

Wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met aanpassing van de tijdelijke regels over de inzet van coronatoegangsbewijzen bij niet-essentiële detailhandel en dienstverlening op publieke plaatsen

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het in het licht van het huidige epidemiologische beeld wenselijk is om coronatoegangsbewijzen te kunnen inzetten bij niet-essentiële detailhandel en dienstverlening op publieke plaatsen teneinde de verspreiding van het virus SARS-CoV-2 zoveel mogelijk te beperken en onderdelen van de samenleving verantwoord geopend te kunnen houden;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Wet publieke gezondheid wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 58a, eerste lid, worden in de alfabetische rangschikking twee onderdelen ingevoegd, luidende:

niet-essentiële detailhandel: het hoofdzakelijk verstrekken van producten die niet zijn gericht op de eerste levensbehoeften aan afnemers;

niet-essentiële dienstverlening: het hoofdzakelijk verstrekken van diensten die niet zijn gericht op de eerste levensbehoeften aan afnemers;

B

In artikel 58ra, eerste lid, vervalt aan het slot van onderdeel d 'of' en worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel e door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd, luidende:

f. niet-essentiële detailhandel; en

g. niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen.

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

De Minister van Justitie en Veiligheid,

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Aanleiding

In artikel 58ra van de Wet publieke gezondheid (hierna: Wpg) is uitputtend opgesomd op welke terreinen een coronatoegangsbewijs als voorwaarde kan worden gesteld voor deelname aan activiteiten of toegang tot voorzieningen. Dit betreft cultuur, evenementen, georganiseerde jeugdactiviteiten, horeca en sport. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt artikel 58ra van de Wpg aldus aangepast dat het – als dit nodig is – ook mogelijk wordt om coronatoegangsbewijzen in te zetten op het terrein van niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen. Deze mogelijkheid mag enkel ingezet worden indien dit gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is. Bovendien geldt dat als wordt overwogen om – op grond van het aangepaste artikel 58ra, eerste lid, van de Wpg – bij ministeriële regeling het coronatoegangsbewijs in te zetten op het terrein van niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen, hierover zal onder meer eerst een actueel OMT advies en een Sociaalmaatschappelijk Economische Reflectie gevraagd zal worden.

De introductie van de mogelijkheid om coronatoegangsbewijzen ook in te kunnen zetten op het terrein van niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen wordt noodzakelijk geacht in het licht van het huidige verslechterende epidemiologisch beeld en dient er, tezamen met de andere maatregelen, toe om zo passende instrumenten te hebben om de stijging van het aantal besmettingen een halt toe te roepen. Het OMT wijst in haar 128^{ste} advies op de noodzaak om voorbereidingen te treffen voor eventueel verzwarende maatregelen. De introductie van de mogelijkheid om het coronatoegangsbewijs ook in te kunnen zetten in onder meer de detailhandel en bij contactberoepen wordt genoemd als maatregel die gericht ingezet kan worden op het tegengaan van transmissie en ziekenhuisopnames. Uit dit advies volgt de noodzaak om het onderhavige wetsvoorstel met de nodige spoed tot stand te brengen. Op het OMT advies en het epidemiologisch beeld wordt dieper ingegaan in paragraaf 2.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

Het OMT heeft in haar 126^{ste} advies aangegeven dat een coronatoegangsbewijs een belangrijke bijdrage levert aan het reduceren van het risico op besmettingen met het virus SARS-CoV-2 op plekken waar mensen samenkomen. Daarmee is het een belangrijke maatregel om het risico op een toename van het aantal besmettingen te mitigeren. Met de inzet van een coronatoegangsbewijs kunnen sectoren veilig open blijven en kan voorkomen worden dat sectoren moeten sluiten of anderszins onderworpen moeten worden aan beperkende maatregelen. De inzet van een coronatoegangsbewijs maakt dat andere, meer beperkende maatregelen niet of pas op een later moment ingezet hoeven te worden. Het OMT heeft geadviseerd coronatoegangsbewijzen toe te passen in settings waar mensen dicht op elkaar komen, ofwel binnen elkaars 'ademcirkel' verblijven, waardoor de kans op de overdracht van het virus groot is. In haar 128^{ste} advies heeft het OMT geadviseerd om voorbereidingen te treffen om de inzet van het coronatoegangsbewijs te verbreden naar onder meer de detailhandel en contactberoepen.

Met het onderhavige wetsvoorstel kan bij ministeriële regeling bepaald worden dat het coronatoegangsbewijs ook ingezet wordt bij niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen. Er is onderscheid gemaakt tussen essentiële en niet-essentiële detailhandel en essentiële en niet-essentiële dienstverlening omdat het coronatoegangsbewijs enkel ingezet wordt op locaties waar dit noodzakelijk is en waar dit voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het wordt in elk geval niet proportioneel geacht om een coronatoegangsbewijs te verlangen bij locaties die zijn gericht op het vervullen van eerste levensbehoeften. Dit wetsvoorstel kan dan ook beperkt blijven tot de niet-essentiële detailhandel en de niet-essentiële dienstverlening.

Bij niet-essentiële detailhandel gaat het in de basis om locaties van detailhandel die – kort gezegd – niet hoofdzakelijk gericht zijn op eerste levensbehoeften. Bij ministeriële regeling kan worden

bepaald voor welke categorieën van locaties van niet-essentiële detailhandel voor klanten een coronatoegangsbewijs vereist zal zijn voor toegang tot die locatie. Bij detailhandel waar een coronatoegangsbewijs niet gevraagd kan worden, omdat dit essentiële detailhandel betreft, kan gedacht worden aan bijvoorbeeld supermarkten, bakkers, slagers, viswinkels, groenteboeren en boerderij- en landwinkels, warenmarkten in de levensmiddelenbranche, drogisterijen, apotheken en dierenwinkels. Bij niet-essentiële detailhandel kan worden gedacht aan kleding-, elektronica-, speelgoed-, meubel-, keuken-, vuurwerk- en schoenenwinkels, boekhandels, bouwmarkten, tuincentra, warenhuizen en juweliers.

Bij niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen gaat het eveneens om voorzieningen die niet hoofdzakelijk zijn gericht op eerste levensbehoeften. Dit wordt bij ministeriële regeling verder uitgewerkt. Van essentiële dienstverlening is onder meer sprake bij zakelijke en financiële dienstverlening — zoals banken, makelaars en hypotheekverstrekkers —, dienstverlening van onder meer gemeentehuizen, bibliotheken, post- en pakketservices, reparaties van goederen en essentiële medische voorzieningen. Bij niet-essentiële dienstverlening, waar een coronatoegangsbewijs gevraagd kan worden, kan gedacht worden aan pret- en dierenparken, speeltuinen op publieke plaatsen, sauna's, zonnebanken, massage- en nagelsalons en bepaalde contactberoepen.

Zoals bleek bij de sluiting van de niet-essentiële detailhandel in december 2020 zullen er locaties zijn die deels als essentieel en deels als niet-essentieel aangemerkt kunnen worden. In dergelijke gevallen zullen die locaties een coronatoegangsbewijs moeten vragen indien hoofdzakelijk sprake is van niet-essentiële detailhandel of niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen. Dit wordt nader uitgewerkt bij ministeriële regeling.

Op grond van het huidige artikel 58e van de Wpg is het mogelijk om differentiatie en lokaal maatwerk toe te passen bij het nemen van maatregelen. Zo kunnen gerichte maatregelen per gebied worden getroffen, waardoor gebieden niet meer beperkingen ondervinden dan nodig is. Op grond van dit artikel kan in elk geval onderscheid worden gemaakt binnen en tussen bijvoorbeeld gemeenten of wijken en met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Ook kan er nader onderscheid worden gemaakt naar onder meer activiteiten. Artikel 58e van de Wpg is van toepassing op de inzet van Coronatoegangsbewijzen in het algemeen en ten aanzien van de niet-essentiële detailhandel en de niet-essentiële dienstverlening. Indien nodig kan er dan ook voor worden gekozen om enkel voor bepaalde gebieden waar dit nodig is, het coronatoegangsbewijs in te voeren voor deze sectoren. In het geval het niet noodzakelijk is om voor de hele sector het coronatoegangsbewijs voor te schrijven, kan er zo nodig onderscheid worden gemaakt naar bepaalde typen van niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat onderscheid gemaakt wordt op basis de oppervlakte van de winkel, waardoor enkel winkels van een bepaald formaat het coronatoegangsbewijs hoeven te vragen. Een combinatie tussen lokaal maatwerk en onderscheid naar typen detailhandel en dienstverlening is eveneens denkbaar. Zo zou, indien noodzakelijk, bepaald kunnen worden dat bepaalde voorzieningen met een bovenregionale functie het coronatoegangsbewijs dienen te vragen en dat daarnaast voor bepaalde voorzieningen in bepaalde regio's, waar bijvoorbeeld de besmettingsgraad hoog is, eveneens het coronatoegangsbewijs gevraagd dient te worden. In een dergelijk geval kan bijvoorbeeld voor attractie- en dierenparken landelijk een plicht gelden om het coronatoegangsbewijs te vragen, en kan daarnaast in bepaalde regio's ook het coronatoegangsbewijs gevraagd worden bij andere onderdelen van de niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening.

Voor categorieën van locaties die bij ministeriële regeling worden aangewezen geldt dat de ondernemer of dienstverlener alleen nog toegang mag verlenen aan klanten of gebruikers die beschikken over een elektronisch of schriftelijk coronatoegangsbewijs (QR-code). Deze kan worden verkregen op basis van een bewijs van een testuitslag, een bewijs van vaccinatie tegen het virus SARS-CoV-2 of een bewijs van herstel van een infectie met het virus SARS-CoV-2. Overigens betekent de kwalificatie 'niet-essentieel' geenszins dat de hier aan de orde zijnde detailhandel of dienstverlening maatschappelijk niet van belang is. De kwalificatie is uitsluitend bedoeld om onderscheid te maken tussen enerzijds producten die zijn gericht op de eerste levensbehoeften en voor eenieder vrijelijk toegankelijk dienen te zijn, en andere producten anderzijds.

Artikel 58ra van de Wpg is ook van toepassing in Caribisch Nederland. Op grond van artikel 58e, eerste lid, onderdeel a, van de Wpg kan differentiatie en lokaal maatwerk worden toegepast met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

3. Epidemiologisch beeld

In haar 128^{ste} OMT advies heeft het OMT geadviseerd om sectoren waar het coronatoegangsbewijs ingezet kan worden, te verbreden. Het coronatoegangsbewijs zou volgens het OMT, naast de reeds aangewezen sectoren, ook gewenst kunnen worden op het terrein van de detailhandel, bij dienstverlening in het kader van bepaalde contactberoepen en dienstverlening in bepaalde publieke ruimtes. Het gaat dan bijvoorbeeld om situaties waar nu een mondneusmasker gedragen dient te worden. Bij bijvoorbeeld contactberoepen, ziet het OMT de laatste tijd consistent een relatief hoog percentage positieve testen. De bredere inzet van het coronatoegangsbewijs is volgens het OMT een gerichte maatregel die effect kan hebben op de transmissie ofwel de doorgifte van het virus. Ook wijst het OMT erop dat het coronatoegangsbewijs een gunstige invloed heeft op de te verwachten ziekenhuisopnames. De verbrede inzet van het coronatoegangsbewijs is op het moment van schrijven van dat advies nog niet noodzakelijk, maar het is wel noodzakelijk om er onverwijld voor te zorgen dat in de wet de mogelijkheid wordt geïntroduceerd om het instrument in te kunnen zetten als dat op termijn nodig is. Het tot stand brengen van de daarvoor benodigde wetswijziging kost ook met een spoedprocedure immers nog enige weken. Het OMT adviseert namelijk evenwel niet af te wachten, maar nu al de noodzakelijke voorbereidingen te treffen voor eventueel verzwarende maatregelen. De verbreding van de inzet van coronatoegangsbewijzen naar de bij dit wetsvoorstel voorgestelde terreinen maakt hier onderdeel van uit.

Als op grond van dit wetsvoorstel wordt overwogen om het coronatoegangsbewijs in te zetten op het terrein van de niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen, zal aan het OMT hierover om een actueel advies gevraagd worden. Hiermee wordt geborgd dat de inzet van het coronatoegangsbewijs alleen plaatsvindt als dit vanuit epidemiologisch perspectief noodzakelijk is.

4. Verhouding tot grond- en mensenrechten en andere regelgeving

De Nederlandse overheid is verplicht om maatregelen te treffen ter bevordering van de volksgezondheid (artikel 22 van de Grondwet) en zij moet epidemieën zoveel mogelijk voorkomen (artikel 11 van het Europees Sociaal Handvest). Er is dus een grond- en mensenrechtelijke opdracht voor de overheid om op te treden ter bescherming van de gezondheid. Aan de andere kant heeft de voorgestelde maatregel gevolgen voor het recht op lichamelijke integriteit (van personen die ter verkrijging van een coronatoegangsbewijs een test moeten laten afnemen), het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (vanwege de gegevensverwerking) en het eigendomsrecht (van de betrokken ondernemers of dienstverleners). Daarnaast is de gelijke behandeling in het geding (als gevolg van het al dan niet beschikken over een coronatoegangsbewijs). Deze grond- en mensenrechten zijn neergelegd in de artikelen 1, 10, 11 en 14 van de Grondwet onderscheidenlijk de artikelen 8 en 14 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.

Beperkingen van deze rechten zijn toegestaan, indien zij bij of krachtens de wet zijn geregeld, de beperkingen noodzakelijk, proportioneel en effectief zijn om het beoogde doel van bescherming van de gezondheid te bereiken en het beoogde doel niet kan worden bereikt met minder ingrijpende middelen.

De eis om over een coronatoegangsbewijs te beschikken treft met name personen die niet gevaccineerd zijn. Bij de totstandkoming van de Tijdelijke wet coronatoegangsbewijzen is reeds uitvoerig ingegaan op de grond- en mensenrechtelijke aspecten bij de inzet van testbewijzen.¹ Korthedshalve wordt volstaan met een verwijzing daarnaar. Een bredere inzet van het coronatoegangsbewijs zal ertoe leiden dat ongevaccineerde personen zich naar verwachting vaker moeten laten testen, indien zij gebruik maken van niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plekken. Net zoals dit in het algemeen geldt voor het coronatoegangsbewijs, zal uiteraard ook bij niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening, indien de inzet van deze maatregel daadwerkelijk aan de orde is, gebruik gemaakt worden van de geclausuleerde delegatiegrondslag, waarbij in de toelichting de rechtvaardiging van de beperking van de grondrechten naar de concrete, actuele omstandigheden gegeven zal worden.

De inzet van een coronatoegangsbewijs is een geschikt middel om de verspreiding van het virus SARS-CoV-2 tegen te gaan, aangezien daarmee de kans op transmissie van het virus wordt beperkt. In aanvulling daarop moet ook specifiek de inzet ervan in de detailhandel worden gezien als een naar verwachting effectieve maatregel. Hiervoor wordt verwezen naar hetgeen hierboven naar aanleiding van het OMT-advies is overwogen.

De maatregel is beperkt tot niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen. Hierbij is van belang dat de maatregel onverlet laat dat gevaccineerden, ongevaccineerden en personen die hersteld zijn van een infectie met het virus SARS-CoV-2, toegang behouden tot locaties van niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen. Eenieder is in principe vrij in de keuze van het voor het verkrijgen van het coronatoegangsbewijs in te zetten bewijsmiddel. Wettelijk is dit gewaarborgd, waardoor personen die zich niet willen of niet kunnen laten vaccineren in plaats van een bewijs van vaccinatie of herstel van infectie in ieder geval gebruik kunnen maken van het bewijs van een testuitslag. Een bredere inzet van het coronatoegangsbewijs kan er wel toe leiden dat deze personen zich vaker moeten laten testen dan in de huidige situatie het geval is. Een testbewijs is kosteloos te verkrijgen. Men kan vervolgens een elektronisch of schriftelijk coronatoegangsbewijs aanmaken. Ook zijn er verschillende mogelijkheden om een papieren coronatoegangsbewijs te verkrijgen, bijvoorbeeld via het CIBG.² De ondernemer kan zo bij toepassing van het coronatoegangsbewijs de winkel openhouden en hetzelfde aantal klanten als gebruikelijk toelaten, mits die over een

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 3, p. 20 e.v. Toen nog: Tijdelijke wet testbewijzen covid-19. Op grond van het (gewijzigde) amendement van de leden Paternotte en Kuiken (Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 52) is de reikwijdte van de wet uitgebreid naar 'coronatoegangsbewijzen', met inbegrip van vaccinatie- en herstelbewijzen.

² Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 3, p. 24.

coronatoegangsbewijs beschikken. Bovendien zullen er uitzonderingen gelden voor personen die niet in aanmerking komen voor een vaccinatie (zoals kinderen tot en met 12 jaar). Ook geldt de algemene uitzondering genoemd in artikel 58ra, negende lid, Wpg, voor personen die vanwege een beperking of een ziekte geen test kunnen ondergaan of als gevolg daarvan ernstig ontregeld raken.³ Tot slot geldt voor de niet-essentiële detailhandel dat voor personen die niet over een coronatoegangsbewijs willen beschikken veelal de mogelijkheid bestaat om eventuele aankopen in plaats van fysiek telefonisch of online te doen.

Op advies van het OMT wordt met dit wetsvoorstel de wettelijke grondslag gecreëerd om inzet van coronatoegangsbewijzen in niet-essentiële detailhandel en dienstverlening mogelijk te maken. Het OMT adviseert echter vooralsnog niet deze mogelijkheid ook te gebruiken. In de eerste plaats wordt ingezet op het meer naleven van de basisregels, het mijden van drukte en het dragen van mondkapjes. Deze maatregelen zijn minder ingrijpend in de grondrechten van zowel consumenten als ondernemers. Indien dit echter onvoldoende effect blijkt te hebben kan het zijn dat de inzet van coronatoegangsbewijzen geboden is. Hiermee kan vervolgens worden voorkomen dat meer vergaande maatregelen, zoals de sluiting van locaties, moeten worden ingezet om de verspreiding van het virus tegen te gaan.

Voorts geldt dat bij het vaststellen van een ministeriële regeling op de met dit wetsvoorstel gewijzigde grondslag beoordeeld zal moeten worden of de inzet van een coronatoegangsbewijs ten aanzien van locaties van niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen ook in concreto voldoet aan bovengeschetste eisen ter rechtvaardiging van de beperking van grond- en mensenrechten. Dit is geborgd door de algemene voorwaarden in artikel 58b, tweede lid, van de Wpg, inhoudende dat een maatregel slechts getroffen mag worden indien dat gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is en de uitoefening van grondrechten daarbij zo min mogelijk wordt beperkt. Als extra waarborgen gelden de specifieke voorwaarden voor de inzet van coronatoegangsbewijzen die zijn opgenomen in artikel 58rb van de Wpg. Deze houden in dat de maatregel in het maatschappelijk belang moet zijn aangewezen, uitvoerbaar en doelmatig moet zijn en gepaard moet gaan met voorzorgsmaatregelen om eventuele maatschappelijke ongewenste effecten ervan weg te nemen of te verminderen. Artikel 58re van de Wpg biedt de juridische grondslag voor de gegevensverwerking van (bijzondere) persoonsgegevens. Deze gegevensverwerking voldoet aan de eisen van de Algemene verordening gegevensbescherming. Hiervoor wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de Tijdelijke wet coronatoegangsbewijzen.⁴ De uitbreiding van de inzet van het coronatoegangsbewijs tot de niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen brengt geen wijziging op dit punt met zich mee.

Voor de nationaalrechtelijke aspecten rondom het afnemen van een test wordt eveneens verwezen naar hetgeen hierover in de memorie van toelichting bij de Tijdelijke wet coronatoegangsbewijzen is vermeld.⁵

5. Toezicht en handhaving en administratieve lasten

Het toezicht op de naleving van regels omtrent de inzet van coronatoegangsbewijzen berust bij aangewezen gemeentelijke ambtenaren (artikel 1 van het Besluit aanwijzing ambtenaren toezicht naleving hoofdstuk Va Wet publieke gezondheid). Ingeval van niet-naleving kan de burgemeester (of in Caribisch Nederland de gezaghebber) de ondernemer of dienstverlener die verantwoordelijk is voor de controle van het coronatoegangsbewijs een aanwijzing geven (of in spoedeisende situaties een bevel), dan wel aan de ondernemer of dienstverlener een last onder bestuursdwang opleggen. Op grond van artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht impliceert dit tevens de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom. Strafrechtelijke sanctionering bestaat uit hechtenis van ten hoogste zeven dagen of geldboete van de eerste categorie.

Sinds 25 september 2021 wordt het coronatoegangsbewijs ingezet bij onder meer de horeca, kunst en cultuur vertoningen. Er zijn dus al ervaringen opgedaan met het gebruik van het

³ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 30.

⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 3, p. 24 e.v.

⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 3, p. 27 e.v.

coronatoegangsbewijs en met de benodigde toezicht en handhaving. Uit een rapportage van I&O research van 12 oktober 2021 blijkt dat de naleving van het coronatoegangsbewijs nog verbeterd kan worden. Binnen de horeca wordt één op de drie bezoekers niet gecontroleerd op het coronatoegangsbewijs. Bij sportkantines ligt dat aantal op twee derde.

Begin november 2021 is het Veiligheidsberaad gevraagd om de handhaving vanuit gemeenten te intensiveren. Ook is de horecabranche verzocht om de controles op het coronatoegangsbewijs te verbeteren met daarbij extra aandacht voor de check op het ID bewijs. Daarnaast vindt er binnenkort een webinar plaats met handhavers van gemeenten, gericht op het uitwisselen van kennis en 'best practices' over handhaving. Ten slotte wordt er in communicatie campagnes aandacht besteed aan veilig en coronaproof uitgaan door gebruik van het coronatoegangsbewijs. Het kabinet blijft zich dan ook inzetten om het gebruik en het toezicht en de handhaving omtrent het coronatoegangsbewijs te verbeteren.

De voorgestelde maatregel brengt administratieve lasten met zich voor ondernemers van niet-essentiële detailhandel, aanbieders van niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen en burgers. De ondernemer of dienstverlener zal een proces voor toegangscontrole moeten inrichten. Dat levert een eenmalige toename van de regeldruk per organisatie van € 66 op (Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 3, blz. 31). Daarnaast is een additionele toegangscontrole nodig, die naar inschatting gemiddeld 20 seconden extra per bezoeker zal vergen. De administratieve lasten hiervan zijn voor de detailhandel mogelijk hoger dan bij andere sectoren waar een coronatoegangsbewijs verplicht is gesteld. Winkels hebben immers relatief veel bezoekers in een relatief korte tijd, en hebben in hun reguliere bedrijfsvoering geen toegangscontrole ingericht. Om die reden zal dit voor veel winkels de inzet van extra personeel vergen. Voor het controleren van het coronatoegangsbewijs kan de ondernemer of dienstverlener gebruik maken van de door de overheid beschikbaar gestelde CoronaCheck Scanner-app die op de mobiele telefoon kan worden gedownload. Daarbij dient hij tevens het identiteitsbewijs te controleren. Voor de burger is er alleen regeldruk ingeval een testuitslag moet worden verkregen. De tijdsinvestering voor het laten afnemen van een test bedraagt gemiddeld 30 minuten per persoon.⁶

De financiële effecten zijn afhankelijk van de inhoud van de ministeriële regeling en zullen in de toelichting daarop worden toegelicht.

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 3, p. 30.

6. Consultatie en advies

Over dit wetsvoorstel heeft geen consultatie plaatsgevonden vanwege de wenselijkheid om de voorgestelde maatregel met spoed te kunnen invoeren en de uitbreiding van de inzet van het coronatoegangsbewijs naar locaties van niet-essentiële detailhandel en dienstverlening op publieke plaatsen in wezen voortbouwt op de Tijdelijke wet coronatoegangsbewijzen. Bij de totstandkoming van die wet heeft een consultatie plaatsgevonden.

7. Inwerkingtreding

Dit wetsvoorstel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst. Het coronatoegangsbewijs kan vervolgens bij ministeriële regeling worden ingezet in de niet-essentiële detailhandel en de niet-essentiële dienstverlening, indien dit noodzakelijk, effectief en proportioneel is in het kader van het tegengaan van de verspreiding van het virus SARS-CoV-2.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

A

Met het onderhavige artikel worden aan artikel 58a, eerste lid, twee begripsbepalingen toegevoegd, namelijk voor de begrippen niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen. Bij zowel detailhandel als dienstverlening gaat het om economische activiteiten. Detailhandel is gericht op de verkoop van fysieke producten en dienstverlening op het aanbieden van uiteenlopende diensten. Bij dit laatste kan bijvoorbeeld gedacht worden aan onder meer het verlenen van toegang tot activiteiten, het verstrekken van adviezen of de uitoefening van contactberoepen. De begrippen zien enkel op detailhandel en dienstverlening voorzover die niet zijn gericht op de eerste levensbehoeften van de afnemers. In paragraaf 2 van het algemeen deel van deze toelichting is reeds uitgebreid toegelicht wat hieronder verstaan wordt.

B

Dit artikel voegt in artikel 58ra, eerste lid, van de Wpg twee onderdelen f en g toe aan de opsomming van terreinen waar de inzet van coronatoegangsbewijzen is toegestaan. Hiermee wordt het ook mogelijk om bij ministeriële regeling te bepalen dat het coronatoegangsbewijs kan worden ingezet bij locaties van niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen.

Artikel II

Vanwege de wenselijkheid om de voorgestelde maatregel met spoed te kunnen invoeren, wordt in afwijking van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn voorgesteld om de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel te bepalen op de dag na publicatie in het Staatsblad. Hiertoe wordt een beroep gedaan op één van de uitzonderingsgronden van de vaste verandermoment en de minimuminvoeringstermijn, namelijk dat het hier spoedwetgeving betreft in het kader van de bestrijding van de covid-19-epidemie.

Deze memorie van toelichting wordt ondertekend mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

H.M. de Jonge