor kwetsbare kinderen wordt dus op de reguliere locatie tijdens reguliere openingstijden aangeboden in de BSO voor ouders die een contract hebben. Organisaties voor kinderopvang werken mee aan openstelling ten behoeve van de opvang van kinderen van ouders met een cruciaal beroep en voor kwetsbare kinderen. De voorzieningen voor gastouderopvang blijven open. Ook de gastouderopvang blijft open vanwege de kleinschaligheid en omdat vaak ouders met een cruciaal beroep gebruik maken van deze opvang. Dit heeft als voordeel dat er geen 24-uurs noodopvang georganiseerd hoeft te worden, omdat van de reguliere gastouderopvang gebruikgemaakt kan worden.

Alle ouders die gebruikmaken van BSO en hun factuur tijdens de sluiting volledig door blijven betalen, ontvangen vanaf 21 december 2021 tot en met heropening BSO een tegemoetkoming van de eigen bijdrage tot de maximum uurprijs. Dit geldt óók voor ouders die noodgedwongen gebruik moeten maken van de noodopvang. De inzet van het kabinet is om deze kosten zoveel mogelijk tegemoet te komen; vergelijkbaar met de tegemoetkomingen van de vorige sluitingsperiodes.

Cruciale beroepen
Kinderen van wie minimaal 1 ouder werkt in een cruciaal beroep, kunnen naar de noodopvang bij de basisschool en de buitenschoolse opvang. Ook kinderen in een kwetsbare positie kunnen naar de noodopvang.
Vanwege de snelle verspreiding van de omikron-variant, de onzekerheden over de variant en de mogelijke druk op de zorg, is de lijst met cruciale beroepen nader gespecificeerd. Met de nadere verduidelijking wordt specifieker aangegeven voor welke cruciale beroepen de noodopvang bedoeld is. Zo is bij de voedselketen aangevuld dat het gaat om noodzakelijke processen in de voedselketen, waarmee bedoeld wordt de medewerkers in supermarkten, bakkerijen, slagers, vis- en groenteverkopen en andere winkels die de verkoop van levensmiddelen als primaire doel heeft. Ook andere medewerkers die noodzakelijke processen in de voedselketen uitvoeren behoren hiertoe, zoals de distributieketen, industrie en boeren die het werk van eerdergenoemde medewerkers mogelijk maakt. Specifiek is de categorie toegevoegd van medewerkers die noodzakelijke werkzaamheden verrichten na het overlijden van personen. De nadere specificering van de lijst sluit aan bij het OMT-advies om maatregelen te nemen die contacten zoveel mogelijk beperken.

Samenloop
Publieke plaatsen zijn – behoudens de hierboven genoemde uitzonderingen - gesloten voor publiek. Onder publiek in de zin van de Trm wordt verstaan personen die ergens aanwezig zijn, met uitzondering van de daar al dan niet tegen betaling werkzame personen. Personen die werkzaam zijn in een publieke plaats, zoals personeel van die locatie of personen die werkzaamheden verrichten in de publieke plaats, zoals een CV-monteur – kunnen voor de uitoefening van beroep of bedrijf wel aanwezig zijn. Een ander voorbeeld is een (live)-stream uit het concertgebouw met in achtneming van de maatregelen mogelijk is. Personen die al dan niet tegen betaling werkzaam zijn voor het concertgebouw en andere mensen met een arbeidsverhouding met het concertgebouw zijn geen publiek.

Voor de publieke plaatsen met meerdere functies en activiteiten, zoals winkels waarbij zowel de verkoop van boeken plaatsvindt en sprake is van een post- en pakketservicepunt, geldt in principe dat deze uitsluitend open kunnen zijn voor die

functie of activiteiten die uitgezonderd zijn van sluiting in artikel 4.a1. Daarbij geldt nog wel dat voor functies en activiteiten, waarvoor geen sluiting geldt dat deze afgescheiden dienen te zijn van de functie die gesloten dient te zijn.

Voor samenloop op een publieke plaats tussen functies of activiteiten die uitgezonderd zijn van sluiting en er een verschil in sluitingstijden is, geldt hetzelfde uitgangspunt. Namelijk dat deze plaatsen uitsluitend voor die functie tot de desbetreffende tijd geopend zijn. Voor zwemlessen voor het A, B of C-diploma betekent dit bijvoorbeeld dat deze om 17.00 afgelopen moeten zijn en dat voor de zwemmende topsporters de reguliere sluitingstijden gelden.

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 het 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 grond- en mensenrechten 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 ook afgewogen tegen de grondwettelijke plicht van het kabinet 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 134e bijeenkomst. Op basis van 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.

Voor de besluitvorming van 18 december 2021 is er, naast het epidemiologisch beeld en OMT-advies, opnieuw rekening gehouden met het maatschappelijk beeld volgens de inzichten van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), reflecties op de maatregelen volgens de inzichten van het SCP en de Ministeries van Financiën, Economische Zaken en Klimaat en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (de 'Trojka')

en met uitvoeringstoetsen op de maatregelen door andere departementen, de gedragsunit van het RIVM, de Nationale Politie, de Veiligheidsregio's en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Aan dit beeld wordt het volgend ontleend.

OMT-advies
Naar aanleiding van de 134e bijeenkomst van het OMT is het volgende geadviseerd. Het is de afgelopen week duidelijk geworden dat de omikronvariant zich ook in Nederland zeer snel verspreidt, waarbij er steeds meer besmettingen in Nederland worden opgelopen. De snelle toename is vergelijkbaar met die in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk. Op basis van modellering op deze verspreiding verwacht het OMT nu dat de omikronvariant eind december al dominant zal zijn in Nederland. Dit is eerder dan vorige week werd verwacht. Daarnaast blijkt uit de modellering dat niet uitgesloten kan worden dat de snelle verspreiding leidt tot een hoge piek in ziekenhuis- en IC-opnames waarbij de capaciteit van de Nederlandse gezondheidszorg overschreden wordt. Naast dit sombere scenario zijn er ook andere uitkomsten mogelijk die minder belasting op de zorg leggen. Echter, de vele onzekerheden maken een keuze tussen de scenario's momenteel niet mogelijk – kennis die komende week of weken beschikbaar komt over percentage opnames onder omikroninfecties en de IC-belasting, de boostervaccinatiegraad en dergelijke, maakt een keuze van het meest waarschijnlijke scenario pas mogelijk. Omdat er nog veel onzekerheden zijn met betrekking tot de omikronvariant en een overbelasting van de zorgketen tot de mogelijkheden behoort, adviseert het OMT op korte termijn extra maatregelen te nemen om de verspreiding te beperken zodat de bevolking zo goed mogelijk beschermd kan worden door uitvoering van de al versnelde boostercampagne.

Uit de modellering blijkt dat de hoogte van de piek en daarmee de integraal onder de curve – het aantal zieken – teruggebracht kan worden door ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk mensen een boostervaccinatie ontvangen hebben. En om de boostercampagne de kans te geven zoveel mogelijk mensen tijdig te bereiken, is het opportuun nu extra maatregelen naast de avondlockdown te nemen waardoor de opkomst van de omikronvariant vertraagd wordt. Ook adviseert het OMT te onderzoeken of de observatietijd van 15 minuten na het toedienen van de booster losgelaten kan worden, om zo het geven van boosters te bespoedigen en capaciteit te verhogen. Ook het verder verhogen van de vaccinatiegraad onder nog niet gevaccineerde personen draagt bij aan de bescherming tegen ziekte en tegen verspreiding van omikron.

Om nu 'tijd te kopen' voor de boostercampagne, en de uitgangspositie van de zorg te verbeteren door de verspreiding van de omikronvariant te vertragen, adviseert het OMT onder meer om de huidige avondlockdown uit te breiden, op een wijze vergelijkbaar met de maatregelen in december 2020 en januari 2021, door:
• sluiting van scholen en onderwijsinstellingen;
• sluiting van de horeca;
• sluiting van niet-essentiële winkels;
• sluiting van de cultuursector en sportclubs;
• sluiting van overige locaties.
Indien niet tot sluiting van scholen en onderwijsinstellingen wordt besloten, dient overal in het onderwijs de 1,5 metermaatregel en mondneusmaskerplicht te worden doorgevoerd.

Sociaalmaatschappelijke reflectie en maatschappelijk beeld en uitvoeringstoets

Maatschappelijk beeld en reflectie SCP

Het SCP verwijst naar de eerder gegeven reflecties ten behoeve van besluitvorming op 26 november en 10 december jl. Hierin geeft het SCP aan dat enkele sectoren, waaronder de culturele sector, de horeca en evenementenbranche hard geraakt zijn 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 vasthouden van de bezoekersnormen en sluitingstijden van de horeca brengt financiële gevolgen voor de getroffen sectoren met zich mee. Het SCP geeft 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. Zij refereren 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 geldende 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, hoe lager het (gemiddeld) psychisch welbevinden van burgers, en hoe hoger de (gemiddelde) gevoelens van eenzaamheid. De hoge bezettingsgraad van corona patiënten in de ziekenhuizen leidt tevens tot uitgestelde zorg met nadelige gevolgen voor zowel de gezondheid als kwaliteit van leven. Ook zijn een aantal groepen in de samenleving harder geraakt door de coronacrisis dan andere groepen. Het SCP wijst erop dat de sociaal-maatschappelijke gevolgen van de crisis zich minder snel herstellen dan de besmettingscijfers. Het is van belang de ontwikkeling in sociaal-maatschappelijke effecten in het oog te houden en rekening te houden met een mogelijk verhoogde vraag naar ondersteuning vanuit het sociaal domein en de geestelijke gezondheidzorg – ook in de periode na de crisis.

Het SCP stelt dat veel maatregelen ingrepen op de kern van het sociale leven van jongeren, terwijl contacten met leeftijdsgenoten juist voor hen belangrijk zijn vanwege de ontwikkeling van hun identiteit. De afname in het psychisch welbevinden en toename van enige tot sterke eenzaamheidsgevoelens was bij jongeren en jongvolwassenen het grootst. Het SCP verwacht dat nieuwe forse beperkingen een versterkt negatief effect kunnen hebben, omdat de effecten van eerdere maatregelen nog niet geheel zijn hersteld. Het SCP geeft aan dat scholen een belangrijke sociaal maatschappelijke functie hebben. Dit geldt vooral voor de kinderen in zorgwekkende gezinssituaties. Juist de laatste week voor de kerstvakantie staat in de meeste scholen in het teken van sociale activiteiten en gezelligheid. Tegelijkertijd zijn er ook grote zorgen onder docenten, ouders en sommige leerlingen zelf vanwege het hoge aantal besmettingen onder kinderen, en de veilige leer- en werkomgeving. Het verlengen van de kerstvakantie zal op deze korte termijn voor een deel van de werkende ouders lastig op te vangen zijn.

Niet iedereen heeft de mogelijkheid om een week extra vakantie van het werk op te nemen. Ten aanzien van afstandsonderwijs geeft het SCP aan dat de maatschappelijke effecten van het afstandsonderwijs dusdanig groot zijn. Zij adviseren daarom het open houden van scholen zoveel mogelijk te prioriteren. Over een eventuele vervroeging of verlenging van de kerstvakantie op scholen adviseren zij nadrukkelijk de uitvoerbaarheid en gevolgen ervan te toetsen bij de onderwijssector.

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 wijst het SCP op de risico's van stigmatisering van groepen die in crisissituaties ontstaat. Stigmatisering kan tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen verder verscherpen en leiden tot grotere spanningen en sociale wrijving in de samenleving. Zij adviseren om ook de opvattingen van de grote middengroep in ons land serieus te nemen en nadrukkelijk mee te nemen in de communicatie en informatievoorziening.

Sociaal-maatschappelijke en economische reflectie Trojka
De sociaal-maatschappelijke en economische reflectie van de ministeries van SZW, EZK en FIN geeft prioriteit aan het openstellen van het onderwijs na de kerstvakantie. Zij stellen dat 20% van de positieve coronagevallen is toe te wijzen aan scholen. Blijvende sluiting is daarom niet proportioneel volgens de Trojka. Een sluiting van het onderwijs trekt een zware wissel op de mentale gezondheid van jongeren. Een kwart van de jongeren is psychisch ongezond blijkt uit cijfers van het CBS. Afstandsonderwijs leidt tot leerachterstanden bovenop de achterstanden die er al zijn. Ook vergroot het de kansenongelijkheid gezien het effect het grootst is bij leerlingen met ouders met een laag of gemiddeld opleidingsniveau. De Trojka geeft aan dat achterstanden het verdienvermogen van leerlingen en Nederland als geheel aantasten. Ook gaat een schoolsluiting gaat ten koste van de productiviteit van werkende ouders. De Trojka concludeert dat de schade van een schoolsluiting onevenredig neerslaat bij jonge generaties, terwijl de baten ervan primair bij oude generaties neerslaan.

Uit de reflectie van de Trojka komt naar voren dat de schade van het volledig sluiten van sectoren groot is. Binnen-en buitensport mogelijk blijven maken is van groot belang voor de mentale en fysieke weerbaarheid van burgers. Uit cijfers van het CBS blijkt dat de psychische gesteldheid een historisch dieptepunt heeft bereikt. Daarom adviseert de Trojka om bibliotheken en buurthuizen indien mogelijk open te houden. Deze plekken vervullen een belangrijke sociale functie in

de buurt als sociaal vangnet, met name voor jongeren en kwetsbaren. Sluiting in de week voor kerst heeft grote impact op winkeliers en horeca omdat zij in de laatste weken van het jaar veel omzet draaien. Het toestaan van winkelen op afspraak en click en collect is van belang om te voorkomen dat winkeliers met grote onverkoopbare voorraden blijven zitten. Hoewel de impact van corona macro-economisch vooralsnog meevalt, is er onder de radar forse schade. De huidige dynamiek van sluitingen én steun is onhoudbaar. De Trojka geeft aan dat het beslag op overheidsfinancíën van steunmaatregelen zeer groot is. Dit zal uiteindelijk ook moeten worden terugbetaald door jonge generaties. Door de steunpakketten worden ook niet-productieve bedrijven in leven gehouden, wat ten koste gaat van het lange termijn verdienvermogen van Nederland.

De Trojka pleit voor het maken van scherpere keuzes in het vaccinatiebeleid. Het verhogen van de immuniteit via vaccinatie inclusief boosters blijft de structurele uitweg tegen overbelasting van de zorg en ingrijpende vrijheid beperkende maatregelen. Daarom adviseren zij op korte termijn de voor-en nadelen van varianten van vaccinatie-en boosterprikkels en -plichten in kaart. De SME-schade van sluitingen zijn gigantisch en een lockdown impliceert ook vergaande beperking van vrijheden.

Afweging
Met inachtneming van het OMT-advies, de sociaalmaatschappelijke reflectie, het maatschappelijk beeld en de uitvoeringstoets heeft het kabinet besloten om op korte termijn extra maatregelen te nemen. Het kabinet heeft – naast de aanscherping van enkele adviezen - het advies van het OMT voor een brede lockdown overgenomen. In paragraaf 3 is uitgebreid uiteengezet wat deze brede lockdown behelst. Daarnaast worden het thuisbezoekadvies en enkele andere adviezen aangepast.

Bij de bestuurlijke afweging om tot maatregelen te komen worden naast de signaalwaarden zoals het aantal IC-opnames (7-daags gemiddelde) alsook ziekenhuis opnames (7-daagsgemiddelde) verschillende contextfactoren betrokken zoals het aantal opgenomen gevaccineerde en niet gevaccineerde personen, de immuniteitsontwikkeling in de maatschappij, de beschikbare ruimte op de IC van dat moment (bijvoorbeeld wel of geen griep), de druk op de zorgketen en de sociaal maatschappelijke en economische situatie. Ook wordt daarbij informatie uit de dijkbewaking betrokken, bijvoorbeeld over het aantal besmettingen.

Daarbij houdt het kabinet verschillende bepalende factoren rekening, waaronder, de mate van transmissieremming door vaccinatie; de hoogte en homogeniteit van de vaccinatiegraad; het gedrag van mensen; de introductie vanuit het buitenland door terugkerende reizigers; het seizoenseffect; de afname van antistoffen; en mutaties die zich onttrekken aan immuniteitsopbouw.

Zoals uit bovenstaande ook blijkt is de ontwikkeling van de epidemie van verschillende uiteenlopende en soms lastig te kwantificeren factoren afhankelijk. Het verloop van de epidemie is tot nu toe grillig en zal dan ook nooit exact te voorspellen zijn. Dat maakt het lastig, zo niet onmogelijk, om exact aan te geven met welk percentage het aantal besmettingen afgenomen dient te zijn, hoe zich dat exact vertaalt naar de afname van de druk op de zorg en op welke termijn deze effecten exact moeten zijn bereikt.

Het aantal contacten buiten huis worden zoveel als mogelijk teruggebracht tot een beperkt aantal contacten. Ook dient het aantal reisbewegingen aanzienlijk te worden beperkt. Deze maatregelen zijn noodzakelijk om de verspreiding van de omikronvariant te vertragen. Doel is om deze tijd te benutten dat iedereen een booster kan krijgen en daarmee zo goed mogelijk beschermd wordt tegen deze variant. Daarvoor wordt de boostercampagne geïntensiveerd en versneld. Ook wordt hiermee tegelijkertijd de uitgangspositie van de zorg verbeterd.In dit kader is met name relevant dat het OMT in haar advies naar aanleiding van de 134e bijeenkomst heeft aangegeven dat de omikronvariant zich ook in Nederland zeer snel verspreidt, waarbij er steeds meer besmettingen in Nederland worden opgelopen. Daarnaast blijkt uit de modellering dat niet uitgesloten kan worden dat de snelle verspreiding leidt tot een hoge piek in ziekenhuis- en IC-opnames waarbij de capaciteit van de Nederlandse gezondheidszorg overschreden wordt. De vele onzekerheden over de omikronvariant maken een keuze tussen de scenario's momenteel niet mogelijk. Eerst kennis die komende week of weken beschikbaar komt over percentage opnames onder omikroninfecties en de IC-belasting, de boostervaccinatiegraad en dergelijke, maakt een keuze van het meest waarschijnlijke scenario mogelijk.

5. Regeldruk

Er zijn voor burgers en bedrijven kennisnamekosten van de aanscherping van de maatregelen. Het betreft een groot aantal geraakte burgers en bedrijven. Voor zover sprake is van volledige sluiting, is de benodigde tijd hier kennis van te nemen nihil, en de kennisnamekosten dus ook. Voor zover sprake is van uitzonderingen voor bijvoorbeeld afhaal of specifieke (essentiële) delen van de locatie, zijn de kennisnamekosten groter, omdat dergelijke details lastiger te vertalen zijn naar concrete situaties. Ook heeft deze aanscherping gevolgen voor ondernemers die hun locaties en systemen hier op moeten aanpassen. Er zullen ondernemers zijn die op het laatste moment reserveringen moeten afbellen en schema's van werknemers moeten omzetten. En waar sprake is van een mogelijkheid tot afhaal, geldt dat er kosten moeten worden gemaakt om hierop over te schakelen. Tot slot moeten er kosten worden gemaakt om communicatiekanalen naar klanten aan te passen.

De maatregelen in het onderwijs hebben gevolgen voor de onderwijsinstellingen en hun medewerkers, leerlingen en studenten en hun ouders. De snelle inwerkingtreding van de regeling geeft onderwijsinstellingen weinig tijd om alle voorbereidingen te treffen. Er kan weliswaar worden geput uit de ervaring van eerdere sluitingen, ook voor de buitenschoolse opvang, maar het gaat om grote inspanningen voor een relatief korte periode. Maandag 20 december 2021 kunnen onderwijsinstellingen waar nodig gebruiken voor een wisseldag. Onderwijsinstellingen zijn niet aan het onmogelijke gehouden en het kabinet vraagt hen zelf een afweging te maken over afstandsonderwijs, waarbij zij de mogelijkheid hebben om de organiseerbaarheid mee te wegen bij het tot stand brengen van alternatief onderwijs.

De maatregelen in deze regeling lopen automatisch af op 15 januari 2022 om 05.00 uur. Het volgende besluitvormingsmoment is thans voorzien op 14 januari 2022. Het OMT benadrukt in haar advies dat er wat betreft verschillende essentiële karakteristieken van de omikronvariant, zoals ziekmakend vermogen, nog geen eenduidig beeld is. Dit zou snel kunnen veranderen; reden voor het OMT om de internationale ontwikkelingen met betrekking tot de omikronvariant

nauwgezet te volgen. Mocht duidelijk worden dat de omikronvariant een mild ziektebeeld veroorzaakt, met verminderde kans op ziekenhuis- en IC-opname ten opzichte van de deltavariant, dan zal het OMT dit direct doorrekenen in de modellen en op grond daarvan eventueel snel adviseren de maatregelen weer terug te brengen tot de down. Wanneer daar aanleiding voor is zal het kabinet het besluitvormingsmoment naar voren halen.

Overigens wordt voor het doelbereik van de maatregelen verwezen naar paragraaf 4.

Artikelsgewijs

Artikel I
De verschillende maatregelen in het kader van de lockdown zijn uitgebreid toegelicht in paragraaf 3 van het algemene deel van de toelichting. Hieronder wordt nog specifiek op enkele overige onderdelen ingegaan.

Onderdeel L
Momenteel dient eenieder komend uit een door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangewezen hoogrisicogebied, zeer hoogrisicogebied of uitzonderlijk zeer hoogrisicogebied of Bonaire een negatieve testuitslag van een NAAT-test van maximaal 48 uur of, met uitzondering van reizigers komend uit een door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangewezen zeer hoogrisicogebied of uitzonderlijk hoogrisicogebied met zorgwekkende varianten van het coronavirus, van een antigeentest van maximaal 24 uur oud voor vertrek te kunnen tonen aan de aanbieder van het vervoer en aan een toezichthouder. De bepalingen en uitzonderingen daarop zijn opgenomen in artikel 6.7 van de Trm. Het Outbreak Management Team adviseert in zijn advies van 18 december 2021 alle landen buiten de Europese Unie als hoogrisicogebied te beschouwen en aan alle reizigers komend uit deze landen een testplicht voor vertrek naar Nederland op te leggen, ongeacht de vaccinatiestatus van de reiziger of een eerder doorgemaakte infectie. Daarom worden per 22 december 2021 artikel 6.7e, lid 1 en artikel 6.7f, lid 1 van de Trm gewijzigd. Per 22 december 2021 dienen alle reizigers uit derde landen ongeacht hun immuunstatus te beschikken over een negatief testbewijs van een NAAT-test van maximaal 48 uur oud voor vertrek of een antigeentest van maximaal 24 uur oud voor vertrek.

Onderdeel Q
Gevaccineerde en herstelde reizigers komend uit een door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangewezen zeer hoogrisicogebied zijn uitgezonderd van de quarantaineplicht, zoals opgenomen in artikel 6.19, lid 6 van de Trm. Gezien de epidemiologische ontwikkelingen met betrekking tot de omikronvariant van het coronavirus, adviseert het OMT op 18 december 2021 het quarantainebeleid voortaan onafhankelijk van de immuunstatus te maken. Het OMT wijst er in zijn advies op dat vaccinatie en een eerder doorgemaakte infectie vooralsnog weinig bescherming lijken te geven tegen deze nieuwe variant. Dit betekent dat vanaf 22 december 2021 alle reizigers komend uit aangewezen zeer hoogrisicogebieden bij aankomst in Nederland in quarantaine moeten. Deze quarantaineplicht zal voortaan ook gelden voor gevaccineerden en herstelden. Hiermee komen artikel 6.19, lid 6, onder k, en artikel 6.19, lid 6, onder l, van de Trm te vervallen per 22 december.

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 26 december 2021. Gelet op de noodzaak om deze maatregelen te treffen om de verspreiding van de omikronvariant te vertragen kan daarom naar het oordeel van het kabinet de uitgestelde inwerkingtreding van ten minste een week – die uitgangspunt dient te zijn bij de vaststelling van maatregelen op basis van hoofdstuk Va Wpg – in deze zeer dringende omstandigheden niet worden afgewacht. De inwerkingtreding van deze regeling is vastgesteld op 19 december 2021 om 05.00 uur. De regeling wordt binnen twee dagen na vaststelling aan beide Kamers der Staten-Generaal overlegd. 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