

35971 Wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met uitbreiding van de tijdelijke regels om de inzet van coronatoegangsbewijzen te verbreden naar personen die arbeid verrichten en bezoekers (Tijdelijke wet verbreding inzet coronatoegangsbewijzen)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Inleiding

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van het verslag inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met uitbreiding van de tijdelijke regels om de inzet van coronatoegangsbewijzen te verbreden naar personen die arbeid verrichten en bezoekers (Tijdelijke wet verbreding inzet coronatoegangsbewijzen). De regering spreekt haar waardering uit voor de snelheid waarmee het verslag tot stand is gebracht. Een voortvarende behandeling van het wetsvoorstel is immers wenselijk met als doel de verspreiding van het virus af te remmen, de overbelasting van de zorg tegen te gaan, kwetsbare mensen in de samenleving te beschermen en sectoren die nu (gedeeltelijk) gesloten moeten blijven, weer (geleidelijk) op een veilige manier te heropenen.

De leden van diverse fracties hebben in het verslag een groot aantal vragen gesteld over het wetsvoorstel. In deze nota naar aanleiding van het verslag, die mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt uitgebracht, worden de gestelde vragen beantwoord. Hierbij wordt de volgorde van het verslag aangehouden. Hieronder is het verslag in een cursief lettertype geplaatst. De beantwoording van de vragen staat in gewone typografie.

Verschillende fracties hebben in de aanloop naar hun vragen benadrukt dat zij bij de beoordeling van het wetsvoorstel in het bijzonder oog hebben voor de epidemiologische situatie en de effectiviteit, het nut, de noodzaak, de proportionaliteit, de subsidiariteit en de duur van de inzet van coronatoegangsbewijzen (hierna: ctb's), alsmede de samenhang van die maatregel met de reeds bestaande maatregelen. Alvorens ik hieronder overga tot de beantwoording van de gestelde vragen, ga ik daarom graag eerst in op deze aspecten.

Mogelijke inzet ctb's

Op dit moment kan op basis van artikel 58ra, eerste lid, van de Wet publieke gezondheid (hierna: Wpg) een ctb als voorwaarde worden gesteld voor deelname aan activiteiten of toegang tot voorzieningen op het terrein van cultuur, evenementen, georganiseerde jeugdactiviteiten, horeca en sport (hierna: ctb-plichtige sectoren). De Eerste Kamer heeft op 30 november 2021 een wetsvoorstel aanvaard, waarbij de niet-essentiële detailhandel en de niet-essentiële dienstverlening op publieke plaatsen worden toegevoegd als terreinen waar het ctb ingezet kan worden.¹ In aanvulling daarop zijn op 22 november 2021 bij uw Kamer drie wetsvoorstellen ingediend om:

- als dit nodig is, het ctb verplicht te kunnen stellen voor toegang tot een arbeidsplaats (dit betreft het onderhavige wetsvoorstel);
- de mogelijkheid te bieden een ctb voor bepaalde activiteiten of voorzieningen op het terrein van cultuur, evenementen, horeca en bepaalde vormen van niet-essentiële dienstverlening uitsluitend te baseren op vaccinatie of herstel ('2G')², en
- om een bepaling betreffende het instemmingsrecht van medezeggenschapsorganen bij de inzet van het ctb in het beroepsonderwijs (hierna: mbo) of het hoger onderwijs (hierna: ho) te schrappen, omdat deze bepaling geen betekenis meer heeft nu tevens een algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) in procedure gebracht waarbij de inzet van het ctb vanuit overheidswege – en dus niet op niveau van de onderwijsinstelling – in het mbo of ho mogelijk wordt gemaakt.³

Epidemiologisch beeld

De regering beseft dat de genoemde maatregelen om verschillende redenen op weerstand kunnen stuiten en een zorgvuldige afweging van belangen vergen. Het Outbreak Management Team (hierna: OMT) wees in zijn advies naar aanleiding van de 128^e bijeenkomst echter op de

¹ Kamerstukken I 2021–2022, 35961.

² Kamerstukken II 2021–2022, 35973.

³ Kamerstukken II 2021–2022, 35972.

verslechterende epidemiologische situatie en de noodzaak om voorbereidingen te treffen voor eventueel verzwarende maatregelen. Dit advies was aanleiding om voornoemde wetsvoorstellen met de nodige spoed tot stand te brengen en daarmee het huidige instrumentarium met de genoemde instrumenten aan te vullen. Het epidemiologisch beeld is momenteel ernstig. Niet eerder waren de dagelijkse besmettingscijfers zo hoog als in de laatste weken. De afgelopen week lag het aantal positief geteste personen boven de 21.000 per dag (26 november – 2 december). Met een daling van 2,9% ten opzichte van de week ervoor is het aantal meldingen gestabiliseerd. De situatie in de ziekenhuizen is, ondanks de hoge vaccinatiegraad, zorgwekkend met nog steeds stijgende cijfers van het aantal opnames in het ziekenhuis en op de IC. Het zevendaags gemiddelde ziekenhuisopnames is 303,6 (21 tot en met 27 november 2021) ten opzichte van 274,6 de week ervoor (14 tot en met 20 november 2021); het zevendaags gemiddelde IC-opnames is 53,6 (22 tot en met 28 november 2021) ten opzichte van 43,1 de week ervoor (15 tot en met 21 november 2021), maar vanwege het na-ijleffect zal in de ziekenhuizen en op de IC de instroom voorlopig waarschijnlijk nog niet dalen. Het reproductiegetal, de snelheid waarmee het virus zich verspreidt, is afgelopen week gedaald van 1,18⁴ naar 1,05⁵ en is sinds vandaag 0,99 (3 december, 2021 met ijkdatum 18 november 2021).

Effectiviteit ctb's

Het coronavirus zal naar verwachting nog lange tijd onder ons zijn. De mate waarin ervaringen ons parten zullen spelen is onzeker. Het ctb noch de andere maatregelen die op grond van hoofdstuk Va Wpg genomen kunnen worden noch de inzet op vaccinatie en testen, kunnen het virus in het geheel doen verdwijnen. Wel kunnen we ons weren tegen het virus door ervoor te zorgen dat we een ruime instrumentenkist hebben om de verspreiding van het virus te beperken. Geen enkele van de ons ter beschikking staande maatregelen is te zien als *silver bullet*, ook het ctb niet. De inzet van het ctb is, naast de andere maatregelen die we tot onze beschikking hebben, een van de instrumenten die we nodig hebben om zo veilig mogelijk en tegelijkertijd als samenleving zo open mogelijk door de winter te komen. Het OMT geeft ten aanzien van de inzet en effectiviteit van het ctb en de drie verschillende mogelijke modaliteiten van het ctb (3G: gevaccineerd of getest en/of genezen, 2G: gevaccineerd en/of genezen, 1G: iedereen getest) het volgende aan:

- Advies naar aanleiding van de 126^e bijeenkomst: *"Het OMT wil daarnaast benadrukken dat een goed werkend systeem rond het CTB en goede toegangscontroles en handhaving belangrijk zijn. Ook wil het OMT wijzen op de mogelijkheid om in een volgende versoepelingsstap een verzaamd CTB in te zetten in bepaalde situaties of settings."*
- Advies naar aanleiding van de 128^e bijeenkomst: *"Breder inzetten van het CTB is een gerichte maatregel die effect kan hebben op de transmissie, de doorgifte van het virus. Voor de onderbouwing ervan verwijst het OMT naar haar eerdere adviezen hierover, maar hecht eraan hier op te merken dat het gebruik van CTB een gunstige invloed heeft op te verwachten ziekenhuisopnames, ook nu recent is gebleken dat vaccinatie de transmissie van het virus recent weliswaar minder lijkt te onderdrukken dan eerder het geval was. De prevalentie van besmettingen is immers nog steeds hoger in het ongevaccineerde deel van de bevolking, en de kans op transmissie bij een besmetting na vaccinatie is kleiner. Hierbij vindt het OMT het van belang dat er onderscheid wordt gemaakt in activiteiten en situaties die incidenteel en vrijwillig zijn, en situaties die een meer permanent karakter hebben zoals opleiding, werk en zorg (voor onderwijs, werk en zorg zie verderop in de brief). Het OMT adviseert in de volgende situaties het CTB ook in te gaan zetten:*
 - *in kunst- en cultuurbeoefening (vanaf 18 jaar);*
 - *buitenterrassen bij horeca;*
 - *doorstroomlocaties (zoals musea, kermis, etc.);*
 - *sportbeoefening (vanaf 18 jaar), met name daar waar het binnensport*
 - *betreft, waaronder ook sportscholen;*
 - *publiek bij amateurwedstrijden.*

[...] Dergelijke uitbreiding van toepassing van CTB is alleen effectief indien de afspraken ook gehandhaafd worden, waarbij naast CTB ook de identiteit van de persoon gecontroleerd moet worden."

- Advies naar aanleiding van de 129^e bijeenkomst: *"Het OMT maakt zich zorgen over het gegeven dat het aantal infecties snel toeneemt, en dat het aantal ziekenhuis- en IC-opnames verder doorstijgt. Zoals hierboven uitgelegd sluiten modelleringen van ziekenhuis- en IC-opnames een overbelasting van de zorg, met kans op een té hoge belasting, niet uit. Vanuit de*

⁴ Waarde van 26 november, met ijkdatum 11 november

⁵ Waarde van 30 november, met ijkdatum 15 november

modelleringen komt naar voren dat er een reductie van ruim 20-25% van de relevante contacten nodig is om de verspreiding van het virus te beheersen en de R_t onder de 1 te laten dalen. De opvolging van de recent ingezette maatregelen lijkt momenteel te beperkt om dit effect te kunnen bewerkstelligen. Daarnaast levert de huidige praktijk van het CTB onvoldoende afdekking van de infectierisico's en zou voor verdere risicoreductie gecombineerd moeten worden met aanvullende maatregelen zoals placering waar dat kan, in combinatie met de 1,5 meter maatregel."

- Advies naar aanleiding van de 130^e bijeenkomst: "Het OMT wil benadrukken dat voor het beperken van het aantal besmettingen het opvolging geven aan de basisregels en de collectieve maatregelen essentieel is. Alleen daarmee kunnen de nauwe contacten met hoogste risico op virusoverdracht verminderen. Een CTB-modaliteit is een middel om risico's te beperken bij opening van sectoren, en géén maatregel om virusverspreiding te voorkomen en een epidemie te bestrijden, zoals de basisregels en collectieve maatregelen dat wel zijn. Bij een hoge prevalentie van SARS-CoV-2 in de maatschappij, zoals momenteel het geval is, zijn de absolute risico's op verdere verspreiding, ook bij gebruik van een CTB-modaliteit, nog steeds relevant. Om het aantal risicovolle contacten en virusoverdracht te verminderen in settings waar de basisregels niet of maar beperkt nageleefd kunnen worden, en collectieve maatregelen zoals mondneusmaskers en afstand geen oplossing bieden, is door regering en parlement besloten gebruik te maken van een CTB. Maar bij toepassing van een CTB geldt nog steeds dat iemand met klachten thuis moet blijven en zich moet laten testen, ook als deze persoon gevaccineerd is of een SARS-CoV-2-infectie heeft doorgemaakt. Bovendien kunnen CTB alleen een risico-verminderend effect hebben als ze juist toegepast worden, gecontroleerd worden en als daarop handhaving is. Daar waar een test onderdeel is van het CTB is een essentiële randvoorwaarde een juiste timing van uitvoeren van de toegangstest, in relatie tot toegang tot de activiteit (d.i. max 24 uur). Daarnaast is het effect van een CTB-modaliteit op het voorkómen van besmettingen en ziekenhuis- en IC-opnames sterk afhankelijk van de setting waar het wordt toegepast (d.i. aantal, duur en intensiteit van contact) en de bezoekers van die setting (zoals leeftijd, groepsgrootte, mix van gevaccineerden en niet-gevaccineerden, en de aanwezigheid van personen met verhoogd risico op ernstig verloop van COVID-19). Bijvoorbeeld: de absolute opbrengst van CTB modaliteit is afhankelijk van de leeftijds mix van de aanwezigen: bij een grote groep van hoogbejaarden zou je eigenlijk geen enkele toename van overdracht en bijgevolg infecties willen zien, vanwege de grote kans op uiteindelijke ziekenhuisopnames daaraan verbonden. Bij exact dezelfde groepsactiviteit door een groep jongeren geldt dit argument niet, omdat de kans op ziekenhuisopname na een besmetting bij hen zeer laag is. Dan is er hoogstens een indirect effect op ziekenhuisopname, bij doorgifte van een infectie binnen het eigen huishouden, of naar andere contacten die mogelijk verhoogd risico hebben op een ziekenhuisopname, maar dat geldt voor elke doorgifte. Eenzelfde overweging geldt ten aanzien van groepsgrootte in relatie tot de voorafkans besmet te zijn, en de kans dat zich überhaupt iemand met een besmetting onder de aanwezigen bevindt. Toepassing van een CTB heeft alléén effect op de transmissie op de betreffende locatie. Meer op macroniveau is het van belang welk aandeel van de infecties buiten deze locaties plaatsvindt, maar ook of dat mensen die niet worden toegelaten alsnog samenkomen op andere plekken. Ook hangt het er vanaf of door toepassing van een CTB locaties geopend worden die eerder gesloten waren, dan neemt het risico immers altijd wat toe, omdat het nooit de situatie van geheel gesloten zijn kan evenaren. Om – onder boven benoemde voorbehouden – toch een uitspraak te kunnen doen over de effectiviteit van de verschillende CTB-modaliteiten is onder standaard omstandigheden door middel van modellering gekeken wat het maximaal haalbare effect van deze modaliteiten is op de reductie van het aantal infecties en ziekenhuisopnames onder de aanwezigen. Het doel hierbij is dus om een volgorde vast te stellen in de trends in het terugdringen van het aantal infecties en ziekenhuisopnames. De notitie waarin dit verder is uitgewerkt is te vinden in bijlage 1. Vergeleken met het huidige 3G-systeem, dringt een 2G-systeem het aantal besmettingen op die locaties met ongeveer 50% terug en het aantal ziekenhuisopnames ten gevolge van besmettingen op de locatie met ongeveer 82%. Een 3G+1G-systeem zal infecties met ongeveer 35% reduceren ten opzichte van 3G, en ziekenhuisopnames ook met 35%. Afschaffen van het 3G systeem leidt tot een toename van ongeveer 59% in infecties en ziekenhuisopnames. Een 2G+1G-systeem waarbij ook een test vereist is voor gevaccineerden en recent herstelden, leidt tot een reductie van ongeveer 79% in infecties en ongeveer 93% in ziekenhuisopnames, vergeleken met het huidige 3G-systeem. De precieze percentages zijn afhankelijk van de gebruikte waarden voor vaccineffectiviteit en testsensitiviteit. Bij de huidige waarden is 2G dus beter dan 3G+1G, 3G+1G is beter dan 3G, en 3G is beter dan geen maatregelen in het voorkomen van besmettingen op de locatie. Van belang is dat de volgorde niet afhangt van de prevalentie van

SARS-CoV-2-besmettingen, dus ook bij halvering van het aantal besmettingen wordt dezelfde relatieve uitkomst verwacht. Uiteraard heeft dit wel gevolgen voor de absolute vermindering van het aantal gevallen, en de afweging of een toepassing van de CTB-modaliteit zinvol en proportioneel is."

Op basis van bovenstaande adviezen van het OMT kan gesteld worden dat de inzet van het ctb primair de verspreiding van het virus afremt en risico's, van zowel mogelijke transmissie als besmetting, in ctb-plichtige omgevingen mitigeert. Daarnaast heeft de inzet van het ctb een indirecte invloed op de infectiedruk buiten ctb-plichtige omgevingen, doordat de kans op ketenbesmetting wordt verkleind. We spreken over afremmen, omdat zonder toepassing van het ctb in een vergelijkbare omgeving en met een vergelijkbare infectiedruk meer besmettingen zouden plaatsvinden. De mate van afremming van de verspreiding van het virus door de inzet van het ctb is afhankelijk van de volgende factoren:

- de mate waarin de basismaatregelen worden opgevolgd;
- de zwaarte van de, al dan niet, geldende contactbeperkende maatregelen;
- de ernst van de epidemiologische situatie op dat moment, voor wat betreft de prevalentie van het virus;
- de specifieke modaliteit van ctb: 3G (gevacineerd of getest of genezen), 2G (gevacineerd of genezen) of 1G (iedereen getest)), waarbij geldt dat 2G beter is dan 3G+1G, 3G+1G beter is dan 3G, en 3G beter is dan geen ctb in het voorkomen van besmettingen op de betreffende locatie;
- kenmerken en aard van de omgeving en activiteit van de ctb-plichtige plek (geplaceerd/ongeplaceerd, zoals aantal bezoekers/klanten, duur en intensiteit van het contact, de feitelijke situering zoals binnen/buiten, etc.);
- kenmerken van de bezoekers op de ctb-plichte plek (zoals leeftijd, mix van gevaccineerden en niet-gevaccineerden, en de aanwezigheid van personen met verhoogd risico op ernstig verloop van covid-19).

Voor de daadwerkelijke inzet van het ctb heeft bovenstaande, met inbegrip van bovengenoemde factoren en adviezen van het OMT, tot gevolg dat:

- sectoren langer veilig en verantwoord open kunnen blijven, danwel eerder veilig en verantwoord kunnen worden heropend, dan zonder de inzet van een ctb;
- voorkomen kan worden dat andere veelal generieke (contact)beperkende maatregelen moeten worden genomen, of moeten blijven gelden, die meer ingrijpend zijn voor een grotere groep mensen, zoals een gehele of gedeeltelijke sluiting van sectoren;
- de verspreiding van het virus wordt vertraagd daar waar een ctb geldt en daarmee mogelijke besmettingen en als gevolg daarvan ziekenhuisopnames worden voorkomen;
- de kans op besmetting niet geheel wordt uitgesloten, want ook mensen die volledig gevaccineerd of getest zijn kunnen het virus overdragen.

Het ctb is daarmee een maatregel die onder meer een bijdrage kan leveren aan dat mensen elkaar kunnen blijven ontmoeten, de zorg kunnen blijven krijgen die zij nodig hebben, onderwijs kunnen blijven volgen en hun werk en/of onderneming kunnen blijven voortzetten. De inzet van een ctb zal altijd in een bredere context van maatregelen ter bestrijding van de epidemie worden beoordeeld. In vergelijking met een ctb op basis van 3G al dan niet in combinatie met bepaalde aanvullende maatregelen, kan een ctb op basis van 2G in bepaalde omgevingen al onder minder gunstige epidemiologische omstandigheden, het heropenen van (delen van) sectoren verantwoord mogelijk maken.

Noodzaak, proportionaliteit, subsidiariteit en duur van de inzet van het ctb

Waar het de noodzaak, proportionaliteit, subsidiariteit en duur van de inzet van het ctb betreft, is van belang dat de grondslag voor deze maatregel – evenals die voor de overige maatregelen – is neergelegd in hoofdstuk Va Wpg. Dit hoofdstuk is tot stand gekomen met de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (hierna: Twm) en is van toepassing op de bestrijding van de epidemie van covid-19, of een directe dreiging daarvan (artikel 58b Wpg). De inbedding in hoofdstuk Va Wpg betekent dat de daarin geregelde algemene kaders voor het treffen van maatregelen ten behoeve van de bestrijding van de epidemie onverkort gelden als overwogen wordt om het ctb in te zetten. Dit geldt ook als nagedacht wordt over de inzet van het ctb op arbeidsplaats of in het mbo of ho en de inzet van een ctb dat gebaseerd is op 2G bij bepaalde activiteiten of voorzieningen. De inkadering van het ctb behelst het volgende.

In de eerste plaats is hoofdstuk Va Wpg, dat tot stand is gekomen met de Twm, tijdelijk. De Twm is een tijdelijke wet. Daarmee is het ctb een tijdelijk instrument – net als de andere maatregelen die zijn opgenomen in hoofdstuk Va. Er kan worden besloten tot verlenging met ten hoogste drie maanden (artikel VIII, derde lid, Twm). De Afdeling advisering van de Raad van State wordt gehoord over de krachtens hoofdstuk Va Wpg geldende maatregelen voordat het verlengingsbesluit wordt genomen (artikel 58t Wpg). Bovendien dient na de plaatsing van het verlengingsbesluit in het Staatsblad, onverwijld een goedkeuringswetsvoorstel te worden ingediend (artikel VIII, vierde lid, Twm). Via deze weg hebben uw Kamer en de Eerste Kamer bepalende zeggenschap over het voortduren van de werkingsduur van de mogelijkheid tot inzet van het ctb, want deze maatregel komt alsnog te vervallen als het goedkeuringswetsvoorstel niet wordt aangenomen (artikel VIII, vijfde lid, Twm).

Ten tweede geldt dat het ctb slechts kan worden ingezet, als dit gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is, in overeenstemming is met de uitgangspunten van de democratische rechtsstaat en, gelet op de bestrijding van de epidemie, of een directe dreiging daarvan, de uitoefening van grondrechten zo min mogelijk beperkt en aan dat doel evenredig is. Dit volgt uit artikel 58b, eerste en tweede lid, Wpg dat van toepassing is op alle maatregelen die genomen kunnen worden in het kader van hoofdstuk Va Wpg. Hiermee is in de wet verankerd dat steeds de noodzakelijkheid, subsidiariteit en proportionaliteit van voorgestelde maatregelen moeten worden afgewogen, alvorens overgegaan kan worden tot de concrete inzet van een maatregel. Telkens vindt een expliciete toets aan grondrechten plaats. Daarnaast is ten aanzien van de inzet van het ctb in artikel 58rb Wpg bepaald dat daarbij de volgende factoren specifiek moeten worden meegewogen. De inzet van het ctb moet in het maatschappelijk belang zijn aangewezen, uitvoerbaar en doelmatig zijn, mede gelet op de aanvang en duur van de periode waarin de regels van toepassing zijn en de mogelijkheden om een ctb te verkrijgen. Bovendien moet de inzet van het ctb gepaard gaan met voorzorgsmaatregelen om eventuele maatschappelijke ongewenste effecten, waaronder afbreuk aan andere maatregelen tegen verspreiding van het virus, vermijdbare achterstanden of ongelijke toegang tot activiteiten, voorzieningen of onderwijs te voorkomen, weg te nemen of te verminderen. In dat kader is ook relevant dat in de genoemde wetsvoorstellen specifieke bepalingen zijn opgenomen waarin de subsidiariteits- en proportionaliteitswaarborgen nogmaals expliciet in de wet zijn geborgd.

- In het onderhavige wetsvoorstel is bepaald dat een ctb dat uitsluitend gebaseerd is op vaccinatie of herstel alleen kan worden ingezet op het terrein van cultuur, evenementen, horeca en niet-essentiële dienstverlening. Dit betekent dat voor toegang tot de arbeidsplaats, niet-essentiële detailhandel en onderwijs de inzet van 2G-ctb is uitgesloten. Bovendien mag het inzetten van de 2G-maatregel enkel indien sprake is van een zodanig risico op transmissie van het coronavirus dat een ctb dat gebaseerd is op vaccinatie, herstel of een negatieve testuitslag ('3G') niet volstaat. Of dit het geval is, hangt af van twee factoren, te weten: 1) de ernst van de epidemiologische situatie, mede gelet op de gevolgen daarvan voor de volksgezondheid en 2) de omgeving waarbinnen mensen samenkomen. Indien in een (deel van een) sector ctb op basis van 2G verplicht is, zullen in de ministeriële regeling alternatieven worden geboden aan de ondernemer om zijn activiteit of omgeving anders vorm te geven (opt out), gedacht kan worden aan placering of beperking in omvang groeps grootte.
- In het wetsvoorstel betreffende de introductie van de mogelijkheid van een ctb op de arbeidsplaats is bepaald dat als het ctb wordt ingezet buiten de ctb-plichtige sectoren, in de ministeriële regeling zal worden bepaald dat de ctb-plicht niet geldt voor de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb.
- In de amvb waarbij een ctb-plicht in het mbo en ho mogelijk wordt gemaakt, is geregeld dat als hier daadwerkelijk bij ministeriële regeling toe wordt overgegaan, de onderwijsinstellingen nog wel steeds de mogelijkheid moet worden geboden om geen ctb van de studenten te verlangen bij het afnemen van tentamens, examens en toetsen; het begeleiden van kwetsbare studenten, en het (in bepaalde aangewezen gevallen) geven van praktijkonderwijs.

De beschreven systematiek leidt ertoe dat in het kader van de daadwerkelijke inzet van het ctb, steeds opnieuw een toets dient plaats te vinden om te kunnen beoordelen of deze maatregel dan wel wellicht een andere maatregel het meest passend is gelet op de epidemiologische situatie van dat moment en het beoogde doel. Daarom vraagt de regering het OMT altijd eerst om een actueel advies. Verder gaat de regering ook steeds te rade bij het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en wordt de expertise van de ministeries van Financiën, Economische Zaken en Klimaat en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (tezamen wel de trojka genoemd) aangewend voor een reflectie wat betreft de sociaal-maatschappelijke en economische effecten van maatregelen die worden

overwogen. Ook worden de gedragsunit van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en via een uitvoeringstoets onder meer handhavers vanuit de Nationale Politie, de Veiligheidsregio's, de VNG en communicatie-experts betrokken vanwege hun expertise betreffende de naleving en de handhaving van de maatregelen.

Ten derde geldt dat de inzet van het ctb een ministeriële regeling vergt waarop de procedurele vereisten van artikel 58c Wpg van toepassing zijn. Artikel 58c Wpg voorziet in betrokkenheid van de ministerraad en het parlement bij de totstandkoming van een ministeriële regeling. Uitgangspunt is dat een ministeriële regeling niet eerder in werking treedt dan een week na overlegging aan de Staten-Generaal (artikel 58c, tweede lid, Wpg). Indien uw Kamer bezwaar maakt tegen de voorgelegde regeling en aangeeft er niet mee te kunnen instemmen, vervalt deze van rechtswege. Ook als een regeling vanwege zeer dringende omstandigheden onverwijld in werking is getreden, komt uw Kamer bepalende zeggenschap toe en leidt het besluit om op de bij de wet voorziene wijze niet met de regeling in te stemmen tot het verval van rechtswege daarvan (artikel 58c, derde lid, Wpg). Op deze manier beschikt uw Kamer dus in feite over een *vetorecht* wat betreft de daadwerkelijke inzet van het ctb. Verder zendt de minister van VWS op grond van artikel 58s, eerste lid, Wpg maandelijks aan beide Kamers van de Staten-Generaal een met redenen omkleed overzicht van de krachtens hoofdstuk Va Wpg geldende maatregelen en geeft hij daarbij aan wat de verwachtingen zijn ten aanzien van het voortduren van de maatregelen. Met de voortgangsrapportages die de minister van VWS aan uw Kamer zendt, voldoet hij aan deze maandelijksse rapportageplicht. In het daaropvolgende debat dat uw Kamer met de minister van VWS in de regel heeft, kunt u desgewenst het voortduren van een eventuele verplichte inzet van het ctb aan de orde stellen, al dan niet vanwege eventuele ongewenste effecten als gevolg daarvan.

Tot slot geldt dat artikel 58e Wpg mogelijkheden tot differentiatie biedt en lokaal maatwerk. Bij ministeriële regeling kan onder meer onderscheid worden gemaakt tussen;

- Aard, type en omvang van de omgeving of voorziening (bijv. de omvang van een winkel);
- Sectoren (bijv. in de horeca of op evenementen) of delen daarvan (bijv. specifieke branches) en activiteiten (bijv. op arbeidsplaatsen);
- Landelijk of lokaal (gemeenten) en met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Systematiek mogelijke inzet ctb's

Gelet op het voorgaande kan nu niet op voorhand gezegd worden of en zo ja, waar en wanneer, het ctb verplicht gesteld zal worden in bepaalde (delen van) sectoren, op een arbeidsplaats of in het mbo of ho. Dit geldt eveneens voor de vraag of en zo ja, wanneer bij bepaalde activiteiten of voorzieningen een ctb gebaseerd op 2G voor bezoekers en klanten zal worden ingezet. Voor toegang tot de arbeidsplaats, niet-essentiële detailhandel en onderwijs geldt dat de inzet van 2G-ctb uitgesloten is.

De inzet van een ctb en welke modaliteit (3G of 2G) verplicht gesteld wordt, hangt af van de vraag of dit noodzakelijk is gelet op de actuele epidemiologische situatie, of geen andere, minder ingrijpende maatregel mogelijk is om het beoogde doel te bereiken en of dit evenredig is gelet op het daarmee beoogde doel – dat wil zeggen de snelheid van de verspreiding van het virus afremmen en daarmee overbelasting van de zorg tegengaan, kwetsbare mensen in de samenleving beschermen en sectoren die nu (gedeeltelijk) gesloten moeten blijven, weer (geleidelijk) op een veilige manier heropenen. Bovendien mag het inzetten van de 2G-maatregel enkel indien sprake is van een zodanig risico op transmissie van het coronavirus dat een ctb dat gebaseerd is op vaccinatie, herstel of een negatieve testuitslag ('3G') niet volstaat. Wel kan de regering uw Kamer inzicht geven in de factoren die een rol spelen bij de afweging die in dit kader zal worden gemaakt.

Zoals hierboven reeds beschreven worden bij de inzet van een ctb twee bepalende factoren in ogenschouw genomen: 1) de epidemiologische situatie op dat moment en 2) de mate van risico van de betreffende omgeving waar het ctb kan worden ingezet. Voor de uitwerking van deze twee factoren wordt, voor wat betreft de epidemiologische situatie, aangesloten bij de Aanpak Najaar⁶. In de Aanpak Najaar staan de leidende signaalwaarden (ziekenhuis- en IC-opnamen) en bepalende contextfactoren, waaronder het aantal besmettingen, genoemd. Deze signaalwaarden geven aan wanneer Nederland, geredeneerd vanuit de druk op de zorgcapaciteit, zich in een "waakzaam",

⁶ Kamerstukken II 2021/2022, 25295, nr. 1422.

“zorgelijk” of “ernstig” niveau bevindt. Het niveau “ernstig” wordt bereikt als één van de signaalwaarden wordt overschreden: zevendaags gemiddelde van ziekenhuisopnamen >100 of IC-opnamen >25. Het niveau “zorgelijk” treedt in bij ziekenhuisopnames tussen de 40 en 100 of IC-opnamen tussen de 10 en 25 en het niveau “waakzaam” bij ziekenhuisopnames < 40 of IC-opnamen < 10. In de Aanpak Najaar is op basis van deze drie niveaus geformuleerd welke maatregelen gepast zijn ter bestrijding van de epidemie en hoe deze maatregelen concrete invulling kunnen krijgen. Bij de bestuurlijke afweging om tot de inzet van maatregelen te komen, waaronder de inzet van een ctb, wordt naast de hierboven genoemde signaalwaarden ook naar een set contextfactoren gekeken waaronder: het aantal opgenomen gevaccineerde en niet gevaccineerde personen, de immuniteits-ontwikkeling in de maatschappij, de beschikbare ruimte op de IC van dat moment, de druk op de zorgketen en de sociaal maatschappelijke en economische situatie. Op basis van de leidende signaalwaarden op dat moment en de stand van de contextfactoren besluit het kabinet over het nemen van maatregelen en de inzet van ctb’s.

De vraag of en hoe een ctb op basis van 2G voor bezoekers en klanten al dan niet wordt ingezet in een sector of omgeving, zal afhangen van de vraag in welke epidemiologische situatie we ons bevinden en de vraag welke mate van risico er in een sector of omgeving is. Daarbij is het goed denkbaar dat in het niveau “ernstig” voor een groter aantal omgevingen 2G kan gelden, dan in het niveau “zorgelijk” cf. Aanpak Najaar. Dit omdat binnen hoogrisico-omgevingen een verschil in de mate van risico kan bestaan, waardoor in sommige omgevingen in het niveau “zorgelijk” kan worden volstaan met de inzet van een ctb op basis van 3G, terwijl voor andere omgevingen ook dan de inzet van een ctb op basis van 2G nog proportioneel is. Om de mate van risico in een bepaalde omgeving te bepalen waar het ctb kan worden ingezet, wordt gekeken naar verschillende factoren. Hierbij wordt gekeken naar (de mogelijkheid van het) toepassen van placering, de grootte van het aantal mensen dat samenkomt, de mogelijkheid tot het houden van de veilige afstand, intensiteit van bewegingen, binnen of buiten, aard van de doelgroep (kwetsbaren, leeftijd) en duur van samenkomst. Het kabinet voorziet vooralsnog geen inzet van een ctb op basis van 2G in risiconiveau “waakzaam”.

Bij sectoren die zijn aangewezen bij wet, wordt op basis van bovengenoemde risicofactoren bepaald of er sprake is van een risico op verspreiding van het virus en of deze met de inzet van een ctb kan worden gemitigeerd. Indien dit het geval is, bepaalt de mate van risico of de inzet van een ctb op basis van 3G of 2G wordt verplicht. Voor een risicovolle omgeving geldt dat 3G kan worden verplicht om verspreiding van het virus tegen te gaan. Voor een hoogrisicovolle omgeving kan besloten worden om 2G te verplichten. Een hoogrisico-omgeving betreft bijvoorbeeld een ongeplaceerde setting waar moeilijk de veilige afstand gehouden kan worden. Ook kan sprake zijn van een hoogrisico-omgeving wanneer veel mensen, al dan niet geplaceerd, samenkomen gedurende een bepaalde tijd. Uit deze kenmerken, of een combinatie daarvan, blijkt of een bepaalde omgeving al dan niet te classificeren valt als een hoogrisico-omgeving. Concreet zal dat er toe leiden dat de hoogrisico-omgevingen zich, mede afhankelijk van de epidemiologische situatie op dat moment, kunnen bevinden in (bepaalde delen van) de sectoren horeca, evenementen (waaronder publiek bij professionele sportwedstrijden), bij bepaalde vertoningen van kunst en cultuur en bij bepaalde vormen van niet-essentiële dienstverlening, zoals pretparken, speelhallen en dierentuinen. Juist in deze sectoren zullen deze kenmerken of combinatie daarvan zich voordoen. Indien in een (deel van een) sector ctb op basis van 2G verplicht is, zullen in de ministeriele regeling alternatieven worden geboden aan de ondernemer om zijn activiteit of omgeving anders vorm te geven (opt out), gedacht kan worden aan placering of beperking in omvang groeps grootte. *Voor arbeidsplaatsen, niet-essentiële detailhandel en onderwijs geldt dat uitsluitend een ctb op basis van 3G kan worden verplicht.*

I. ALGEMEEN DEEL

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de Tijdelijke wet verbreding inzet coronatoegangsbewijzen (hierna: het wetsvoorstel). De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk continu en praktisch te blijven kijken hoe we activiteiten in onze economie en samenleving verantwoord open kunnen houden, de zorg kunnen ontlasten, de snelheid van de verspreiding van het virus kunnen remmen, eerder kunnen openen en sneller meer kunnen openen. Dit om de gevolgen voor iedereen zo beperkt mogelijk te houden. Zij vinden dat altijd de minst ingrijpende maatregel moet worden gekozen om de doelstelling te bereiken. Noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit is dus cruciaal. Zeker als het gaat om werk, het kunnen verdienen

van je eigen inkomen, en waar het dus gaat om je bestaanszekerheid, is dat nog meer van belang. In hoeverre is dat in dit wetsvoorstel geborgd, vragen deze leden aan de regering. Genoemde leden herkennen zich in de dilemma's die werkgevers én werknemers tijdens deze pandemie in de praktijk ervaren. Enerzijds de zorg voor en behoefte aan een veilige en gezonde werkomgeving, door het virus maximaal van de werkplek uit te sluiten en op de werkplek transmissie te kunnen voorkomen. Anderzijds de wens en noodzaak om als organisatie werkzaamheden te kunnen (blijven) uitvoeren op de arbeidsplaats terwijl het zeer besmettelijke en ziekmakende coronavirus rondwaart.

Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, kent hoofdstuk Va Wpg de noodzakelijke waarborgen als het gaat om noodzaak, subsidiariteit en proportionaliteit. De wettelijke grondslagen die met dit wetsvoorstel worden gecreëerd hebben een tijdelijke werkingsduur en voor de ministeriële regeling die op die grondslagen tot stand worden gebracht, gelden de procedurele vereisten van artikel 58c Wpg. Deze vereisten geven uw Kamer in feite een vetorecht wat betreft de daadwerkelijke inzet van het ctb. Daarnaast moet worden voldaan aan de algemene waarborgen van artikel 58b, tweede lid, Wpg en aan de specifieke waarborgen van artikel 58rb Wpg, zoals nader toegelicht in de inleidende overwegingen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel en hebben daarover nog vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben met afschuw kennisgenomen van dit wetsvoorstel. De leden van de PVV-fractie vinden het onacceptabel dat de regering zo ver wil gaan met het voorstel dat een vaccinatie of test nodig wordt voor ongevaccineerde burgers om naar hun werk te gaan.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Deze leden hebben hier enkele vragen bij.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van dit wetsvoorstel en hebben daarbij enkele vragen. Zij verzoeken de regering deze vragen afzonderlijk (een voor een), uitvoerig en onderbouwd te beantwoorden, omdat deze wet een gedegen en grondige behandeling verdient.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben hierover meerdere vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog een aantal vragen.

De leden van de PvdD-fractie steunen het voorliggende wetsvoorstel niet. Zij hebben reeds bij eerdere wetsvoorstellen over de coronaspoedwet (Kamerstuk 35526) en het CTB (Kamerstuk 35807) hun kritiek uitgebreid verwoord. Beide wetten konden uiteindelijk niet op de steun van de leden van de PvdD-fractie rekenen. De nu voorliggende wetten over (i) het invoeren van het coronatoegangsbewijs (CTB) in het onderwijs, (ii) het invoeren van het CTB op de werkvloer en (iii) het mogelijk maken van 2G in plaats van 3G borduren allemaal voort op de coronawet en het CTB. Veel van de eerder ingebrachte kritiekpunten zijn daarmee nog onverminderd van toepassing. Verdere toelichting van genoemde fractie is gegeven op het wetsvoorstel voor 2G (Kamerstuk 35973) en terug te vinden in de schriftelijke en mondelinge bijdrages uit het recente verleden.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel voor de tijdelijke wet verbreding inzet coronatoegangsbewijzen. Zij hebben vragen en zorgen over dit wetsvoorstel ten aanzien van de effectiviteit, de doelmatigheid, de proportionaliteit en het lange termijnperspectief. Deze leden merken op dat bij de huidige epidemiologische situatie en de hoge druk op de zorg vragen te stellen zijn hoe de invoering van dit wetsvoorstel in betekenende mate bijdraagt aan de oplossing voor de bestrijding van het virus.

De leden van de JA21-fractie vinden het verontrustend dat de regering een wetsvoorstel indient dat een drempel opwerpt voor het verrichten van arbeid en het brengen van bezoek. De leden van de fractie van JA21 betreuren de noodzaak van de chaotische ad hoc besluitvorming rond de wijze van behandeling van het wetsvoorstel. Besluitvorming die echter nodig is om de haast te temperen die een zorgvuldige en afgewogen behandeling van voorliggende ingrijpende wetsvoorstellen, waarvan onderhavig wetsvoorstel er een is, onmogelijk maakt.

De leden van de SGP-fractie hebben met zorg kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Het voorstel doet in de ogen van deze leden een forse inbreuk op grondrechten, waarbij de effectiviteit van de maatregelen niet vaststaat. Daarnaast heeft het een ingrijpend karakter, omdat het betrekking heeft op toegang tot een zo essentiële activiteit als werk.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de vraag hoe en wanneer zij dit wetsvoorstel wenst in te zetten, wanneer gelet wordt op de samenhang met de wetsvoorstellen Wijziging van de Wet publieke gezondheid wegens het schrappen van het instemmingsrecht van medezeggenschapsorganen bij de inzet van coronatoegangsbewijzen in het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs en Tijdelijke wet differentiatie.

Zoals in de inleidende overwegingen is aangegeven, kan niet op voorhand gezegd worden of en zo ja, waar en wanneer, het ctb verplicht gesteld zal worden op een arbeidsplaats of in het beroepsonderwijs of het hoger onderwijs. Dit hangt af van de vraag of dit noodzakelijk is gelet op de actuele epidemiologische situatie, of geen andere, minder ingrijpende maatregel mogelijk is om het beoogde doel te bereiken en of dit evenredig is gelet op het daarmee beoogde doel. Wel heeft de regering in de inleidende overwegingen uw Kamer inzicht gegeven in de factoren die rol spelen bij de afweging die in dit kader zal worden gemaakt. Aanvullend zijn de procedurele waarborgen op het niveau van de wet en de ministeriële regeling beschreven, waarmee uw kamer telkens de gemaakte keuzes kan controleren.

De leden van de DENK-fractie hebben met grote ontsteltenis kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Terwijl de regering de afgelopen maand conflicterende uitspraken heeft gedaan over de wenselijkheid van een dergelijke wetswijziging en in de media conflicterende berichten zijn verschenen over de juridische mogelijkheid van een dergelijk wetsvoorstel, heeft de regering nu met spoed besloten over te gaan tot dit uiterst controversiële wetsvoorstel. Genoemde leden hebben hun bedenkingen bij de kern van het wetsvoorstel, maar ook over de inhoudelijke toelichting van de maatregelen, genoemd in het wetsvoorstel, en wil graag verdere uitleg hierover ontvangen. Hiervoor hebben de leden van de DENK-fractie een aantal vragen opgesteld.

Het lid Omtzigt heeft voorliggend wetsvoorstel met verbazing gelezen. De coronacrisis ontwricht de Nederlandse samenleving en de Nederlandse politiek al bijna twee jaar en in die twee jaar komt de regering iedere keer met nieuwe ad-hoc maatregelen die met stoom en kokend water door het parlement gelooft moeten worden. De samenhang in deze maatregelen ontbreekt ten ene male. En de maatregelen zijn telkens totaal onuitvoerbaar. Ook hier is dat het geval.

In maart 2019 sprak premier Rutte over het bereiken van groepsimmunitet als doel van de coronastrategie en ondanks een indrukwekkende hoeveelheid mist en woorden lijkt de regering nog immer voor deze strategie te kiezen.

Onder deze strategie liggen een paar cruciale aannames: de vaccins (eventueel met een extra herhaling) geven op een veilige manier bijna permanente bescherming tegen ernstige ziekte. En een doorgemaakte infectie doet dat ook

Nu valt het dit lid op dat zelfs in samenlevingen waar sprake is van bijna totale vaccinatie, zoals Portugal en Gibraltar, er geen sprake is van groepsimmunitet. Dus hoewel de vaccinatiegraad daar ver boven de 90 procent ligt, zijn daar nog steeds maatregelen nodig.

Dat vraagt om een zeer fundamentele herbezinning van de strategie en daar nodigt dit lid de regering ook toe uit.

Dit lid wijst daarbij op het advies van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en de Koninklijke Nederlandse Academie voor Wetenschappen (KNAW) dat op 2 september jl. verscheen met de titel 'Navigeren en Anticiperen in onzekere tijden'. In vier van de vijf geschetste scenario's blijft het coronavirus gewoon in Nederland en is er geen sprake van groepsimmunitet. Die wordt dus niet als waarschijnlijk gezien.

Nu is het dus de vraag: is de regering bereid om een politiek te voeren van zo laag mogelijke circulatie van het virus of handhaaft zij de oorspronkelijke strategie van groepsimmunitet. Graag zou dit lid daarop een heldere reactie ontvangen en de toezegging om binnen twee weken te reageren op het WRR/KNAW-rapport.

In de bestrijding van covid-19 worden vier doelstellingen gehanteerd:

- (1) een acceptabele belastbaarheid van de zorg,
- (2) het beschermen van kwetsbare mensen in de samenleving,
- (3) zicht houden op en inzicht hebben in de verspreiding van het virus en
- (4) het sociaalmaatschappelijk perspectief gericht op beperken van economische en maatschappelijke schade op korte termijn, aandacht voor structurele maatschappelijke en economische schade en voorkomen dat de lasten onevenredig neerslaan bij bepaalde groepen. Dit blijft ongewijzigd.

In het eerste kwartaal van 2022 zal het kabinet met een reactie op het advies van de WRR en de KNAW komen en ingaan op de beleidsinzet op langere termijn ten aanzien van de volgende fasen van de pandemiebestrijding. Ten behoeve van deze inzet worden de door de WRR en KNAW geschetste vijf scenario's gebruikt, waarbij per scenario de te volgen strategieën worden ontwikkeld.

Het lid van de BBB-fractie heeft kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel en heeft hierbij nog enkele vragen en opmerkingen.

Het lid van de BIJ1-fractie heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel en heeft hierbij nog enkele vragen en opmerkingen.

1. DOELSTELLING EN INHOUD VAN HET WETSVORSTEL

De leden van de VVD-fractie merken op dat zij in coronadebatten al hebben aangegeven dat als we bedrijven een zorgplicht opleggen voor een gezonde en veilige werkomgeving, dat die bedrijven daarvoor ook de noodzakelijke informatie moeten hebben, over die vaccinatie, zeker bedrijven waar de anderhalve meter niet goed in acht genomen kan worden of waar gewerkt wordt met kwetsbare mensen. Zij vragen waarom er niet is gekozen voor de mogelijkheid van informeren en registreren van vaccinatie, eventueel via of bij een bedrijfsarts.

Tevens vragen zij waarom is afgezien van de in de aangekondigde facultatieve mogelijkheid voor alle werkgevers om te kunnen werken met coronatoegangsbewijzen als daaraan behoefte was om een veilige werkomgeving te kunnen bieden.

Het klopt dat het aan de Afdeling voorgelegde wetsvoorstel de mogelijkheid bevatte om categorieën van werkgevers onder voorwaarden de bevoegdheid te geven om van een werknemer een ctb te verlangen. De Afdeling heeft in haar advies echter overwogen dat deze constructie veel complicaties zou opleveren, conflictopwekkende gevolgen zou kunnen hebben, werkgevers in een lastige positie zou kunnen brengen en zelfs in de weg zou kunnen staan aan de handhaving van de veiligheid op de werkplaats. Dit alles roept volgens de Afdeling vragen op over de te verwachten effectiviteit van deze constructie.⁷ In haar advies schetst de Afdeling zelf een alternatief, namelijk dat het uitgangspunt zou moeten zijn dat een ctb-plicht van overheidswege wordt ingevoerd, vanwege het belang. De Afdeling realiseert zich dat met een eventueel door de overheid opgelegde verplichting in de arbeidsverhouding wordt ingegrepen, maar merkt op dat het volksgezondheidsbelang dit – mits de noodzaak en proportionaliteit van zo'n ingreep aannemelijk zijn – onder omstandigheden kan vergen. Omdat tegelijkertijd onderkend moet worden dat er veel situaties zijn waarin een werkgever op andere wijze een vergelijkbaar beschermingsniveau kan bereiken, ligt het daarbij wel in de rede dat de werkgever die mogelijkheid dan ook wordt geboden.⁸ De bezwaren die de Afdeling in haar advies schetst hebben de regering ervan overtuigd om de mogelijkheid tot facultatieve inzet van het ctb te laten vervallen en het wetsvoorstel in lijn met het door de Afdeling geschetste alternatief aan te passen.

⁷ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 4, p. 6.

⁸ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 4, p. 7.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de ministeriële regeling in een aantal gevallen van belang is voor de concrete invulling van deze wetswijziging. Hoe wordt de Tweede Kamer betrokken bij de ministeriële regeling en hoe kan ze daar nog invloed op uitoefenen, omdat veel daarin nog uitgewerkt gaat worden en klopt het dat er in dit geval een voorhangprocedure, zo vragen zij.

Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, geldt dat de inzet van het ctb een ministeriële regeling vergt waarop de procedurele vereisten van artikel 58c Wpg van toepassing zijn. Uitgangspunt is dat een ministeriële regeling niet eerder in werking treedt dan een week na overlegging aan de Staten-Generaal (artikel 58c, tweede lid, Wpg). Indien uw Kamer niet instemt met de voorgelegde regeling, vervalt deze van rechtswege. Ook als een regeling vanwege zeer dringende omstandigheden onverwijld in werking is getreden, komt uw Kamer bepalende zeggenschap toe en leidt het besluit om niet met de regeling in te stemmen tot het verval van rechtswege daarvan (artikel 58c, derde lid, Wpg). Op deze manier beschikt uw Kamer dus in feite over een vetorecht wat betreft de daadwerkelijke inzet van het ctb.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat zij eerder vraagtekens hebben gezet bij het feit dat er activiteiten en sectoren zijn waar een ctb wordt gevraagd voor bezoekers en klanten, maar waar de werknemers zonder enige vorm van check wel toegelaten worden. De eerste categorie (a) geeft daaraan in principe invulling door van werknemers in de ctb-plichtige sectoren ook een ctb te vragen. Eerder was de lijn dat er een testadvies was voor deze werknemers. Zij vragen hoe dit in de afgelopen tijd heeft gewerkt en hoe werkgevers ermee zijn omgegaan.

Werkgevers hadden vanaf 18 december 2020 de kans om testfaciliteiten te organiseren. Ondersteuning was geregeld door operatie Fastlane met een helpdesk, opstartmanagers, toolkits en de site www.werkgeverstesten.nl. Helaas is hier niet veel gebruik van gemaakt. Er was een testadvies voor werknemers die niet thuis konden werken en waarbij gezien de aard van de werkzaamheden anderhalve meter afstand bewaren lastig was. Voor deze groep zijn er daarom begin dit jaar twee financiële regelingen opgezet. Werkgevers hadden tot 31 mei 2021 de mogelijkheid om gebruik te maken van de open house vergoedingsregeling om personeel preventief te testen. Daarnaast hebben werkgevers de mogelijkheid gehad tot het verkrijgen van een vergoeding om werknemers met klachten te testen; dit kon tot 30 juli 2021. Beide regelingen zijn gestopt omdat de GGD voldoende capaciteit beschikbaar had en omdat de testvraag terugnam vanwege de epidemiologische situatie. Daarnaast gold, aangekondigd in de 'aanbieding OMT en kabinetsreactie' van 2 augustus 2021, ten aanzien van werknemers, vrijwilligers en artiesten het volgende advies:

- Werknemers, vrijwilligers en artiesten die niet gevaccineerd zijn of een herstelbewijs hebben wordt dringend geadviseerd voor de betreffende activiteit een test af te nemen. Dit kan via testen voor toegang of met een zelftest.
- Bezoekers, vrijwilligers en artiesten wordt dringend geadviseerd op dag 5 na de activiteit een zelftest te doen.

In de testapplicatie van Stichting Open Nederland (hierna: SON) valt niet te zien of een persoon zich komt testen vanwege bovenstaand advies. Hierdoor is niet inzichtelijk wat het aantal personen is dat dit advies heeft opgevolgd.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat bijvoorbeeld ook leveranciers voor zover deze toegang hebben tot de arbeidsplaats vallen onder de ctb-plicht in het kader van categorie a. Zij vragen waarom hiervoor is gekozen, waarom dit niet is uitgesloten en hoe gaat dit in de praktijk gaat werken. Ook vragen zij wat de gevolgen kunnen zijn als de leverancier daaraan niet kan of wil voldoen en het bedrijf wel een lopend contract heeft voor leveringen door die leverancier.

Voor het risico op besmetting en transmissie van het virus maakt het in principe niet uit wat de aard van de arbeidsverhouding is van de werkenden op de arbeidsplaats. Daarom is er voor gekozen om een brede definitie te hanteren van de werknemer. In beginsel vallen dus alle 'werkenden' die bij elkaar op de arbeidsplaats werken onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Daarvoor is mede gekozen naar aanleiding van een opmerking van de Afdeling over de personele reikwijdte. Volgens de Afdeling leidde de oorspronkelijke gewijzigde opzet van het wetsvoorstel tot onduidelijkheden, onder meer over de toepasselijkheid van de verplichting op de (meewerkend) werkgever zelf en op derden als leveranciers.⁹

⁹ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 4.

Naar aanleiding van dit advies is de reikwijdte van het wetsvoorstel verbreed. Waar de meewerkende eigenaar van de zaak al onder de ctb-plicht viel, aangezien hij in het kader van beroep of bedrijf arbeid verricht op de arbeidsplaats, geldt dit in de inmiddels gewijzigde opzet ook voor leveranciers, echter slechts voor zover zij toegang wensen tot de arbeidsplaats. De leverancier die de levering verricht zonder de arbeidsplaats te betreden, hoeft dus geen ctb te tonen. Daarnaast kan bij ministeriële regeling worden besloten tot nadere differentiatie.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat er een uitzondering geldt voor een opsporingsambtenaar, brandweermedewerker, ambulancemedewerker, toezichthouder, advocaat of rechterlijke ambtenaar of persoon die werkzaam is voor de krijgsmacht. Voornoemde leden vragen wat daarbij precies onder toezichthouder wordt verstaan.

Voor het begrip toezichthouder wordt aangesloten bij de definitie in artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht, te weten "een persoon, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift." Het begrip komt overigens nu al voor bij de wettelijke uitzonderingen op de veiligheidsafstandsnorm (artikel 58f, derde lid, onder b, Wpg). Onder een toezichthouder valt dus bijvoorbeeld de persoon die bij of krachtens de artikelen 64 en 64a Wpg belast is met het houden van toezicht op de naleving van, kort gezegd, coronamaatregelen, maar ook de persoon die bij of krachtens andere wetgeving ergens moet toezien of andere regels worden nageleefd. Met de uitzondering wordt voorkomen dat een toezichthouder in het werk wordt belemmerd of de toegang wordt geweigerd door om een ctb te vragen.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoe het zit met de eigenaar die meewerkt in de zaak, in een sector waar een ctb-plicht geldt.

Het wetsvoorstel verbreedt de mogelijkheid om het ctb in te zetten naar eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot een arbeidsplaats. Dat omvat dus ook de meewerkende eigenaar van een zaak.

De leden van de VVD-fractie vragen tevens de ctb-plicht ook geldt voor werknemers op scholen waar het ctb wordt toegepast.

Voor onderwijsinstellingen geldt dat werknemers alleen van overheidswege kunnen worden verplicht om voor toegang tot de arbeidsplaats over een ctb te beschikken, indien dat bij ministeriële regeling is bepaald én voor scholieren of studenten ook een ctb verplicht is gesteld voor toegang tot de onderwijsinstelling (hetgeen een amvb én een ministeriële regeling vergt gelet op artikel 58ra, derde lid, Wpg).

Voornoemde leden van de VVD-fractie vragen hoe er wordt gewerkt met een verplicht ctb op het werk bij activiteiten die deels essentieel en deels niet-essentieel zijn. Bijvoorbeeld een post- en pakketservice in een niet-essentiële winkel. Wanneer is de ctb-plicht voor het werk dan van toepassing in een setting waar sprake is van een combinatie ctb-plichtige activiteiten en van niet CTB-plichtige activiteiten, zo vragen zij.

Indien dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt, kunnen bij ministeriële regeling niet-essentiële winkels worden aangewezen als terreinen waar een ctb als voorwaarde gesteld wordt voor eenieder die in het kader van beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot de arbeidsplaats. Voorts geldt dat alle 'werkenden' die bij elkaar op de arbeidsplaats werken onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen; het maakt hierbij in beginsel niet uit of het een essentiële of niet-essentiële activiteit betreft. Wel is er de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nader te differentiëren tussen categorieën van personen, arbeidsplaatsen of werkzaamheden.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er bij de tweede categorie (b. op andere terreinen een ctb als voorwaarde te stellen voor eenieder die in het kader van beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot een arbeidsplaats), er niet een nadere inkadering in de wet heeft plaatsgevonden. Bijvoorbeeld door al in de wet aan te geven dat het gaat om arbeidsplaatsen waar niet altijd de anderhalve meter kan worden gewaarborgd of waar gewerkt wordt door of met kwetsbare mensen? Of door bijvoorbeeld specifieke sectoren op te nemen in de wet? Zij vragen waarom pas in de ministeriële regeling duidelijk wordt om welk type sectoren het zou kunnen gaan. De leden vragen waarom ervoor wordt gekozen de ctb-plicht als eerste te nemen en daarna

de alternatieven, in plaats van andersom, met de ctb-plicht als alternatief als andere maatregelen niet of slecht uit te voeren zijn.

Het wetsvoorstel is in lijn met het advies van de Afdeling aangepast. Conform het door de Afdeling geschetste alternatief¹⁰ geldt als uitgangspunt 'verplicht, tenzij'. Indien van overheidswege besloten wordt tot inzet van het ctb, is sprake van een verplichting, tenzij op een andere, in de ministeriële regeling bepaalde wijze zorg wordt gedragen voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Gelet op de grilligheid van het virus en het daarmee continu veranderende epidemiologische beeld is het moeilijk om op voorhand te bepalen op welke terreinen verplichte inzet van het ctb noodzakelijk kan zijn en welke alternatieve maatregelen zouden kunnen gelden. Om die reden vindt deze nadere invulling niet plaats in de wet, maar op het niveau van een ministeriële regeling.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of er ook een ctb-plicht kan gaan gelden voor bezorgservices voor pakketten, maaltijden of boodschappen.

Op grond van voorliggend wetsvoorstel, zou bij ministeriële regeling bepaald kunnen worden dat er een ctb-plicht komt voor bezorgservices. Deze ctb-plicht zou slechts gelden voor zover de medewerkers van de bezorgservices toegang wensen tot de arbeidsplaats. De medewerker van de bezorgservice die de bezorging ophaalt of bezorgt zonder een arbeidsplaats te betreden, hoeft geen ctb te tonen. Daarnaast kan bij ministeriële regeling worden besloten tot nadere differentiatie.

Voor de volledigheid: voorliggend wetsvoorstel heeft enkel betrekking op de arbeidsplaats; met voorliggend wetsvoorstel wordt geen grondslag gecreëerd voor het tonen van een ctb bij private adressen, in het geval een medewerker van de bezorgservice een bezorging aflevert aan een particuliere klant.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat een ctb op het werk niet nodig is in categorie b, indien er bepaalde alternatieve maatregelen in de bedrijfsvoering kunnen worden doorgevoerd. Zij vragen of het klopt dat de alternatieve maatregelen dan worden opgenomen in de ministeriële regeling. Verder vragen zij welk overleg over de ministeriële regeling en de alternatieve maatregelen plaatsvindt met de sectoren en branches. Zij merken daarbij op dat het niet zo zijn dat er straks totaal onpraktische of onrealistische maatregelen worden voorgesteld als alternatief. Verder vragen zij om een aantal voorbeelden van de alternatieve maatregelen die een bedrijf zou kunnen treffen dan wel waaraan gedacht zou kunnen worden.

Het klopt dat in de ministeriële regeling wordt bepaald op welke wijze een werkgever zorg kan dragen voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Het kabinet zal het OMT om advies vragen over deze alternatieve maatregel of maatregelen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen door werknemers en bezoekers, zoals het OMT in zijn 128e advies geadviseerd heeft in relatie tot de zorg.¹¹ Het is aan degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats om te beoordelen of de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel doorgevoerd kan worden in de bedrijfsvoering. De sociale partners zijn in de Regiegroep van de Stichting van de Arbeid reeds mondeling geconsulteerd op voorliggend wetsvoorstel. Indien dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt, zullen de sociale partners opnieuw geconsulteerd worden op de invulling van de ministeriële regeling.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie wat er gebeurt als er in principe gemakkelijk alternatieve maatregelen te nemen zouden zijn, maar de werkgever daar geen gebruik van maakt en kiest voor de eenvoudige route van het ctb op het werk? Heeft de werkgever in deze situatie allereerst de inspanningsverplichting om de minder ingrijpende en dus alternatieve maatregelen te nemen, zo vragen deze leden.

Vanuit de Wpg gezien heeft de werkgever, indien een sector bij ministeriële regeling is aangewezen, een plicht tot het voeren van een ctb of anderszins tot het bieden van het alternatief, dat door de wetgever is voorgeschreven. Vanuit de Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arbowet)

¹⁰ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 4, p. 7.

¹¹ Kamerstuk II 2020/21, 25295 nr. 1468.

bezien is de werkgever gehouden tot het volgende. De alternatieve maatregelen, zoals die blijken uit de ministeriële regeling op grond van artikel 58ra, negende lid, Wpg, moeten in het kader van de risico-inventarisatie en -evaluatie op grond van artikel 5 van de Arbowet (RI&E) in relatie tot artikel 3.2a van het Arbobesluit zijn onderzocht. Als de alternatieve maatregelen nog niet zijn ingevoerd en dit wel mogelijk zou kunnen zijn, ligt toepassing in dat kader voor de hand. Over wijziging van de RI&E en het hierbij behorende plan van aanpak – als het een wijziging behelst van staand beleid – dient er overeenstemming te zijn met het medezeggenschapsorgaan.

De leden van de VVD-fractie lezen dat er gedifferentieerd kan worden naar categorieën van personen, arbeidsplaatsen of werkzaamheden en vragen om een aantal voorbeelden hiervan. Ook vragen zij in hoeverre dit voor een werkgever in de praktijk is te combineren in één bedrijf en/of arbeidsplaats. Verder vragen deze leden in wat voor situatie gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheid om te differentiëren naar gemeenten of veiligheidsregio's.

Een voorbeeld van differentiatie is dat er bijvoorbeeld onderscheid kan worden gemaakt tussen serveerders in de horeca die veelvuldig in contact staan met bezoekers en afwasmensen die geen of nauwelijks contact met bezoekers hebben. Een ander voorbeeld is dat in een fabriek bijvoorbeeld onderscheid gemaakt kan worden tussen medewerkers in de productiehof, waar het houden van anderhalve meter afstand niet mogelijk is, en medewerkers op de administratieve afdeling, waar het houden van anderhalve meter afstand wel mogelijk is. Een laatste voorbeeld is dat er bijvoorbeeld onderscheid gemaakt kan worden tussen een pakketbezorger, die minder dan 15 minuten op de arbeidsplaats aanwezig is, en een medewerker die 8 uur op de arbeidsplaats aanwezig is.

Op grond van de wet is differentiatie naar gemeenten of veiligheidsregio's ook mogelijk. Te denken valt aan een situatie waarbij in een gemeente of veiligheidsregio bovengemiddeld veel besmettingen geregistreerd worden. Of daartoe wordt overgegaan om het risico op besmettingen te reduceren, en daarmee ook de druk op de zorg in een gemeente of veiligheidsregio af te laten nemen, zal mede moeten worden gezien vanuit het oogpunt van uitvoering en handhaving.

Voorts geldt dat terreinen alleen worden aangewezen bij ministeriële regeling als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is, en dat nadere differentiatie plaatsvindt als dit vanuit het oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit noodzakelijk is. Indien dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt, zal bij het opstellen van de ministeriële regeling ook aandacht worden besteed aan de verdere praktische uitwerking.

De leden van de VVD-fractie lezen dat een ctb op het werk in categorie b. alleen ingezet kan worden als het epidemiologisch beeld "ernstig" of "zorgelijk" is. Zij vragen waarom niet alleen is gekozen voor "ernstig" en in hoeverre "ernstig" en "zorgelijk" ook geldt voor categorie c. Ook vragen zij of adviezen zoals thuiswerken, thuiswerken bij klachten en gespreid werken ook alternatieven zijn voor een ctb op het werk en minder ingrijpend zijn, bijvoorbeeld in de situatie van "zorgelijk".

Voor de inzet van het ctb op het werk wordt aangesloten bij de bestrijdingsstrategie als vastgesteld in de Aanpak Najaar. Daarin worden bij de bestuurlijke afweging om tot maatregelen te komen, de indicatoren van het zevendaags gemiddelde van IC-opnames en ziekenhuisopnames beoordeeld tegen de achtergrond van verschillende contextfactoren (waaronder het aantal opgenomen gevaccineerde en niet-gevaccineerde personen, de immuniteitsontwikkeling in de maatschappij, de beschikbare ruimte op de IC van dat moment, de druk op de zorgketen en de sociaal-maatschappelijke en economische situatie). In de Aanpak Najaar is het instrument van een ctb in het algemeen een optie vanaf het niveau waakzaam waarin gerichte regionale maatregelen kunnen worden ingezet. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is aangegeven dat het ctb op arbeidsplaatsen wordt ingezet wanneer een niveau 'zorgelijk' is bereikt. Het gaat dan om een situatie van toenemende druk op de zorg. De inzet van het ctb gebeurt via een wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 na advisering door het OMT.

Dat geldt voor alle categorieën, dus voor (a) toegang tot arbeidsplaatsen in ctb-plichtige sectoren voor eenieder die toegang wil in het kader van beroep of bedrijf dan wel als vrijwilliger, (b) arbeidsplaatsen op andere terreinen voor eenieder die toegang wil in het kader van beroep of bedrijf dan wel als vrijwilliger en (c) toegang tot arbeidsplaatsen op andere terreinen door bezoekers.

Het gebruik van het ctb wordt in de ministeriële regeling – ongeacht het niveau ‘zorgelijk’ of ‘ernstig’ – slechts aangewezen voor de gevallen waarin thuiswerken of voldoende kunnen houden van afstand niet mogelijk is. Of een alternatief minder ingrijpend is, hangt af van de omstandigheden van het geval. Thuiswerken en het houden van afstand worden in ieder geval voor de niet-gevaccineerde en niet van covid-19 herstelde werknemer gezien als minder ingrijpend, omdat deze werknemer zich niet hoeft te testen voor de toegang tot de arbeidsplaats.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de derde categorie (c.) de inzet van het ctb mogelijk maakt voor bezoekers van arbeidsplaatsen buiten de ctb-plichtige sectoren en vragen waaraan dan bijvoorbeeld moet worden gedacht. Deze leden vinden het in principe logisch dat dit zou kunnen voor bezoekers van de een penitiaire inrichting en vragen of dit ook bezoekersruimten van politiebureaus; bezoekersruimten van zorginstellingen en Defensielocaties betreft. Tevens vragen zij of deze categorie ook kan worden toegepast op plekken waar rijksambtenaren, provincieambtenaren en gemeenteambtenaren werken. De leden van de VVD-fractie vinden dit minder begrijpelijk voor een zorginstelling waar mensen permanent wonen omdat in eerdere periodes van strenge maatregelen eigenlijk altijd is geconstateerd dat (beperkt) bezoek van familie van essentieel belang is voor het welzijn van mensen die permanent wonen in een zorginstelling. Zij vragen hoe dit past in de voorliggende wetswijziging en dan met name categorie c. Zij merken op dat in de memorie van toelichting alleen is opgenomen dat er geen beperkingen of voorwaarden worden opgelegd aan familieleden of naasten als de verwachting is dat de patiënt op korte termijn komt te overlijden maar dat buiten die situatie bezoek, ook al is het een beperkt aantal, cruciaal is voor het welbevinden. Waarom is er in de wet gekozen voor één familielid, en niet bijvoorbeeld twee of drie vaste familieleden, zeker in het geval waar het een ouder paar betreft waar één in een zorginstelling verblijft, want dan komt alles op de schouder van die ene persoon, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De inzet van ctb's voor bezoekers van arbeidsplaatsen buiten de ctb-plichtige sectoren wordt in beginsel bepaald op basis van een actueel OMT-advies. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting, zal het hierbij gaan om terreinen of delen daarvan die, in het licht van de epidemiologische situatie, vanwege de aard van de werkzaamheden of de omstandigheden waarin die werkzaamheden worden verricht, als risicovolle situaties hebben te gelden met het oog op transmissie van het virus. Deze risicovolle situaties kenmerken zich doorgaans als omgevingen waar afstand houden moeilijk is, omgevingen waar mensen zich voor minstens 15 minuten op korte afstand van elkaar bevinden, en/of omgevingen waar de luchtkwaliteit over het algemeen matig tot slecht is (onvoldoende ventilatie). Dit betekent dat een ctb-plicht niet snel aan de orde zal zijn op plekken waar de meeste rijksambtenaren, provincieambtenaren en gemeenteambtenaren werken. Op deze arbeidsplaatsen is het doorgaans mogelijk om de veilige afstand aan te houden of online af te spreken met externen. Hetzelfde geldt voor bezoekersruimten van politiebureaus en Defensielocaties. Voor bezoekersruimten van zorginstellingen ligt dit anders. Hier zou een ctb-plicht wel denkbaar kunnen zijn, gegeven de aanwezigheid van kwetsbare patiënten.

Voor wat betreft zorginstellingen waar mensen permanent wonen: op grond van artikel 58o van de Wpg geldt een aantal uitzonderingen op de beperkingen voor bewoners van zorginstellingen en hun bezoekers. De Afdeling heeft geadviseerd om deze uitzonderingen over te nemen in voorliggend wetsvoorstel en deze daarmee wettelijk te borgen. De regering heeft dit advies overgenomen. Dit laat onverlet dat, mocht dit wetsvoorstel kracht van wet krijgen en mocht de zorg worden aangewezen als ctb-plichtige sector, bij ministeriële regeling besloten kan worden tot additionele uitzonderingen dan wel voorwaarden.

Het verdient bovendien te worden opgemerkt dat de wettelijke uitzondering van één bezoeker zonder ctb betekent dat wel meer bezoek mogelijk is zolang de andere bezoekers wél over een ctb beschikken.

De leden van de VVD-fractie begrijpen de passage in de memorie van toelichting over "zelfstandig inzet van het ctb" niet goed. Zij vragen wat de ontkoppeling van het ctb en dat het een zelfstandig instrument wordt praktisch betekent.

Volgens de aanhef van het huidige artikel 58ra, eerste lid, Wpg kunnen regels over ctb's alleen worden opgenomen in een ministeriële regeling die wordt vastgesteld krachtens paragraaf 2 van hoofdstuk Va Wpg. Praktisch gezien betekent dit dat ctb-regels staan in een regeling die wordt

vastgesteld op grond artikel 58h Wpg (voorwaarden voor openstelling van publieke plaatsen) of artikel 58i Wpg (voorwaarden voor het organiseren van evenementen). Deze artikelen richten zich tot de beheerders van publieke plaatsen en de organisatoren van evenementen. Beoogd wordt het ctb op de arbeidsplaats te regelen zowel voor degene die daar in het kader van beroep of bedrijf of als vrijwilliger komt, als voor de bezoeker. Dan is die koppeling niet houdbaar, omdat arbeidsplaatsen ook op openbare en besloten plaatsen zijn en de mogelijk te stellen eisen zich niet alleen richten tot de beheerder, organisator of werkgever, maar ook tot degene die het ctb moet tonen. Het onderhavige wetsvoorstel regelt daarom dat het ctb als zelfstandige maatregel kan worden ingezet, dus los van andere maatregelen. In theorie is het dus ook mogelijk dat op enig moment geen enkele maatregel meer zou gelden, behalve een ctb-plicht in de bij ministeriële regeling aangewezen gevallen. Of die situatie zich zal voordoen, is afhankelijk van de actuele epidemiologische en maatschappelijke omstandigheden, waarbij ook getoetst dient te worden aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Op die punten brengt de verzelfstandiging van het instrument dus geen wijziging met zich. Ook blijft onverminderd gelden dat de inzet van het ctb bij ministeriële regeling moet worden bepaald en dat voor die ministeriële regeling de procedurele vereisten van artikel 58c Wpg gelden. Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, behelzen die procedurele vereisten in feite een vetorecht van uw Kamer. Overigens heeft het OMT in zijn advies naar aanleiding van de 131e bijeenkomst aangegeven dat in de huidige epidemiologische situatie met het hoge aantal besmettingen louter een zelfstandige inzet van het ctb onvoldoende bescherming biedt tegen de verspreiding van het virus. Het OMT adviseert daarom om het ctb nu in te zetten in combinatie met andere maatregelen, zoals het generiek hanteren van de veilige afstand van anderhalve meter.

De leden van de VVD-fractie vinden het logisch dat voor het ctb op het werk 3G gaat gelden en dat 2G niet mogelijk is. Zij vragen wat er wordt verstaan onder hoogfrequent testen, of dat bijvoorbeeld dagelijks voor de werkdag is of 3x per week.

Als het ctb wordt ingezet in een ctb-plichtige sector waar reeds een ctb-verplichting geldt voor klanten of bezoekers, dan wel voor scholieren of studenten in het onderwijs, is de frequentie waarmee een werknemer die niet gevaccineerd of hersteld is, zich moet laten testen afhankelijk van de geldigheidsduur van een testuitslag en van zijn werkdagen. Op dit moment heeft een testuitslag die leidt tot een ctb een geldigheidsduur van 24 uur en is een test voorafgaand aan elke werkdag noodzakelijk. Wordt het ctb ingezet buiten de ctb-plichtige sectoren dan zal in de ministeriële regeling worden bepaald dat de ctb-plicht niet geldt voor de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Of en zo ja, de frequentie waarmee een werknemer die niet gevaccineerd of hersteld is, zich zal moeten laten testen, hangt dan ook af van de vraag of er een alternatieve maatregel van toepassing is.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of het netwerk van testen voor een ctb fijnmazig genoeg is voor het ctb op het werk en of het kabinet daarop kan reflecteren. Deze leden merken op de afspraak is dat er op 30 minuten reisafstand met de auto een testlocatie moet zijn en dat dat op sommige plekken niet stabiel wordt gehaald, zoals op de Waddeneilanden. Zij vragen of de regering kan reageren en reflecteren op de constatering dat 30 minuten reisafstand met de auto in dunbevolkte gebieden soms lastig realiseerbaar is. En hoe ermee wordt omgegaan als de afstand tot de testlocatie op het platteland inderdaad 30 minuten met de auto is, en een werknemer heeft bijvoorbeeld geen auto (en het OV rijdt op het platteland ook niet altijd frequent). Zij vragen in hoeverre het dan redelijk en proportioneel is om je bij een fulltime dienstverband 5 dagen per week te moeten laten testen en in hoeverre zelftesten onder toezicht in zo'n geval een alternatief zijn.

Er zijn momenteel 24 verschillende testaanbieders die onder de regie van SON testen uitvoeren. Dit alles heeft geleid tot een toename in het aantal testlocaties van ruim 120 op 10 oktober 2021, naar 844 testlocaties verspreid door heel Nederland op 26 november 2021. Op dit moment is het voor vrijwel heel Nederland (99,9%) mogelijk om binnen 30 minuten met een auto op een testlocatie te zijn. Voor ruim 95% is het zelfs mogelijk om binnen 20 minuten reistijd een testlocatie te bereiken. Deze tijden gelden als reistijd met de auto en niet met het openbaar vervoer. De reistijden voor het openbaar vervoer kunnen iets langer zijn. Het aantal locaties kan per dag wijzigen. Toegelaten testaanbieders kunnen dagelijks extra locaties openen of sluiten. Daarnaast kunnen nieuwe testaanbieders zich elke 20e van de maand inschrijven voor deelname aan de Open House, die de capaciteit van toegangstesten vormgeeft. Voor deze Open House constructie geldt dat de marktwerking van toepassing is.

Door de uitbreiding van het maatregelenpakket zal de testvraag mogelijk toenemen. De regering verwacht dat de markt meebeweegt en zich aanpast aan de nieuwe testvraag. Uit het feit dat er inmiddels zoveel testaanbieders zijn en dat Testen voor Toegang voor iedereen een alternatief is, blijkt dat SON tot nu toe goed in staat is om de markt haar werk te laten doen. Daarbij kost het opschalen van de testcapaciteit voor de testaanbieders uiteraard enige tijd. Personeel moet worden gevonden en opgeleid bijvoorbeeld. Die tijd moeten we ze dan ook gunnen. Het is niet uit te sluiten dat hierdoor tijdelijk lokale krapte kan ontstaan. Maar de regering heeft er vertrouwen in dat dit hooguit tijdelijk is.

Voor de Waddeneilanden geldt dat de testaanbieders aangeven dat het voor hen niet winstgevend is, omdat er rekening gehouden moet worden met onder meer een bootreis, hoge vaccinatiegraad en een wisselend aantal toeristen. Samen met SON wordt er hard gewerkt om ervoor te zorgen dat op elk eiland toch een testlocatie beschikbaar blijft.

Het verkrijgen van een ctb door middel van een zelftest onder toezicht wordt momenteel nog niet in de regelgeving mogelijk gemaakt. Reden daarvoor is dat momenteel nog niet gecontroleerd kan worden of men ook daadwerkelijk de zelftest bij zichzelf heeft afgenomen. Momenteel worden er drie pilots voorbereid waarbij gekeken wordt naar manieren van begeleid zelftesten die kunnen leiden tot een ctb.

De leden van de VVD-fractie vragen of bij de vormgeving van dit wetsvoorstel gebruik is gemaakt van eerder opgedane kennis en ervaring van vergelijkbare situaties, zoals de Mantoux-test of de verplichte hepatitis-vaccinatie bij werknemers in zorgorganisaties. Zo ja, welke aspecten zijn meegenomen of juist niet, zo vragen zij.

Er bestaat geen vaccinatieplicht voor hepatitis bij werknemers in de zorg. Specifiek voor hepatitis B geldt dat werknemers die zich niet laten vaccineren risicohandelingen mogen verrichten, mits ze elk kwartaal getest worden op antistoffen tegen hepatitis B (HBsAg), waarbij het testresultaat negatief moet zijn. Voor deze werknemers kan weigering van vaccinatie in sommige gevallen arbeidsrechtelijke gevolgen hebben, in die zin dat dit kan betekenen dat bepaalde taken binnen de functie niet mogen worden uitgevoerd of dat er binnen de organisatie wordt gekeken naar alternatieve taken waardoor de kans op mogelijke besmettingen gereduceerd wordt. Het is daarbij goed om op te merken dat medewerkers niet verplicht zijn om hun vaccinatiestatus te delen op basis van een wet, ook niet in het geval van tuberculose en hepatitis B. Alleen de bedrijfsarts heeft inzage in dergelijke gegevens, omdat het medische gegevens zijn.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering zou kunnen aangeven aan welke sectoren wordt gedacht om de inzet van het ctb te verbreden naar de werkvloer, naast de sectoren waar voor bezoekers het ctb al geldt. Deze leden vragen of de regering de selectie van deze sectoren af laat hangen van de besmettingen op de werkvloer, op welke wijze deze sectoren afgebakend kunnen worden en aan de hand van welke indicatoren de regering besluit of zij het ctb zou willen inzetten voor de werkvloer in een bepaalde sector.

De leden van de D66-fractie begrijpen het spoedeisende karakter als besloten zou worden tot het toepassen van het ctb, maar zouden daarom voorafgaand helder willen hebben op welke indicatoren wordt getoetst. Deze leden vragen in welke sectoren op dit moment de meeste besmettingen plaatsvinden, en of daar een ctb zou helpen om die besmettingen te voorkomen. Zij vragen of in die zin de noodzaak voor het wel of niet toepassen van een ctb op de werkvloer ook af- of toeneemt bij een aangescherpt advies om thuis te werken (of andere geldende maatregelen). De leden van de D66-fractie vragen in dat kader ook op welke wijze een 'vergelijkbaar beschermingsniveau' moet worden geïnterpreteerd. De wet voorziet in de mogelijkheid om bij een dergelijk beschermingsniveau het ctb niet te hoeven toepassen. Voornoemde leden vragen waar de regering dan aan denkt, of het bijvoorbeeld gaat over het afstand kunnen houden tot collega's of bezoekers, of het gaat om de mogelijkheid om thuis te werken, of dat het ook kan gaan om beschermende kleding.

Terreinen worden alleen bij ministeriële regeling aangewezen als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is. Daarbij wordt aangesloten bij de bestrijdingsstrategie zoals vastgelegd in de Aanpak Najaar. In de Aanpak Najaar staan de leidende signaalwaarden (ziekenhuis- en IC-opnamen) en bepalende factoren, waaronder het aantal besmettingen, genoemd. Deze signaalwaarden geven aan wanneer Nederland zich in niveau "waakzaam", "zorgelijk" of "ernstig" bevindt. Het niveau "ernstig" wordt bereikt als een van de signaalwaarden wordt overschreden: het zevendaags gemiddelde van ziekenhuis- (>100) of IC-opnamen (>25). In de "Aanpak Najaar" is op basis van deze drie niveaus geformuleerd welke maatregelen gepast zijn ter bestrijding van de

epidemie en hoe deze maatregelen concrete invulling kunnen krijgen. Bij de bestuurlijke afweging om tot de inzet van maatregelen te komen, waaronder de inzet van een ctb, wordt naast de hierboven genoemde signaalwaarden ook naar een set contextfactoren gekeken waaronder: het aantal gehospitaliseerde gevaccineerde en niet gevaccineerde personen, de immuniteitsontwikkeling in de maatschappij, de beschikbare ruimte op de IC op dat moment, de druk op de zorgketen als geheel en de sociaal maatschappelijke en economische situatie. Onderdeel van de Aanpak Najaar is dat het OMT een uitspraak doet over de ernst van de epidemiologische situatie. Een ctb zal alleen op de arbeidsplaats worden ingezet als het epidemiologisch beeld "ernstig" of "zorgelijk" is. Daarbij geldt dat differentiatie en maatwerk kunnen worden toegepast als dit vanuit het oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit noodzakelijk is.

Voorts geldt dat het verbreden van de inzet van ctb naar andere terreinen, naast de sectoren waar voor bezoekers het ctb al geldt, in beginsel wordt bepaald op basis van een actueel OMT-advies. Het kabinet zal het OMT om advies vragen over die terreinen waar het epidemiologisch gezien raadzaam is een ctb-plicht in te voeren. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting, zal het hierbij gaan om terreinen of delen daarvan die, in het licht van de epidemiologische situatie, vanwege de aard van de werkzaamheden of de omstandigheden waarin die werkzaamheden worden verricht, als risicovolle situaties hebben te gelden met het oog op transmissie van het virus. Deze risicovolle situaties kenmerken zich doorgaans als omgevingen waar afstand houden moeilijk is, omgevingen waar mensen zich voor minstens 15 minuten op korte afstand van elkaar bevinden, en/of omgevingen waar de luchtkwaliteit over het algemeen matig tot slecht is (onvoldoende ventilatie). Gelet op de grilligheid van het virus is het niet mogelijk om op voorhand exacte kenmerken te formuleren voor de invulling van een (deel)terrein waar de inzet van ctb verplicht kan worden gesteld om toegang te krijgen tot een arbeidsplaats.

Op die terreinen waar het mogelijk is om thuis te werken, zoals een kantooromgeving, zal niet snel een ctb-plicht aan de orde zijn. In beginsel kwalificeert dit immers niet als risicovolle situatie, omdat het alternatief van thuiswerken voorhanden is. Een ctb-plicht voldoet dan niet aan de voorwaarden van proportionaliteit en subsidiariteit. Tegen deze achtergrond, staat een (aangescherpt) thuisadvies los van het wel of niet toepassen van een ctb in risicovolle situaties op de werkvloer.

Het kabinet zal het OMT om advies vragen over een alternatieve maatregel of maatregelen die een beschermingsniveau bieden dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen door werknemers en bezoekers, zoals dat het OMT in zijn 128^e advies geadviseerd heeft in relatie tot de zorg.¹²

Ook vragen de leden van de D66-fractie bij welke mate van bescherming de regering die bescherming gelijkstelt aan het toepassen van een ctb en of dit altijd een keuze blijft van een werkgever. Zo vragen deze leden of een werkgever er bijvoorbeeld voor kan kiezen om, ook als op een andere wijze een voldoende beschermingsniveau wordt bereikt, het ctb uit gemak toch toe te passen en of dat een individuele werknemer ervoor kan kiezen om zelf maatregelen te treffen die een vergelijkbaar beschermingsniveau bewerkstelligen, en daarmee niet meer een ctb te hoeven laten zien.

De leden van de D66-fractie vragen voorts op welke wijze een werkgever verantwoordelijk kan worden gehouden voor het maximaal proberen om een vergelijkbaar beschermingsniveau te behalen buiten het toepassen van een ctb om, door zowel organisatorische als praktische aanpassingen, zodat deze alleen wordt ingezet als dat echt niet anders kan. Zij vragen in dat kader ook bij wie werknemers of werkgevers terecht kunnen als de wet- en regelgeving voor hen niet duidelijk genoeg is en daarover in conflict komen. Deze leden vragen of de regering met hen deelt dat ook hier duidelijkheid vooraf veel ongewenste verwarring kan voorkomen.

Vanuit de Wpg gezien heeft de werkgever, indien een sector bij ministeriële regeling is aangewezen, een plicht tot het voeren van een ctb of anderszins tot het bieden van het alternatief, dat door de wetgever is voorgeschreven. Vanuit de Arbwet gezien is de werkgever gehouden tot het volgende. De alternatieve maatregelen, zoals die blijken uit de ministeriële regeling op grond van artikel 58ra, negende lid Wpg, moeten in het kader van de risico-inventarisatie en -evaluatie op grond van artikel 5 van de Arbwet (RI&E) in relatie tot artikel 3.2a van het Arbobesluit zijn

¹² Kamerstukken II 2020/21, 25295, nr. 1468.

onderzocht. Als de alternatieve maatregelen nog niet zijn ingevoerd en dit wel mogelijk zou kunnen zijn, ligt toepassing in dat kader voor de hand. Over wijziging van de RI&E en het hierbij behorende plan van aanpak – als het een wijziging behelst van staand beleid – dient er overeenstemming te zijn met het medezeggenschapsorgaan. Een individuele werknemer kan er niet zelf voor kiezen om vergelijkbare beschermingsmaatregelen toe te passen.

De leden van de D66-fractie vragen welke sectoren de regering precies voor ogen heeft bij categorie (c): verbreding van de inzet van het ctb op andere terreinen buiten de ctb-plichtige sectoren voor bezoekers van arbeidsplaatsen. Zij constateren dat in deze categorie (c) de werknemers zelf geen ctb-plicht kennen, maar bezoekers wel. De leden van de D66-fractie vragen om deze reden waarom deze specifieke sectoren niet onder de reguliere sectoren van het ctb worden gebracht (zoals reeds in de wet is opgenomen, bijvoorbeeld in de horeca). De leden vragen of het klopt dat bij deze derde categorie het op een andere manier kunnen voorzien in een vergelijkbaar beschermingsniveau het belangrijkste verschil is tussen de in categorie (a) genoemde reeds ctb-plichtige sectoren. Ook vragen deze leden om voorbeelden van deze categorie (c). Voornoemde leden vragen daarbij ook naar één van de reeds concreet genoemde voorbeelden: de bezoekersruimte van een penitentiare inrichting en hoe het benoemen van deze specifieke plek zich verhoudt tot het (internationale) recht om bezoek te kunnen ontvangen bij detentie.

De inzet van ctb's voor bezoekers van arbeidsplaatsen buiten de ctb-plichtige sectoren wordt in beginsel bepaald op basis van een actueel OMT-advies. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting, zal het hierbij gaan om terreinen of delen daarvan die, in het licht van de epidemiologische situatie, vanwege de aard van de werkzaamheden of de omstandigheden waarin die werkzaamheden worden verricht, als risicovolle situaties hebben te gelden met het oog op transmissie van het virus. Deze risicovolle situaties kenmerken zich doorgaans als omgevingen waar afstand houden moeilijk is, omgevingen waar mensen zich voor minstens 15 minuten op korte afstand van elkaar bevinden, en/of omgevingen waar de luchtkwaliteit over het algemeen matig tot slecht is (onvoldoende ventilatie). Gelet op de grilligheid van het virus is het niet mogelijk om op voorhand exacte kenmerken te formuleren voor de invulling van een (deel)terrein waar de inzet van ctb verplicht kan worden gesteld om toegang te krijgen tot een arbeidsplaats. Het is daarom ook niet mogelijk om op voorhand meerdere concrete voorbeelden te noemen.

Voor wat betreft de bezoekersruimte van een penitentiare inrichting geldt dat de epidemie van covid-19 voor gedetineerden belangrijke consequenties heeft gehad, met name ook wat betreft bezoek en contact met de buitenwereld. Bijvoorbeeld doordat bezoek achter plexiglas plaatsvindt en mensen elkaar niet meer kunnen aanraken, die dat voorheen wel konden. Daarbij hebben directeurs van inrichtingen gebalanceerd tussen het belang van de volksgezondheid, de gezondheid van gedetineerden en de bijzondere verantwoordelijkheid die de overheid voor hen heeft, de gezondheid van personeel waarvan de overheid werkgever is, het zo min mogelijk beperken van de interne rechtspositie van gedetineerden en het welzijn van gedetineerden en hun contacten buiten de inrichting die hen willen kunnen komen bezoeken, zoals gezins- of familieleden. Een bezoekersruimte van een penitentiare inrichting is een arbeidsplaats. Indien bij ministeriële regeling wordt bepaald dat hier een ctb-plicht geldt voor bezoekers, bestaat een extra mogelijkheid om de juiste balans te treffen tussen het belang van de bestrijding van de epidemie en de (grond)rechten van gedetineerden. Door het ctb wordt bezoek mogelijk immers juist makkelijker of gaat het sneller. In het wetsvoorstel is bovendien bepaald dat de ctb-regels niet gelden als de werkgever of degene die bevoegd is tot het toelaten van personen op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een resultaat. Bij de vaststelling van de ministeriële regeling moeten en zullen grondrechten, noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit worden gewogen. Ook kan besloten worden tot uitzonderingen dan wel nadere voorwaarden.

Op grond van dit wetsvoorstel, kunnen bij ministeriële regeling terreinen worden aangewezen waar een ctb-plicht als voorwaarde gaat gelden voor b) werknemers of c) bezoekers. Door beide categorieën onder te brengen in voorliggend wetsvoorstel, kan een ctb-plicht ook simultaan worden opgelegd aan zowel werknemers als bezoekers.

Het klopt dat in het voorgestelde negende lid van artikel 58ra Wpg ten aanzien van categorieën b) en c) is bepaald dat geen ctb-plicht geldt in de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Het wetsvoorstel is op dit punt in lijn met het advies van de Afdeling aangepast.

De leden van de PVV-fractie achten de doelstelling van het kabinet om met een ctb op de werkvloer de transmissie van het virus te verminderen onacceptabel en volstrekt achterhaald om drie redenen. Ten eerste omdat de PVV-fractie van mening is dat een overheid niet het brood uit de mond van haar burgers mag stoten. Ten tweede omdat met de werkelijke bedoeling van de wetswijziging, namelijk dat ongevaccineerden zich laten vaccineren, transmissie van het virus niet wordt gestopt. Wetten voor coronatoegangsbewijzen kunnen volgens deze leden niet worden gebaseerd op cijfers die zijn gebaseerd op momentopnames en al helemaal niet als de transmissie door gevaccineerden steeds dichterbij de transmissie door ongevaccineerden komt te liggen. Ook na een derde prik.¹³ Ten derde omdat het OMT in het 130^e OMT-advies stelt dat een ctb 'géén maatregel is om virusverspreiding te voorkomen'. Voornoemde leden vragen een uitgebreide reactie van de regering op deze drie punten.

De regering beseft dat met de verbreding van de inzet van het ctb naar de arbeidsplaats een fundamentele stap wordt gezet. Zij acht dit echter noodzakelijk in het licht van de huidige, verslechterende epidemiologische situatie. De regering ziet zich daarin gesteund door de Afdeling die in haar advies uitspreekt dat onder bepaalde voorwaarden het aanvaardbaar is om het ctb op de werkvloer in te zetten.¹⁴ Het OMT heeft in zijn 128^e advies gewezen op de noodzaak om voorbereidingen te treffen voor eventueel verzwarende maatregelen. Het onderhavige wetsvoorstel biedt daartoe de grondslag. Voor zover het OMT in zijn 130^e advies heeft overwogen dat het ctb geen maatregel is om virusverspreiding te voorkomen, geldt dat het OMT het ctb wel ziet als middel om risico's te beperken bij het openen of geopend houden van sectoren. Zoals in de inleidende overwegingen is aangegeven, kan niet op voorhand gezegd worden of en zo ja, waar en wanneer, het ctb verplicht gesteld zal worden op een arbeidsplaats. Dit hangt af van de vraag of dit noodzakelijk is gelet op de actuele epidemiologische situatie, of geen andere, minder ingrijpende maatregel mogelijk is om het beoogde doel te bereiken en of dit evenredig is gelet op het daarmee beoogde doel. Wel heeft de regering in de inleidende overwegingen uw Kamer enig inzicht gegeven in de factoren die rol spelen bij de afweging die in dit kader zal worden gemaakt. Overigens heeft het OMT in zijn advies naar aanleiding van de 131^e bijeenkomst aangegeven dat in de huidige epidemiologische situatie met het hoge aantal besmettingen louter een zelfstandige inzet van het ctb onvoldoende bescherming biedt tegen de verspreiding van het virus. Het OMT adviseert daarom om het ctb nu in te zetten in combinatie met andere maatregelen, zoals het generiek hanteren van de veilige afstand van anderhalve meter.

De leden van de PVV-fractie merken op dat zij de verbreding van de inzet van het ctb naar de arbeidsplaats te ver vinden gaan omdat zij vinden dat dat niets meer te maken met infectieziektebestrijding. Deze leden verwijzen naar het 130^e OMT-advies waarin staat dat het ctb 'géén maatregel is om virusverspreiding te voorkomen'. De leden van de PVV-fractie vinden het veel te ver gaan dat werknemers die geen corona hebben zich dagelijks zullen moeten gaan testen voor hun broodwinning, terwijl zij aan de andere kant op diezelfde werkvloer wel besmet kunnen worden door gevaccineerde collega's die zich niet hoeven te laten testen. Zij vragen om een reactie hierop.

Het wetsvoorstel heeft niet als doel het voorkomen van de verspreiding van het virus, maar om de snelheid van de verspreiding van het virus af te remmen om de overbelasting van de zorg tegen te gaan (ter bescherming van zowel covid-19-patiënten als andere patiënten) en om kwetsbare mensen in de samenleving te beschermen. Momenteel sorteert het ctb als instrument al effect. Het 130^e OMT geeft aan dat afschaffen van de huidige toepassing van het 3G-ctb in de ctb-plichtige sectoren leidt tot een toename van ongeveer 59% in infecties en ziekenhuisopnames.

Het gebruik van het ctb op de arbeidsplaats beperkt inderdaad de individuele rechten van werknemers die niet zijn gevaccineerd of hersteld van covid-19 en is voor hen extra belastend. De Afdeling heeft in haar advies uitgesproken dat deze beperking onder bepaalde voorwaarden aanvaardbaar is. Daarbij mag bij de beoordeling van de proportionaliteit van het ctb een rol spelen

¹³ Zie recentelijke artikelen in The Lancet zoals: 'The absurd theatre of vaccine passports' en 'The epidemiological relevance of the COVID-19-vaccinated population is increasing'.

¹⁴ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 4, p. 4.

dat de beslissing om zich niet te laten vaccineren (voor zover er geen sprake is van een medische onmogelijkheid) weliswaar gerespecteerd moet worden, maar dat deze tegelijkertijd niet geheel vrijblijvend is vanwege de gevolgen daarvan voor anderen en in het bijzonder ook voor de zorg.

De leden van de PVV-fractie willen graag weten uit welke wetenschappelijke studie of uit welke ervaringen vanuit welk land blijkt dat het ctb de verspreiding van het virus remt. Genoemde leden zien juist een explosieve stijging in het aantal besmettingen sinds de invoering van het ctb in Nederland van 1.600 positieve tests aan de start tot ruim 23.000 nu eind november 2021.

Volgens het advies naar aanleiding van het 128e OMT is het breder inzetten van het ctb een gerichte maatregel die een effect kan hebben op de doorgifte van het virus. Het gebruik van ctb's heeft volgens het 128e OMT ook een gunstige invloed heeft op te verwachten ziekenhuisopnames, ook nu blijkt dat de vaccinatie de transmissie van het virus minder lijkt te onderdrukken dan eerder het geval was. Zonder het ctb waren meer besmettingen te zien geweest. Het 130e OMT geeft aan dat afschaffen van de huidige toepassing van het 3G-ctb in de ctb-plichtige sectoren leidt tot een toename van ongeveer 59% in infecties en ziekenhuisopnames.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt om buiten de ctb-plichtige sectoren bij ministeriële regeling andere terreinen aan te wijzen waar een ctb-plicht kan gaan gelden voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot een arbeidsplaats. Zij vragen of de regering al voor bepaalde sectoren c.q. bepaalde regio's voornemens is een dergelijke verplichting in te stellen, en zo ja, welke dat zijn.

Het kabinet zal het OMT op deze punten om advies vragen. Op basis van een actueel OMT-advies, kan het kabinet vervolgens besluiten, indien dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt, voor welke sectoren of regio's een ctb-plicht gaat gelden.

Voorts merken de leden van de CDA-fractie op dat als tot aanwijzing van een bepaald terrein wordt overgegaan, in de ministeriële regeling zal worden bepaald dat de ctb-plicht niet geldt voor de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Voornoemde leden vragen of deze voorwaarden waarop een uitzondering mogelijk gemaakt wordt enkel op basis van een OMT-advies zullen worden opgesteld. Ook vragen zij of werkgevers en/of werknemers in de betrokken sectoren inspraak in deze voorwaarden krijgen, of dat zij bijvoorbeeld alternatieve ideeën kunnen voorleggen aan het OMT.

Voor het formuleren van de maatregelen die een gelijkwaardig beschermingsniveau hebben, zal een advies aan het OMT worden gevraagd als de ministeriële regeling wordt voorbereid die het ctb op de arbeidsplaats regelt. Betrokkenen in de sector kunnen via de hiertoe geëigende weg van de Regiegroep van de Stichting van de Arbeid (waarin de sociale partners op centraal niveau zijn vertegenwoordigd) inspraak hebben via de consultatie voor de vaststelling van deze ministeriële regeling. Ook vindt er bij de totstandbrenging van een ministeriële regeling een sociaalmaatschappelijke en economische reflectie plaats, vanuit onder meer de Ministeries van Financiën, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Economische Zaken en Klimaat (tezamen de Trojka). Deze wordt betrokken bij de besluitvorming en in de toelichting op de regeling verwoord.

De alternatieve maatregelen, die in de plaats komen van de ctb-plicht, worden van overheidswege bepaald en in beginsel op basis van een OMT-advies. Werkgevers en werknemers kunnen hierover op bedrijfsniveau met elkaar in gesprek gaan. Wanneer de alternatieve maatregelen, zoals die blijken uit de ministeriële regeling op grond van artikel 58ra, negende lid, Wpg, nog niet in de onderneming zijn ingevoerd en dit wel mogelijk is, moet dit zijn onderzocht in het kader van de RI&E op grond van artikel 5 Arbowet in relatie tot artikel 3.2a Arbobesluit. Als blijkt dat de alternatieve maatregelen wel kunnen worden getroffen, ligt toepassing voor de hand. Over de wijziging van de RI&E en het hierbij behorende plan van aanpak dient overeenstemming te zijn met het medezeggenschapsorgaan. Hierbij gaat het om een zogenoemd instemmingsplichtig besluit op grond van artikel 27, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de ondernemingsraden. Wanneer het gaat om een personeelsvergadering in ondernemingen waarin meer dan 10 maar minder dan 50 personen werkzaam zijn en waarvoor geen ondernemingsraad of een personeelsvertegenwoordiging is ingesteld betreft het een adviesrecht met betrekking tot de wijziging van de RI&E. In het geval dat de alternatieve maatregelen evident blijken uit de RI&E, wordt er geen instemming gevraagd van het medezeggenschapsorgaan. Wanneer uit de RI&E blijkt

dat de alternatieve maatregelen niet in de onderneming kunnen worden toegepast of wanneer er geen overeenstemming is met het medezeggenschapsorgaan dient de werkgever het ctb toe te passen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het feit dat een ctb alleen op de arbeidsplaats zal worden ingezet als het epidemiologisch beeld zoals vastgelegd in de Aanpak Najaar "ernstig" of "zorgelijk" is, betekent dat als Nederland zich in weer in niveau "waakzaam" bevindt, iedere ctb-plicht op arbeidsplaatsen automatisch komt te vervallen. Tevens vragen zij of de ctb-plicht op arbeidsplaatsen automatisch komt te vervallen in een bepaalde regio als die regio zich weer in niveau "waakzaam" bevindt.

De niveaus 'waakzaam' en 'zorgelijk' zijn afhankelijk van het zevendaags gemiddelde van IC-opnames en ziekenhuisopnames. Daarnaast zijn er verschillende contextfactoren van belang (waaronder het aantal opgenomen gevaccineerde en niet-gevaccineerde personen, de immuniteitsontwikkeling in de maatschappij, de beschikbare ruimte op de IC van dat moment, de druk op de zorgketen en de sociaal maatschappelijke en economische situatie). Wanneer Nederland (of regio's) zich op het niveau 'waakzaam' bevindt, zal het kabinet bij de afschaling van de maatregelen het gehele pakket aan maatregelen wegen. Dat leidt vervolgens tot een wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19, waarbij het ctb op de arbeidsplaats kan worden afgeschaald. Artikel 58c, zesde lid, Wpg bepaalt ook dat indien naar het oordeel van het kabinet een ministeriële regeling of een onderdeel daarvan niet langer noodzakelijk is voor de bestrijding van (de dreiging van) de epidemie van covid-19, die regeling daartoe zo spoedig mogelijk wordt gewijzigd of ingetrokken. Dat gebeurt dus niet automatisch.

De leden van de CDA-fractie vragen verder of de minister nader kan aangeven welke medicatie inkoop contracten er nu zijn inclusief hoeveelheden. Immers, met nieuwe medicatiemogelijkheden kan de belasting van de zorg ook worden verminderd en wellicht de inzet van een ctb voorkomen, zo merken deze leden op. Ook vragen zij of de regering tevens kan aangeven hoe medicatie in de modellen wordt meegenomen.

Zoals ik in mijn beantwoording van de Kamervragen van de begroting 2022 VWS¹⁵ heb toegelicht, heeft de Europese Unie vier (raamwerk-)overeenkomsten gesloten met betrekking tot antivirale middelen. In oktober 2020 heeft de Europese Commissie een overeenkomst gesloten met Gilead voor het middel remdesivir (Veklury). In maart 2021 heeft de Europese Commissie een raamwerkovereenkomst gesloten met Roche voor een antilichaambehandeling (casirivimab/imdevimab; Ronapreve). In juli 2021 heeft de Europese Commissie een raamwerkovereenkomst gesloten met GSK voor een antilichaambehandeling (sotrovimab; VIR-7831). En in september 2021 heeft de Europese Commissie een raamwerkovereenkomst gesloten met Eli Lilly voor een antilichaambehandeling (bamlanivimab/etesevimab).

Twee behandelingen (Ronapreve en remdesivir) worden op dit moment ingezet in ziekenhuizen en verlagen de druk op de zorg al. Daarnaast verwacht ik op korte termijn dat de antilichaambehandeling Regkirona van Celltrion zullen worden ingezet.

Zoals ik in mijn brief van 2 november jl.¹⁶ heb aangegeven, heeft Nederland zich ingeschreven voor de twee gezamenlijke inkooptrajecten voor de antivirale middelen die in de vroege fase van besmetting kunnen worden ingezet. Via deze trajecten heb ik een reservering geplaatst om het middel molnupiravir (Lagevrio) van fabrikant MSD en Paxlovid, het antivirale middel dat Pfizer momenteel ontwikkelt, voor Nederland veilig te stellen.

Deze nieuwe middelen kunnen worden ingezet bij mensen die nog geen klachten hebben en waarvan niet zeker is dat ze (ernstig) ziek zullen worden. Hierbij hecht ik sterk aan het oordeel van de beroepsgroep om de doelgroep voor deze middelen te bepalen. Uit de gesprekken die ik hierover met hen heb gevoerd blijkt ook een sterke behoefte om meer informatie over de werkzaamheid en veiligheid te hebben voorafgaand aan inzet. Deze informatie is nog niet beschikbaar. Het RIVM is gevraagd inzicht te geven in de mogelijke effecten op de zorgdruk van deze geneesmiddelen.

¹⁵ Kamerstukken II 2021/22, 35295-XVI, nr. 14.

¹⁶ Kamerstukken II 2021/22, 25295, nr. 1468.

Vanwege afspraken met de fabrikant over vertrouwelijkheid kan ik geen uitspraken doen over aangekochte hoeveelheden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat er 18 sectoren zijn geïdentificeerd waar nu extra inzet op wordt gepleegd maar dat er ook veel mensen zijn die niet meer werken en het beste door de huisarts benaderd kunnen worden. Zij vragen of de minister bereid is huisartsen extra te belonen voor het zetten van de eerste vaccin.

Huisartsen helpen bij het selecteren en uitnodigen van specifieke doelgroepen uit de eigen patiëntenpopulatie. Vanuit de zorg die huisartsen verlenen voeren zij uiteraard het gesprek met kwetsbare groepen over de vaccinatiecampagne. Huisartsen hebben aangegeven vanwege drukte en capaciteitsgebrek geen inzet te kunnen leveren aan de uitvoering van het plaatsen van vaccinaties.

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering naar het advies van het 128^e OMT verwijst waarin wordt gesteld dat 9% van de infecties op de werkvloer plaatsvinden, en dat dat een rechtvaardiging is om op de werkvloer meer in te kunnen grijpen. Deze leden constateren echter dat op dat moment het 127^e advies gold, waarin het door die leden gehekeld advies van 50% thuiswerken zat. Zij vragen of de regering het met de leden van de SP-fractie eens is dat eerst van werkgevers en werknemers gevraagd moet worden om zoveel mogelijk thuis te werken, omdat dit een veel effectiever instrument is. Zij vragen de regering haar antwoord uitgebreid toe te lichten en daarbij inzicht te geven in wat het percentage besmettingen op de werkvloer is wanneer het huidige thuiswerkadvies – werk thuis, kan dat niet houdt anderhalve meter afstand – geldt en zo nee, waarom niet en wanneer de leden dat cijfer dan wel kunnen krijgen.

Thuiswerken, mits daadwerkelijk en zorgvuldig nageleefd, is – ook vanwege de vermindering van reisbewegingen in onder andere het openbaar vervoer – inderdaad een effectiever instrument dan het ctb. Hetzelfde geldt voor het daadwerkelijk houden van de veilige afstand. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven, zal het ctb daarom niet snel worden ingezet in bijvoorbeeld kantooromgevingen, omdat in de regel daar op een veilige afstand kan worden gewerkt.

Er zijn vooralsnog geen gegevens over het percentage besmettingen op de werkvloer wanneer het huidige thuiswerkadvies 'werk thuis, kan dat niet houdt anderhalve meter afstand' geldt.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of het doel van een ctb op de werkvloer is om de epidemie te bestrijden en virusverspreiding te voorkomen en zo ja, of deze maatregel dan wel geschikt is om dit doel te bereiken. Zij verwijzen daarbij naar het OMT dat in haar 130^e advies aangeeft dat een ctb-modaliteit géén maatregel is om virusverspreiding te voorkomen en een epidemie te bestrijden, en het feit dat de regering stelt dat dit instrument alleen ingezet wordt als het epidemiologische beeld ernstig of zorgelijk is. Ontbreekt dan niet de noodzaak en de juridische basis om grondrechten aan te tasten, zo vragen deze leden. Zij vragen een uitgebreide toelichting van de regering hierop.

Het doel van dit voorstel is niet om virusverspreiding te voorkómen, wel kunnen risico's op transmissie en ziekenhuisopnames worden gemitigeerd. In zijn 130^e advies geeft het OMT aan dat een ctb een middel is om risico's te beperken en bij opening van sectoren, en géén maatregel om virusverspreiding te voorkomen en een epidemie te bestrijden. Het 130^e OMT-advies geeft wel aan het ctb de transmissie van het virus mitigeert. Het ctb sluit immers de kans op besmetting en overdracht niet uit, want ook mensen die volledig gevaccineerd of getest zijn kunnen het virus overdragen. Tegelijkertijd adviseert het OMT dat het effect van een ctb-modaliteit (zoals 3G) op het voorkómen van besmettingen en ziekenhuis- en IC-opnames sterk afhankelijk is van de setting waar het wordt toegepast (zoals aantal, duur en intensiteit van contact) en de bezoekers van die setting (zoals leeftijd, groepsgrootte, mix van gevaccineerden en niet-gevaccineerden, en de aanwezigheid van personen met verhoogd risico op ernstig verloop van covid-19). Ook adviseert het OMT dat 3G beter is dan geen maatregelen in het voorkomen van besmettingen op de locatie.

De noodzaak voor de mogelijkheid om het ctb op arbeidsplaatsen in te zetten is in de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag toegelicht. Voor de inzet van het ctb op een bepaalde arbeidsplaats is een ministeriële regeling nodig, waarin het kabinet de noodzaak hiervan nader onderbouwt aan de hand van een actueel OMT-advies.

Vaccinatie draagt het meeste bij aan de effectiviteit van het ctb. Gevaccineerden zijn voor 50-75% beschermd tegen infectie. Daarbovenop komt dat vaccinatie voor 50-63% beschermt tegen overdracht van het virus wanneer iemand eenmaal besmet is. Men is dus dubbel beschermd: eerst tegen infectie en daarna voor transmissie. Als een gevaccineerde nauw contact heeft met een besmet persoon, is de kans dat deze een infectie thuis verder doorgeeft dus 75% - 90,75% kleiner dan dat een niet-gevaccineerde thuis zijn familie besmet. De hoge mate van bescherming tegen transmissie door vaccinatie heeft ook positieve gevolgen voor ongevaccineerden: de kans dat zij besmet worden is significant kleiner. Tenslotte zijn vaccins ook zeer effectief tegen zowel ziekenhuisopname (93%) als IC-opname (97%), kijkend naar de periode van 11 juli – 23 november 2021.

De leden van de SP-fractie constateren dat dit wetsvoorstel ertoe leidt dat zorgprofessionals, zelfs als die bevestigde ziekteverschijnselen hebben, kunnen worden ingezet bij de zorg voor de meest kwetsbaren en daarbij risico lopen collega's en patiënten en/of cliënten te besmetten. Wat is de reactie van de regering hierop?

Voorliggend wetsvoorstel sluit de basismaatregelen niet uit. Zo blijft het advies om thuis te blijven bij klachten en je direct te testen – ook als je gevaccineerd bent – onverminderd van kracht. Dat is en blijft cruciaal. Een mogelijke inzet van het ctb voor zorgprofessionals verandert hier niks aan. Daarbij geldt in algemene zin dat het belangrijk is dat alle zorgverleners die positief getest zijn zich houden aan de voorschriften van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) en de leidraad van de Federatie van Medische Specialisten (hierna: FMS) om daarmee de verspreiding van het coronavirus zoveel mogelijk te beperken. Tegelijkertijd staat door uitval van personeel de continuïteit van de individuele patiëntenzorg onder druk, en is het voor sommige patiënten erg belangrijk dat deze zorg doorgaat. In uitzonderingssituaties is het daarom mogelijk dat afgeweken wordt van de genoemde voorschriften en leidraad en deze persoon wel blijft werken. Dit dient in samenspraak te gaan met het betreffende medewerker. Het kan dus niet zo zijn dat iemand gedwongen wordt te werken. Tevens dient de werkgever – indien er afgeweken wordt van de leidraad – de veiligheid van (kwetsbare) patiënten en medewerkers voldoende te garanderen.

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering voorstelt dat voor de categorieën (b) en (c) geen ctb-plicht zal gelden in de gevallen waarin de werkgever of degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats op een andere, bij ministeriële regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Zij vragen de regering nader uitleg te geven over wat een vergelijkbaar beschermingsniveau is en welke maatregelen dan getroffen moeten zijn.

Het kabinet zal het OMT om advies vragen over een alternatieve maatregel of maatregelen die een beschermingsniveau bieden dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen door werknemers en bezoekers, zoals dat het OMT in zijn 128^e advies geadviseerd heeft in relatie tot de zorg.¹⁷ Het is aan degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats om te beoordelen of de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel doorgevoerd kan worden in de bedrijfsvoering.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie of dit beschermingsniveau is gebaseerd op de arbeidshygiënische strategie zoals die verplicht is vanuit de Arbowet en zo ja waarom niet gekozen is deze strategie te handhaven in plaats van het inzetten van het ctb op de werkvloer.

De ctb-plicht geldt niet op grond van de Arbowet maar op grond van de Wpg, en wordt gerechtvaardigd vanuit de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid. De inbedding in hoofdstuk Va Wpg brengt algemene waarborgen met zich mee, namelijk dat de voorgestelde maatregelen tijdelijk zijn, dat zij moeten voldoen aan de algemene waarborgen van artikel 58b, tweede lid, Wpg (waarbij differentiatie en maatwerk kunnen worden toegepast) en dat voor de totstandkoming van een ministeriële regeling procedurele vereisten gelden op grond waarvan aan de beide Kamers der Staten-Generaal bepalende zeggenschap toekomt.

¹⁷ Kamerstukken II 2020/21, 25295 nr. 1468.

De Wpg en de Arbowet zijn niettemin met elkaar verbonden. De Arbowetgeving regelt een zorgplicht voor werkgevers ten aanzien van een veilige en gezonde werkomgeving. Dit betekent dat elke werkgever een arbobeleid dient op te stellen in samenwerking met de vertegenwoordiging van werknemers. Artikel 5, eerste lid, Arbowet bepaalt dat de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) een verplicht onderdeel is van het arbobeleid. In de RI&E staan de arbeidsrisico's en de maatregelen die worden getroffen in relatie tot deze risico's. Bij het bepalen en treffen van de maatregelen is de arbeidshygiënische strategie een belangrijk principe (artikel 3, eerste lid, onderdeel b, Arbowet). Onder de arbeidshygiënische strategie wordt verstaan de algemeen erkende volgorde van maatregelen om gevaren voor veiligheid en gezondheid weg te nemen: bestrijding van gevaren en risico's bij de bron daarvan, collectieve maatregelen, individuele maatregelen en in laatste instantie persoonlijke beschermingsmiddelen. Een maatregel verder in de volgorde wordt slechts genomen voor zover een eerder aangewezen maatregel niet mogelijk is of niet in redelijkheid kan worden gevergd.

In het tijdelijke artikel 3.2a Arbobesluit zijn aan de werkgever aanvullende eisen gesteld in verband met de bestrijding van de covid-19-epidemie. Dit artikel bepaalt dat de werkgever, ter voorkoming of beperking van de kans op besmetting van werknemers en derden op arbeidsplaatsen met het virus, gelet op hoofdstuk Va Wpg alsmede de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening, tijdig de daarvoor noodzakelijke maatregelen en voorzieningen treft. Tot de noodzakelijke maatregelen en voorzieningen behoren in ieder geval het in acht nemen van voldoende hygiënische voorzieningen, het geven van doeltreffende voorlichting en onderricht aan werknemers over de bestrijding van het virus SARS-CoV-2 op de arbeidsplaats, en het houden van adequaat toezicht op de naleving van de in dit artikel bedoelde noodzakelijke maatregelen en voorzieningen.

De alternatieve maatregelen, opgenomen in de ministeriële regeling, kunnen samenvallen met de maatregelen die de werkgever al vanuit de zorgplicht op grond van de Arbowet heeft genomen of moet nemen.

De leden van de SP-fractie vragen verder welke andere maatregelen een werkgever kan nemen om tot een beschermingsniveau te komen dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Is het ook niet zo dat het handhaven van de basisregels (afstand houden, inzet van mondneusmaskers, thuiswerken etc.) ook door het OMT wordt gezien als effectiever dan inzet van het ctb, zo vragen zij.

Het staat de werkgever niet vrij om eigenstandig te bepalen op welke wijze hij een met het beschikken over een ctb vergelijkbaar beschermingsniveau kan bewerkstelligen. Wel is het aan de werkgever om op basis van de concrete omstandigheden in zijn geval te bepalen of hij de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel in zijn bedrijfsvoering kan doorvoeren.

Bij de bestrijding van de coronacrisis heeft het kabinet een breed instrumentarium tot haar beschikking. Bij dat instrumentarium horen de basismaatregelen, die onverminderd van kracht blijven. Ook het ctb hoort bij het brede palet aan maatregelen die het kabinet in kan zetten. Het OMT heeft in zijn 128^e advies aangegeven dat transmissie op de werkvloer gereduceerd kan worden door de controle van het ctb mogelijk te maken in de werksituatie.¹⁸

De leden van de SP-fractie vragen of de regering erkent dat verwaarlozing van de basisregels (zoals thuisblijven bij klachten) juist extra belangrijk wordt wanneer met ctb wordt gewerkt aangezien iemand die besmet is met een ctb nog steeds naar het werk kan komen terwijl op de betreffende werkplek juist dóór de inzet van het ctb de basisregels worden losgelaten? Zij vragen of de regering – met de leden van de SP-fractie – van mening is dat wanneer op specifieke arbeidslocaties buitensporig vaak veel besmettingen voorkomen dat dit dan iets zegt over de slechte arbeidsomstandigheden op deze locaties.

Werkgevers zijn op grond van de Arbowet verplicht om te zorgen voor een gezonde en veilige werkomgeving, zij hebben een zorgplicht richting werknemers. Elke werkgever dient een arbobeleid op te stellen in samenwerking met de vertegenwoordiging van werknemers. Artikel 5, eerste lid, Arbowet bepaalt dat de RI&E een verplicht onderdeel is van het arbobeleid. In de RI&E staan de arbeidsrisico's en de maatregelen die worden getroffen in relatie tot deze risico's.

¹⁸ Kamerstukken II 2020/21, 25295 nr. 1468.

In het tijdelijke artikel 3.2a van het Arbeidsomstandighedenbesluit (hierna: Arbobesluit) zijn aan de werkgever aanvullende eisen gesteld in verband met de bestrijding van de covid-19-epidemie. Dit artikel bepaalt dat de werkgever, ter voorkoming of beperking van de kans op besmetting van werknemers en derden op arbeidsplaatsen met het virus, gelet op hoofdstuk Va Wpg alsmede de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening, tijdig de daarvoor noodzakelijke maatregelen en voorzieningen treft. Tot de noodzakelijke maatregelen en voorzieningen behoren in ieder geval het in acht nemen van voldoende hygiënische voorzieningen, het geven van doeltreffende voorlichting en onderricht aan werknemers over de bestrijding van het virus SARS-CoV-2 op de arbeidsplaats, en het houden van adequaat toezicht op de naleving van de in dit artikel bedoelde noodzakelijke maatregelen en voorzieningen.

Het wetsvoorstel verandert niets aan de verplichtingen die de werkgever heeft op grond van de Arbowet. Indien sprake is van buitensporig veel besmettingen op specifieke arbeidslocaties kan dit een signaal zijn dat onvoldoende maatregelen worden getroffen voor een gezonde en veilige werkomgeving. Signalen over een ongezonde en onveilige werkomgeving kunnen gemeld worden bij de Inspectie SZW. Als onderdeel van de Twm, die in werking is getreden op 1 december 2020, heeft het kabinet de Inspectie SZW tijdelijk meer wettelijke mogelijkheden gegeven om in te grijpen, indien nodig. Zo kan de Inspectie SZW bij werkgevers die in ernstige mate geen maatregelen nemen om de werknemers te beschermen tegen besmetting, op basis van de tijdelijke wijziging van de Arbowet werkzaamheden stilleggen en/of direct een boete opleggen.

Is het niet zo dat dat als een virus zich zo makkelijk, bijvoorbeeld binnen een slachterij of fabriekshal kan verspreiden dat er dan een dieper liggend probleem is, bijvoorbeeld in de ventilatie en de luchtverversing, zo vragen de leden van de SP-fractie. Zij vragen of het dan niet verstandiger zou zijn om werkgevers te dwingen om slecht geventileerde arbeidslocaties aan te pakken in plaats van werknemers verantwoordelijk te maken voor deze omstandigheden.

Van belang is dat voor bedrijven en instellingen al geldt dat deze minimaal moeten voldoen aan eisen uit het bouwbesluit en geldende landelijke (Arbo-)richtlijnen. Daaronder valt ook zorgen dat ventilatievoorzieningen op de juiste wijze worden ingeregeld, onderhouden en gebruikt. Daarmee wordt voorkomen dat er slecht geventileerde arbeidslocaties ontstaan. Hiervoor is een praktische handreiking "Ventileren zo gedaan" voor gebouwbeheerders/eigenaren beschikbaar gesteld. Waar het arbeidsomstandigheden betreft op een arbeidsplaats is de Arbowet van toepassing. Signalen over een ongezonde en onveilige werkomgeving kunnen gemeld worden bij de Inspectie SZW. De Inspectie SZW kan een melding onderzoeken en waar nodig handhavend optreden.

De leden van de SP-fractie lezen dat de vertegenwoordiging van werknemers op de werkplaats niet hoeft in te stemmen met een eventuele ctb-plicht omdat dit bij ministeriële regeling wordt vastgelegd. Deze leden vragen de regering of het voor hen wel mogelijk is om bij de werkgever een adequaat beschermingsniveau af te dwingen, zodat het ctb niet verplicht hoeft te worden.

Vanuit de Wpg gezien heeft de werkgever, indien een sector bij ministeriële regeling is aangewezen, een plicht tot het voeren van een ctb of anderszins tot het bieden van het alternatief, dat door de wetgever is voorgeschreven. Vanuit de Arbowet gezien is de werkgever gehouden tot het volgende. De alternatieve maatregelen, zoals die blijken uit de ministeriële regeling op grond van artikel 58ra, negende lid Wpg, moeten in het kader van de risico-inventarisatie en -evaluatie op grond van artikel 5 van de Arbowet (RI&E) in relatie tot artikel 3.2a van het Arbobesluit zijn onderzocht. Als de alternatieve maatregelen nog niet zijn ingevoerd en dit wel mogelijk zou kunnen zijn, ligt toepassing in dat kader voor de hand. Over wijziging van de RI&E en het hierbij behorende plan van aanpak – als het een wijziging behelst van staand beleid – dient er overeenstemming te zijn met het medezeggenschapsorgaan.

Verder constateren de leden van de SP-fractie dat er in de zorg nu uitzonderingen worden gemaakt voor zorgprofessionals die bij corona(klachten) niet in quarantaine hoeven onder bepaalde voorwaarden. Deze uitzonderingen heeft het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) opgenomen in de richtlijnen voor zorgpersoneel buiten het ziekenhuis en de Federatie Medische Specialisten (hierna: FMS) voor zorgmedewerkers in het ziekenhuis. Deze leden vragen de regering hoe dit in verhouding staat tot dit wetsvoorstel en een eventueel hieruit volgende ministeriële regeling. Wat als werkenden aan de ene kant gedwongen worden om met corona(klachten) toch te komen werken en tegelijkertijd hun ctb moeten tonen, dan ontstaat toch

een heel vreemde situatie, zo vragen zij. Daarbij merken de leden van de SP-fractie op dat het zo is dat wanneer je gevaccineerd bent het vinkje op groen blijft staan, ook wanneer je op een later moment wel besmet bent geraakt.

De regering wil op de eerste plaats benadrukken dat het belangrijk is dat alle zorgverleners die positief getest zijn zich houden aan de voorschriften van het RIVM en de leidraad van de FMS om daarmee de verspreiding van het coronavirus zoveel mogelijk te beperken. Tegelijkertijd staat door uitval van personeel de continuïteit van de individuele patiëntenzorg onder druk, en is het voor sommige patiënten erg belangrijk dat deze zorg doorgaat. In uitzonderingssituaties is het daarom mogelijk af te wijken van de genoemde voorschriften en leidraad. Dit dient in samenspraak te gaan met het betreffende medewerker. Het kan dus niet zo zijn dat iemand gedwongen wordt te werken. Tevens dient de werkgever – indien er afgeweken wordt van de leidraad – de veiligheid van patiënten en medewerkers voldoende te garanderen.

Het RIVM heeft op haar website de Uitgangspunten testbeleid en inzet zorgmedewerkers buiten het ziekenhuis gepubliceerd als Bijlage bij de LCI-richtlijn COVID-19 (versie 19 november 2021).¹⁹ Daarin wordt aangegeven dat er een uitzondering wordt gemaakt voor zorgverleners. In beginsel moeten ook zij in quarantaine. Echter, bij hoge uitzondering mogen immune zorgmedewerkers tijdens de quarantaineperiode wel werken, maar alleen onder de volgende voorwaarden:

- De inzet van de betreffende zorgmedewerker is absoluut noodzakelijk om de continuïteit van de patiëntenzorg te garanderen.
- De immune zorgmedewerker draagt tot en met de 10e dag na het laatste contact met de positief geteste huisgenoot tijdens het werk steeds een chirurgisch mondneusmasker van ten minste type II en houdt zoveel mogelijk anderhalve meter afstand van patiënten en collega's.
- De immune zorgmedewerker heeft géén klachten.
- De immune zorgmedewerker laat zich twee keer testen, zo snel mogelijk (dag 0) en op dag 5, nadat de huisgenoot positief is getest. In afwachting van de PCR-testuitslag mag de immune zorgmedewerker blijven werken als een op dag 0 afgenomen antigeensneltest (eventueel zelftest) negatief is. Bij klachten blijft de zorgmedewerker thuis en laat zich testen.

Betreffende het intrekken van het groene covidvinkje bij een positieve test moet allereerst onderscheid gemaakt worden tussen papieren bewijzen en bewijzen in de CoronaCheck-app. Het zonder meer intrekken van papieren bewijzen op afstand kan niet; ze kunnen immers niet worden weggenomen of vernietigd. Wel kan worden gedacht aan het controleren aan de deur of een eerder afgegeven papieren bewijs op dat moment geldig is. Dat vergt een publiek beschikbare zwarte lijst van positief geteste mensen die kan worden gekoppeld aan papieren bewijzen. De huidige papieren bewijzen zijn daarvoor niet geschikt. De al meer dan 600.000 per post uitgegeven papieren bewijzen en alle daarnaast door mensen zelf afgedrukte bewijzen zouden allemaal moeten worden ingetrokken (en opnieuw aangevraagd). Ze zouden daarbij zo moeten worden gemaakt dat ze direct te koppelen worden aan individuele personen, om de relatie te leggen tussen een positief getest persoon en een specifiek bewijs teneinde dit bewijs op een lijst van besmette personen te kunnen plaatsen. Het opstellen van een dergelijke lijst heeft als extra risico dat door iedereen met een scanner-app kan worden vastgesteld dat mensen positief getest zijn of zijn geweest. Daarbij bestaat het risico dat een dergelijke lijst wordt gelekt. De Belgische Gegevensbeschermingsautoriteit doet nu bijvoorbeeld onderzoek naar een mogelijk datalek bij een bepaalde versleutelde lijst met ruim 39.000 codes die gebruikt wordt om QR-codes te blokkeren bij scannen.

Bewijzen in de CoronaCheck-app zouden wellicht wel technisch kunnen worden ingetrokken. Dat zou vergen dat mensen verplicht worden om (bijvoorbeeld elke dag) met DigiD in te loggen bij de GGD om te checken dat ze niet recent positief zijn getest en dat alleen als mensen dat doen hun QR-code geldig blijft. Ook dit brengt allerlei risico's met zich mee. Het leidt tot hoge kosten (voor onder meer dagelijks gebruik van DigiD), overbelasting van systemen omdat dit aantal inlogpogingen niet ondersteund kan worden en sluit heel veel mensen uit (zoals de groep mensen die niet beschikt over DigiD of een Burgerservicenummer).

¹⁹ Zie www.lci.rivm.nl/node/2571.

Zoals gezegd zal ik uw Kamer informeren naar aanleiding van genoemde motie. Ter voorbereiding daarvan wordt de Begeleidingscommissie Digitale Ondersteuning Bestrijding Covid-19 om advies gevraagd. Aan de Begeleidingscommissie is de vraag gesteld of en hoe de CoronaCheck-app kan worden aangepast zonder afbreuk te doen aan de hoge eisen van gegevensbescherming en privacy die aan de app zijn gesteld bij de ontwikkeling. Hierbij maak ik graag gebruik van alle expertise van de Begeleidingscommissie, waaronder op het gebied van ethiek, gedragswetenschappen, privacy en informatieveiligheid en morele aspecten.

De leden van de SP-fractie constateren tevens dat de mogelijkheid om een sector ctb-plichtig te maken naar alle waarschijnlijkheid vooral zal gaan gebeuren in die sectoren waarbij personen dicht op elkaar, vrijwel binnen elkaars 'ademcirkel' verblijven. Deze leden wijzen erop dat dit dus de werknemers zal betreffen die niet thuis kunnen werken. Veel van deze werknemers zijn werkzaam in de cruciale beroepen. Een deel van hen heeft flexibele arbeidscontracten, is laaggeletterd of is arbeidsmigrant. Zij vragen de regering toe te lichten waarom zij het terecht vindt dat juist deze werknemers te maken krijgen met de zwaarste gevolgen en een grote inbreuk op de mensenrechten en of zij inziet dat dit ook nog gevolgen kan hebben voor de krapte aan personeel die ook nu al speelt in deze sectoren. Voorts lezen de leden van de SP-fractie dat werknemers alternatieve werkzaamheden aangeboden kunnen worden als zij niet aan de ctb-plicht kunnen of willen voldoen. Tegelijkertijd lezen zij dat de regering verwacht dat een specifieke groep werknemers in productiehallen zal werken. Zij vragen de regering toe te lichten hoe zij voor deze werknemers alternatieve werkzaamheden voor zich ziet. Ook merken deze leden op dat de regering daarbij tevens zegt dat het mogelijk kan zijn dat werknemers (om)geschoold kunnen worden voor deze alternatieve werkzaamheden. Hoe reëel vindt de regering deze optie als het gaat om een tijdelijke situatie, zo vragen voornoemde leden.

Het doel van dit voorstel is om risico's op transmissie en ziekenhuisopnames te mitigeren. Het betreft een tijdelijke maatregel in het kader van de Wpg om de volksgezondheid te beschermen. Voor alle werknemers geldt dat het verrichten van arbeid aan wettelijke beperkingen onderhevig is. Zelfs indien een dergelijke beperking in de praktijk indirect nadelig is voor een bepaalde groep werknemers (bijvoorbeeld arbeidsmigranten) kan de beperking toch worden ingevoerd indien de nadelige gevolgen ervan worden gerechtvaardigd door legitieme doelstellingen die geen verband houden met discriminatie van de getroffen groepen werknemers en noodzakelijk en evenredig zijn tot de nagestreefde doelstellingen. Het gebruik van het ctb op de arbeidsplaats beperkt met name de individuele rechten van werknemers die niet zijn gevaccineerd of hersteld van covid-19 en is voor deze groep extra belastend. De Afdeling heeft in haar advies uitgesproken dat deze beperking onder bepaalde voorwaarden aanvaardbaar is. Daarbij mag bij de beoordeling van de proportionaliteit van het ctb een rol spelen dat de beslissing om zich niet te laten vaccineren (voor zover er geen sprake is van een medische onmogelijkheid) weliswaar gerespecteerd moet worden, maar tegelijkertijd niet geheel vrijblijvend is vanwege de gevolgen daarvan voor anderen en in het bijzonder ook voor de zorg. Dat geldt ook voor zover het gaat om personen die zich vanwege godsdienstige, levensbeschouwelijke, politieke of andere overtuigingen niet willen laten vaccineren en (bij gebreke van een herstelbewijs) zich hoogfrequent moeten laten testen voor het verkrijgen van een ctb. De mogelijke ongelijke behandeling van deze personen kan objectief worden gerechtvaardigd.²⁰ Bovendien wordt het ctb op arbeidsplaatsen slechts ingezet als dat noodzakelijk is gelet op de actuele epidemiologische omstandigheden en de advisering door het OMT.

Het kabinet zal zich bij de inzet van het ctb op de arbeidsplaats terughoudend opstellen. De artikelen 58b, tweede lid, en 58rb Wpg, alsmede het voorgestelde artikel 58ra, negende lid, tweede zin, geven dat ook aan. Er zal dus een noodzakelijkheidstoets worden gemaakt.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat onder de mogelijkheden b) en c) geen ctb-plicht wordt ingevoerd als een werkgever alternatieve beschermingsmaatregelen kan invoeren. Zij vragen of zij goed begrijpen dat bij die mogelijkheden de werkgever ook kan afzien van die alternatieve maatregelen omdat hij van mening zijn dat die voor dat bedrijf niet passend zijn en daarmee voor zijn bedrijf een ctb-plicht kan laten invoeren.

Vanuit de Wpg bezien heeft de werkgever, indien een sector bij ministeriële regeling is aangewezen, een plicht tot het voeren van een ctb of anders tot het bieden van het alternatief, dat door de wetgever is voorgeschreven. Vanuit de Arbwet bezien is de werkgever gehouden tot het

²⁰ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 3.

volgende. De alternatieve maatregelen, zoals die blijken uit de ministeriële regeling op grond van artikel 58ra, negende lid Wpg, moeten in het kader van de risico-inventarisatie en -evaluatie op grond van artikel 5 van de Arbowet (RI&E) in relatie tot artikel 3.2a van het Arbobesluit zijn onderzocht. Als de alternatieve maatregelen nog niet zijn ingevoerd en dit wel mogelijk zou kunnen zijn, ligt toepassing in dat kader voor de hand. Over wijziging van de RI&E en het hierbij behorende plan van aanpak – als het een wijziging behelst van staand beleid – dient er overeenstemming te zijn met het medezeggenschapsorgaan.

Zo ja, deelt de regering dan de mening van de leden van de PvdA-fractie dat door deze keuzemogelijkheid bij een werkgever neer te leggen er toch nog het risico bestaat dat daarmee een werkgever tegenover zijn personeel komt te staan. Zo nee, wat begrijpen deze leden dan niet goed?

Het wetsvoorstel voorziet alleen in bepaalde situaties in het toepassen van alternatieve maatregelen door de werkgever. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om buiten de bestaande ctb-plichtige sectoren bij ministeriële regeling andere terreinen aan te wijzen waar een ctb-plicht geldt voor toegang tot een arbeidsplaats. Indien tot aanwijzing van een bepaald terrein of deel daarvan bij ministeriële regeling wordt overgegaan, zal in de ministeriële regeling worden bepaald wanneer de ctb-plicht niet geldt voor de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Indien de alternatieve maatregelen kunnen worden toegepast en er in dat verband overeenstemming is met het medezeggenschapsorgaan over een eventuele aanpassing van het Arbobeleid en de RI&E, beslist de werkgever om het alternatief toe te passen.

De regering gaat ervan uit dat – net als nu het geval is – het overleg tussen werkgever en werknemer goed zal worden gevoerd. De alternatieve maatregelen, zoals die blijken uit de ministeriële regeling op grond van artikel 58ra, negende lid Wpg, moeten in het kader van de risico-inventarisatie en -evaluatie op grond van artikel 5 van de Arbowet (RI&E) in relatie tot artikel 3.2a van het Arbobesluit zijn onderzocht.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat een testverplichting via de GGD voor werknemers, zeker als zij fulltime aanwezig moeten zijn op hun bedrijf, een zware belasting vormt, zo ja, waarom en zo nee, waarom niet. Ook vragen zij hoe de regering tegen de mogelijkheid aan kijkt om ook door middel van een onder controle afgenomen zelftest toegang tot een bedrijf te krijgen.

Een testresultaat via Testen voor Toegang heeft een geldigheidsduur van 24 uur. Dit betekent dat een niet-gevaccineerde werknemer zonder doorgemaakte corona infectie elke werkdag een coronatest op een locatie van Testen voor Toegang moet doen. De fijnmazigheid van deze testlocaties wordt zo goed mogelijk gewaarborgd, zodat werknemers in een korte tijd bij een testlocatie aanwezig kunnen zijn. Desalniettemin, is dit een belasting voor de werknemer. Deze belasting weegt echter niet op tegen het besmettingsrisico van een niet geteste werknemer voor bezoekers, klanten en/of andere medewerkers op de werkvloer.

Wat de proportionaliteit betreft is het van belang dat het om tijdelijke maatregelen gaat en dat de met het wetsvoorstel gediende belangen de nadelen van het beperken van de vrijheden overstijgen. Indien tot aanwijzing van een bepaalde sector of een deel daarvan bij ministeriële regeling wordt overgegaan, zal in de ministeriële regeling worden bepaald dat de ctb-plicht niet geldt voor de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze kan zorgdragen voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Deze proportionaliteitswaarborg is expliciet in het wetsvoorstel opgenomen.

In het wetsvoorstel is niet geregeld dat ook een ctb kan worden verkregen na een onder controle afgenomen zelftest. Reden daarvoor is dat nu nog niet gecontroleerd kan worden of men ook daadwerkelijk de zelftest bij zichzelf heeft afgenomen. Momenteel worden er drie pilots voorbereid waarbij gekeken wordt naar manieren van begeleid zelftesten die kunnen leiden tot een ctb.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het OMT van mening is dat verplichte ctb's niet voor de zorg zouden moeten gaan gelden. Waarom daar niet en in andere sectoren wel, zo vragen deze leden.

Het OMT geeft met betrekking tot de invoering van een ctb in de zorg het volgende aan in zijn 128^e advies:²¹

“Het is niet duidelijk of de inzet van het ctb voor zorgmedewerkers meerwaarde heeft voor de gezondheid van kwetsbare patiënten. Besmetting van zorgmedewerker naar patiënt kan worden voorkomen door het dragen van een mondneusmasker en/of het houden van anderhalve meter afstand. Bij goede naleving van de basismaatregelen en andere preventieve maatregelen lijkt de meerwaarde van het ctb bij het voorkómen van infecties klein. Voor de gezondheid van kwetsbare patiënten is naast het voorkómen van infecties ook de continuïteit van zorg van groot belang. Toepassing van het ctb en dagelijks testen zou bij ongevaccineerde medewerkers tot demotivatie en mogelijk zelfs vertrek uit de zorg kunnen leiden, terwijl er al personeelskrapte is.”

Het OMT plaats dus enerzijds kanttekeningen bij de invoering van ctb in de zorg omdat er ook nu al alternatieven beschikbaar zijn (anderhalve meter afstand houden en gebruik van mondneusmasker), die vaak al onderdeel zijn van de standaard werkwijze. Anderzijds merkt zij op dat voor de gezondheid van kwetsbare patiënten - naast het voorkómen van infecties - ook het contact met hun naasten van groot belang is. Het weigeren van bezoekers of begeleiders zonder ctb kan daarmee de kwaliteit van de zorg voor kwetsbare patiënten negatief beïnvloeden. Dit is met name in de langdurige zorg- waar patiënten lange tijd wonen- het geval, hier kan het veelvuldig testen voor ongevaccineerde partners, ouders of kinderen van patiënten een grote belastingvormen. Het laatste punt dat het OMT aanstipt is de gevolgen voor personeel, invoering van ctb kan er toe leiden dat personeel de zorg verlaat. Hiermee komt de continuïteit van de zorg nog verder onder druk te staan.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat indien tot aanwijzing wordt overgegaan dat er een ctb-plicht gaat gelden dat bij ministeriële regeling wordt bepaald "dat de ctb-plicht niet geldt voor de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb". Zij vragen waarom een dergelijke bepaling niet voor alle werkvloeren kan gelden en waarom ook in sectoren waar nu al een ctb-plicht voor bezoekers geldt deze ook wordt ingevoerd voor werknemers. Deze leden vragen waarom ook daar niet van kan worden afgezien als er op een andere manier een vergelijkbaar beschermingsniveau kan worden bereikt.

De ctb-plichtige sectoren betreffen sectoren die voor het publiek toegankelijk zijn en waar veel mensen samenkomen en contact hebben. Vanuit epidemiologisch opzicht is bij deze sectoren sprake van een risicovolle situatie. Dat geldt ook voor degenen voor wie de arbeidsplaats zich bevindt op de plaats waar de betreffende activiteit of voorziening plaatsvindt of zich bevindt. Daarom is bepaald dat als in een ctb-plichtige sector reeds een ctb-verplichting geldt voor klanten of bezoekers, dan wel voor scholieren of studenten in het onderwijs, eenzelfde verplichting opgelegd kan worden aan de werknemers. Met het oog op de proportionaliteit van de maatregel, kan op grond van de mogelijkheid tot differentiatie die artikel 58e, eerste lid, Wpg biedt, in de ministeriële regeling de verplichte inzet van het ctb dan wel beperkt worden tot de personen op de arbeidsplaats die (direct of indirect) in contact komen met bezoekers of deelnemers.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de alternatieve maatregel – die in de plaats komt van de ctb-plicht – van overheidswege wordt bepaald. Zij vragen of kan worden aangegeven aan welke alternatieve maatregelen, anders dan placering of afstand houden kan worden gedacht, met name daar waar het bedrijven betreft waar thuiswerken niet tot de mogelijkheden behoort.

Het kabinet zal het OMT om advies vragen over een alternatieve maatregel of maatregelen die een beschermingsniveau bieden dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen door werknemers en bezoekers, zoals dat het OMT in zijn 128^e advies geadviseerd heeft in relatie tot de zorg.²²

²¹ Kamerstukken II 2020/21, 25295 nr. 1468.

²² Kamerstukken II 2020/21, 25295 nr. 1468.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de maatregelen die voortvloeien uit het onderhavige wetsvoorstel zijn bedoeld om de transmissie van het virus te verminderen, Zij merken daarbij op dat maar 9% van de besmettingen plaatsvond op de werkvloer. Zij vragen welk deel van die 9% in banen was die ook thuis kunnen en hoeveel van deze besmettingen de minister denkt te kunnen voorkomen door het ctb op de werkvloer te vragen. Ook vragen deze leden hoeveel kan worden voorkomen door thuiswerken of veilig werken (met persoonlijke beschermingsmiddelen en/of afstand) en hoe de sociale partners en het bedrijfsleven worden meegenomen in deze besluitvorming.

De GGD geeft bij bijzondere of grote clusters die ontstaan zijn op een werkplek regelmatig aan dat het cluster is ontstaan doordat er geen veilige afstand gehouden kon worden of doordat veiligeafstandsregels niet nageleefd werden. Dit komt voor in alle sectoren, maar de kans erop is groter als veel mensen voor een langere tijd in een relatief kleine of niet goed geventileerde ruimte verblijven. Dit kan naast de werkplek zelf, ook de vergaderruimte of kantine zijn. De regering heeft geen kwantitatieve data beschikbaar voor de gevraagde specifieke differentiatie. Vanuit het bron- en contactonderzoek is weliswaar bekend of de werksetting een mogelijke bron is van de besmetting (zie ook: <https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/actueel/wekelijkse-update-epidemiologische-situatie-covid-19-in-nederland>). Er is evenwel onvoldoende gedetailleerde achtergrondinformatie beschikbaar over de verdeling naar sectoren, type arbeidsplaatsen of werksettings. En in het verlengde daarvan is het ook niet mogelijk om aan te geven hoeveel besmettingen voorkomen kunnen worden door thuiswerken of veilig werken. Afspraken met werkgevers en werkgeverskoepels zijn een effectief instrument om thuiswerken en flexibel werken te stimuleren en zo het aantal werkverplaatsingen over dag en week te beperken of beter te spreiden. Werkgevers moeten er samen met werknemers voor zorgen dat er ook daadwerkelijk thuisgewerkt wordt. Het kabinet zorgt voor ondersteuning hierbij met tips en informatie via slimwerkgeven.nl en hoewerktnederland.nl en via sociale media berichten om het belang te benadrukken.

De geldende maatregelen zijn bedoeld om bepaalde risicosettings van een aanpak te voorzien. Feit is dat het aantal contacten, en daarmee het aantal besmettingen, momenteel zeer hoog is. Daarbij tekenen bepaalde settings zich af, waar aanvullende maatregelen kunnen helpen in de beperking van de virusverspreiding. Het gaat om een mix van het totale pakket generieke maatregelen en situaties waar het zeer waarschijnlijk of bewezen is dat er veel contacten tussen mensen zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich tevens af in hoeverre het zin heeft om deze maatregelen te treffen, terwijl er in de huidige epidemiologische situatie vooral generieke maatregelen nodig zijn. Zij vragen bij welke besmettingscijfers het ctb op de werkvloer dan wel van toegevoegde waarde kan zijn en hoe de ziekenhuisbezetting als indicator wordt gebruikt. Voornoemde leden vragen of de minister duidelijkheid kan scheppen over of er voor het ctb op de werkvloer wordt gekeken naar besmettingen of ziekenhuisopnames. Verder merken zij op dat de minister tevens aangeeft dat met de grilligheid van het virus er geen exacte parameters kunnen worden afgesproken wanneer het ctb kan worden ingezet. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of hij dan tenminste wel kan aangeven binnen welke paramaters het ctb sowieso niet kan worden ingezet.

Er wordt aangesloten bij de Aanpak Najaar die is beschreven in de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag. Uitgangspunt is dat het ctb wordt ingezet wanneer het niveau zorgelijk of ernstig is bereikt. Het niveau "ernstig" wordt bereikt als een van de signaalwaarden wordt overschreden: zevendaags gemiddelde van ziekenhuisopnames >100 of IC-opnames >25. Het niveau "zorgelijk" bij ziekenhuisopnames tussen de 40 en 100 of IC-opnames tussen de 10 en 25. Het ctb zal niet worden ingezet in gevallen waarin dat niet noodzakelijk is, bijvoorbeeld omdat er kan worden thuisgewerkt.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat werknemers ook met een negatieve testuitslag naar het werk kunnen. Zij vragen of de minister kan garanderen dat er geen 2G beleid gaat gelden op de werkvloer.

Dat is inderdaad het geval. Artikel III van het wetsvoorstel behelst een samenloopbepaling met de Tijdelijke wet differentiatie coronatoegangsbewijzen ('2G-wetsvoorstel'). Deze samenloopbepaling strekt tot toevoeging van een vijfde lid aan het in het '2G-wetsvoorstel' voorgestelde artikel 58raa Wpg. Daarmee wordt uitgesloten dat een '2G-ctb' kan worden verplicht aan eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf dan wel als vrijwilliger toegang wenst toe een arbeidsplaats.

Overigens wordt met het onderhavige wetsvoorstel het huidige tiende lid (na vernummering: dertiende lid) van artikel 58ra Wpg gewijzigd. Op grond van die wijziging kan ook geen '3G-ctb' voor toegang tot een arbeidsplaats worden verlangd, indien niet van overheidswege bij ministeriële regeling regels daarover zijn gesteld.

Ook vragen de leden van de GroenLinks-fractie of er wel voldoende testcapaciteit is om iedereen voorafgaand aan de werkdagen te testen, of er wel voldoende testlocaties in de buurt zijn om daadwerkelijk laagdrempelig te testen en of de minister ook heeft overwogen om teststraten bij grote werkgevers in te richten. En als testen niet laagdrempelig in de buurt kan, is er dan niet al de facto spraken van 2G op de werkvloer, zo vragen deze leden.

Het is op voorhand niet eenvoudig in te schatten wat de groepsgrootte is van de werknemers die zich als gevolg van dit wetsvoorstel moet laten testen om hun werk te beoefenen. Er is gekeken naar twee groepen:

1. De groep werknemers waarvoor nu al voor de bezoekers een ctb verplichting geldt (musea, bioscopen, horeca, sport) plus de groep werknemers waarvoor het ctb verplicht kan worden gesteld (niet essentiële detailhandel en de buitenhoreca) en
2. De groep werknemers op arbeidsplaatsen die bij ministeriële regeling kunnen worden aangewezen.

Niet op voorhand is betrouwbaar in te schatten hoeveel procent van de bedrijven gebruik gaan maken van het ctb. Ook is de inschatting van de vaccinatiegraad voor bepaalde sectoren en groepen werknemers niet specifiek te maken. De inschatting is dat de eerste groep bestaat uit ca. 260.000 werknemers die niet gevaccineerd zijn. Voor de tweede groep is de inschatting dat deze bestaat uit ca. 390.000 werknemers die niet gevaccineerd zijn.

Voor de eerste groep geldt dat 75% van horecawerknemers en 50% van de niet essentiële detailhandel werknemers deeltijd werken over een gehele week (inclusief het weekend). Deze groep zal zich gemiddeld dus 3x per week moeten laten testen. Voor de overige bedrijfstakken (met uitzondering van zorg en onderwijs) wordt er uitgegaan van een werkweek van 40 uur, waarbij men zich 5x per week dient te laten testen. Voor de eerste groep geldt een testbehoefte van 140.000 testen per dag door de week en in het weekend. Indien 25% van de werknemers (in locaties die bij ministeriële regeling kunnen worden aangewezen) zich moeten testen, dan is er een testbehoefte van 230.000 testen per dag door de week en van 150.000 testen per dag in het weekend. Wanneer de testgraad 75% van de werknemers is, geldt een testbehoefte van 410.000 testen per dag door de week en 190.000 testen in het weekend. Indien medewerkers in de zorg en het onderwijs hieraan toegevoegd worden is er bij een testgraad van 25% van de werknemers 290.000 testen per dag door de week noodzakelijk en 190.000 testen in het weekend, terwijl bij een testgraad van 75% geldt dat er een testbehoefte is van 600.000 testen per dag door de week en 300.000 testen per dag in het weekend.

Er zijn momenteel 24 verschillende testaanbieders die onder regie van SON testen uitvoeren. Dit alles heeft geleid tot een toename in het aantal testlocaties van ruim 120 op 10 oktober 2021, naar 844 testlocaties verspreid door heel Nederland op 26 november 2021. Hiermee is het voor vrijwel alle inwoners van Nederland (99,9%) mogelijk om binnen 30 minuten op een testlocatie te zijn en voor ruim 95% is het zelfs mogelijk om binnen 20 minuten reistijd een testlocatie te bereiken. Het aantal locaties kan per dag wijzigen. Toegelaten testaanbieders kunnen dagelijks extra locaties openen of sluiten. Daarnaast kunnen nieuwe testaanbieders zich elke 20e van de maand inschrijven voor deelname aan de Open House, die de capaciteit van toegangstesten vormgeeft. Voor deze Open House constructie geldt dat de marktwerking van toepassing is. De verwachting op bovenstaande aantallen is dat de markt dit kan accommoderen. De regering verwacht dat de markt meebeweegt met en zich aanpast aan de nieuwe testvraag. Uit het feit dat er inmiddels zoveel testaanbieders zijn en dat Testen voor Toegang voor iedereen een alternatief is, blijkt dat SON tot nu toe goed in staat is om de markt haar werk te laten doen. Daarbij kost het opschalen van de testcapaciteit voor de testaanbieders uiteraard enige tijd. Personeel moet worden gevonden en opgeleid bijvoorbeeld. Die tijd moeten we ze dan ook gunnen. Het is niet uit te sluiten dat hierdoor tijdelijk lokale krapte kan ontstaan. Maar de regering heeft er vertrouwen in dat dit hooguit tijdelijk is.

Verder vragen de leden van de GroenLinks-fractie wie verantwoordelijk is voor de reiskosten en de tijd die werknemers besteden aan het doen van een test en of dat, als het nodig is voor werk, ook gewoon wordt vergoed.

Van werkgever en werknemer mag verwacht worden dat zij in goed overleg afspraken maken zodat de werknemer in redelijkheid in de gelegenheid is zich te laten testen. De feitelijke omstandigheden bepalen wat in de specifieke situatie als redelijk wordt aangemerkt en tevens voor wiens rekening en risico de reiskosten en reistijd komen. Er zijn omstandigheden denkbaar waar het voor de werknemer mogelijk en zeker niet bezwaarlijk hoeft te zijn dat testen buiten werktijd plaatsvindt.

De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen dat het ctb ook gaat gelden voor werknemers in het onderwijs, indien dat van studenten ook wordt gevraagd. Zij vragen of er een beeld is van het aantal leraren dat niet is gevaccineerd en of de minister verwacht dat ongevaccineerde leraren eerder zullen uitstromen omdat zij geen zin hebben om dagelijks te testen. Zij vragen wat daarvan de effecten op het lerarentekort zijn en daarmee op de continuïteit en beschikbaarheid van onderwijs voor alle studenten in het land.

Wanneer bij amvb en vervolgens bij ministeriële regeling wordt besloten om een ctb in te stellen voor studenten in het mbo en hoger onderwijs, betekent dat dat studenten alleen toegang hebben tot fysiek onderwijs met een ctb, tenzij er sprake is van een uitzondering. Een ctb kan op basis van de huidige regelgeving niet verlangd worden van docenten die het onderwijs verzorgen. Met onderhavig wetsvoorstel wordt het mogelijk om het ctb - als dat nodig is - ook in te zetten bij het verlenen van toegang tot een arbeidsplaats aan werknemers. Dan geldt dat wanneer bij ministeriële regeling is bepaald dat in het onderwijs ook een ctb-plicht geldt, bij ministeriële regeling ook kan worden bepaald dat voor eenieder die in het kader van beroep of bedrijf, danwel als vrijwilliger toegang tot de arbeidsplaats wenst een ctb nodig is. De vaccinatiestatus van docenten wordt niet geregistreerd, daarom is het ingewikkeld om een beeld te schetsen van het aantal docenten dat wel of niet gevaccineerd is. Er bestaat ook nog geen helder beeld van de effecten van het ctb op het lerarentekort. Overigens zal de ctb-plicht niet van toepassing zijn op leerlingen en docenten in het primair en voortgezet onderwijs.

De leden van GroenLinks-fractie lezen voorts dat de werkgever de aangewezen persoon is om het personeel te controleren op het ctb. Zij vragen of werkgevers daar wel goed genoeg voor zijn geëquipeerd en wat zij aangeven nodig te hebben van de Rijksoverheid mocht het wetsvoorstel worden aangenomen.

Voor wat betreft de inzet van het ctb in de sectoren waar de inzet reeds verplicht is gesteld voor bezoekers, geldt dat ondernemers in deze terreinen reeds bekend zijn met het instrument en hier ervaring mee hebben opgedaan. Hierdoor hoeven zij minimale voorbereidingen te treffen om toegangscontroles voor het personeel in te stellen. Voor de werkgevers die nog niet bekend zijn met het ctb en dienen over te gaan tot ctb-controle, geldt dat zij de toegangscontrole moeten inregelen. Bij het moeten beschikken over het ctb dienen zij de controleapplicatie te downloaden en het ctb en het identiteitsbewijs van personen dagelijks te controleren en zij zullen een proces voor toegangscontrole moeten inrichten. Daar is per organisatie, naar schatting, eenmalig een uur voor nodig door een administratief werknemer (€39 als uurtarief) en een half uur door een theoretisch opgeleide werknemer die een controle kan uitvoeren op het ontworpen proces (€54 als uurtarief). Bij het weigeren van personen zonder ctb of een geldig identiteitsbewijs kunnen tevens kosten worden gemaakt, deze kosten vallen niet direct onder de regeldruk van dit wetsvoorstel en worden zodoende niet meegenomen in de inschatting van de regeldrukkosten. Tevens zal mogelijk de RI&E moeten worden aangepast. Het is aan de werkgever om deze kosten integraal onderdeel te maken van de bedrijfsvoering.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat zij begrijpen dat er vanuit het oog van proportionaliteit alleen een ctb gevraagd kan worden op arbeidsplaatsen waar het werk zich kenmerkt door risicovolle situaties, maar zij maken zich daarbij wel zorgen om een volgende tweedeling omdat hieruit voort komt dat de mensen met goedbetaalde banen, die eventueel thuis kunnen werken, geen ctb plicht hebben. Terwijl de mensen die bijvoorbeeld in de fabriek, schoonmaak, horeca of detailhandel de minder goed betaalde banen hebben nu aan een extra voorwaarde moeten voldoen voor hun recht op werken. Deze leden vragen hoe de minister dat ziet.

Het doel van dit voorstel is om risico's op transmissie en ziekenhuisopnames te mitigeren. Het betreft een tijdelijke maatregel in het kader van de Wpg om de volksgezondheid te beschermen. Voor alle werknemers geldt dat het verrichten van arbeid aan wettelijke beperkingen onderhevig is. Zelfs indien een dergelijke beperking in de praktijk indirect nadelig is voor een bepaalde groep

werknemers (bijvoorbeeld arbeidsmigranten), kan de beperking toch worden ingevoerd indien de nadelige gevolgen ervan worden gerechtvaardigd door legitieme doelstellingen die geen verband houden met discriminatie van de getroffen groepen werknemers en noodzakelijk en evenredig zijn tot de nagestreefde doelstellingen. Dat is hier het geval.

De leden van de van GroenLinks-fractie lezen dat het niet voor de hand ligt om generieke maatregelen te nemen. Ook merken zij op dat er momenteel sprake is van een 'avondlockdown' en er nu sprake is van een mogelijk nog besmettelijke coronavariant. Daarmee lijkt de werkelijkheid het onderliggende spoedwetsvoorstel al te hebben ingehaald, aldus deze leden. Zij vragen de wetsvoorstel is als er nu toch weer generieke maatregelen nodig zijn. Tevens merken zij op dat het ook in de toekomst dan maar de vraag is of het ctb op de werkvloer van toegevoegde waarde is. Want als het de besmettingscijfers laag zijn, dan kunnen ctb's en testen voor toegang helpen om de transmissie laag te houden. Maar als het virus weinig circuleert, is dan een ctb met de inbreuk op de grondrechten, wel te rechtvaardigen.

In het voorliggende wetsvoorstel wordt de wettelijke basis gegeven om bij ministeriële regeling een ctb-plicht op de arbeidsplaats in te voeren. Of daadwerkelijk tot inzet van het ctb wordt besloten zal – zoals in de inleidende overwegingen is aangegeven – worden beoordeeld aan de hand van de actuele epidemiologische situatie, de vraag of geen andere, minder ingrijpende maatregel mogelijk is om het beoogde doel te bereiken en of dit evenredig is gelet op het daarmee beoogde doel. Overigens heeft het OMT in zijn advies naar aanleiding van de 131e bijeenkomst aangegeven dat in de huidige epidemiologische situatie met het hoge aantal besmettingen louter een zelfstandige inzet van het ctb onvoldoende bescherming biedt tegen de verspreiding van het virus. Het OMT adviseert daarom om het ctb nu in te zetten in combinatie met andere maatregelen, zoals het generiek hanteren van de veilige afstand van anderhalve meter.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen erop dat de regering stelt dat het doel van het wetsvoorstel is om de transmissie van het virus te verminderen en dat de inzet van het ctb op de werkvloer noodzakelijk is in het licht van de verslechterende epidemiologische situatie. Deze leden vragen of de regering onderschrijft dat in de huidige verslechterende epidemiologische situatie en met de hoge druk op de zorg de eerste prioriteit moet liggen bij het effectief bestrijden van het virus en het voorkomen van verspreiding door betere naleving van basisregels en de invoering van collectieve maatregelen. Ook vragen zij op welk moment de regering het raadzaam acht om het wetsvoorstel via een ministeriële regeling te activeren. Deze leden vragen daarbij te expliciteren op welk moment dit wetsvoorstel bijdraagt aan het bereiken van de gestelde doelen.

Zoals in de inleidende overwegingen is aangegeven, kan niet op voorhand gezegd worden of en zo ja, waar en wanneer, het ctb verplicht gesteld zal worden op een arbeidsplaats. Dit hangt af van de vraag of dit noodzakelijk is gelet op de actuele epidemiologische situatie, of geen andere, minder ingrijpende maatregel mogelijk is om het beoogde doel te bereiken en of dit evenredig is gelet op het daarmee beoogde doel. Wel heeft de regering in de inleidende overwegingen uw Kamer enig inzicht gegeven in de factoren die rol spelen bij de afweging die in dit kader zal worden gemaakt. Overigens heeft het OMT in zijn advies naar aanleiding van de 131e bijeenkomst aangegeven dat in de huidige epidemiologische situatie met het hoge aantal besmettingen louter een zelfstandige inzet van het ctb onvoldoende bescherming biedt tegen de verspreiding van het virus. Het OMT adviseert daarom om het ctb nu in te zetten in combinatie met andere maatregelen, zoals het generiek hanteren van de veilige afstand van anderhalve meter.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de regering de eerdere keuze om het ctb niet op de werkvloer te laten gelden in ctb-plichtige sectoren met dit wetsvoorstel heeft veranderd, vanwege onder andere het verminderde draagvlak in de samenleving voor generieke beperkende maatregelen. Zij vragen de regering naar het effect van bredere inzet van het ctb juist op dit draagvlak van bijvoorbeeld de basismaatregelen. Maakt bredere inzet van het ctb niet juist dat basismaatregelen en generieke maatregelen nog minder worden nageleefd, hoe voorkomt de regering deze paradoxale uitwerking, zo vragen zij.

Naast het vaccineren is de naleving van de basismaatregelen onze belangrijkste troef in het verminderen van de verspreiding van het virus. Er is geen onderzoek naar het specifieke effect van inzet van ctb op draagvlak voor de basismaatregelen. Hier kan ik dan ook geen uitspraak over doen. Wel blijkt uit recent onderzoek van de RIVM gedragsunit (vragenlijstonderzoek en trendonderzoek) dat de naleving van de basismaatregelen nog altijd hoog is en dat het draagvlak

voor en naleving van de maatregelen de laatste weken ook weer stijgt. Hoe dan ook is en blijft het benadrukken van het belang van de basismaatregelen de hoogste prioriteit van het kabinet, zoals ook benadrukt in de persconferentie en de brief van vrijdag 26 november jl.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat bij ministeriële regeling de inzet van het ctb beperkt kan worden tot risicovolle settings op de arbeidsplaats en dat regionale differentiatie van de inzet mogelijk is. Zij vragen of het in de lijn der verwachting ligt dat deze differentiatie en beperking wordt gehanteerd, ook in ctb-plichtige sectoren en of dit kan betekenen dat een verplicht ctb voor werknemers bijvoorbeeld wel gaat gelden in de ongeplaceerde horeca maar niet in de geplaceerde horeca. Zij vragen op welke wijze de minister deze inzet weegt.

Het kabinet zal in eerste instantie het OMT om advies vragen. Terreinen worden alleen aangewezen bij ministeriële regeling als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is. Daarnaast geldt dat nadere differentiatie alleen plaatsvindt als dit vanuit het oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit noodzakelijk is.

Een voorbeeld van differentiatie is dat er onderscheid kan worden gemaakt tussen serveerders in de horeca die veelvuldig in contact staan met bezoekers en afwasmidelen die geen of nauwelijks contact met bezoekers hebben. Een ander voorbeeld is dat in een fabriek bijvoorbeeld onderscheid gemaakt kan worden tussen medewerkers in de productiehal, waar het houden van anderhalve meter afstand niet mogelijk is, en medewerkers op de administratieve afdeling, waar het houden van anderhalve meter afstand wel mogelijk is. Een laatste voorbeeld is dat er bijvoorbeeld onderscheid gemaakt kan worden tussen een pakketbezorger, die minder dan 15 minuten op de arbeidsplaats aanwezig is, en een medewerker die 8 uur op de arbeidsplaats aanwezig is.

Ook laat het de regering zich leiden door het epidemiologisch beeld. De regering heeft in de Aanpak Najaar leidende indicatoren opgenomen voor opnamen in ziekenhuis en IC om te bepalen in welk niveau (waakzaam, zorgelijk en ernstig) we ons bevinden. Mede op basis van die leidende indicatoren en informatie die de regering uit de zogenoemde Dijkbewaking (monitoring, testen en traceren, immuniteitsgraad) verkrijgt, besluit de regering over te nemen maatregelen.

Naast het OMT-advies en het epidemiologisch beeld, gaat de regering ook steeds te rade bij het Sociaal en Cultuur Planbureau en wordt de expertise van de Ministeries van Financiën, van Economische Zaken en Klimaat en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (tezamen de Trojka) aangewend voor een reflectie wat betreft de sociaal-maatschappelijke en economische effecten van maatregelen die worden overwogen, alsmede bij de gedragsunit van het RIVM, bij handhavers vanuit de Nationale Politie, het Veiligheidsberaad, de VNG en bij communicatie-experts vanwege hun expertise betreffende de naleving en de handhaving van deze maatregelen. De maatregelen en differentiatie binnen sectoren moeten niet leiden tot een onwerkbaar uitvoering wanneer verschillende regimes door elkaar gaan lopen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in het negende lid van artikel 58ra dat de minister bepaalt op welke wijze een vergelijkbaar beschermingsniveau kan worden bereikt als alternatief voor een ctb. Deze leden vragen of de regering van plan is de werkgever meerdere opties te geven op welke wijze hij een vergelijkbare bescherming kan bieden. Zij merken namelijk op dat het van de concrete omstandigheden zal afhangen welk alternatief haalbaar is, maar wel met een gelijk effect tot gevolg, bijvoorbeeld handhaven anderhalve meter of maximaal aantal mensen per vierkante meter. Zij vragen aan welke alternatieve maatregelen de regering denkt.

Het kabinet zal het OMT om advies vragen over een alternatieve maatregel of maatregelen die een beschermingsniveau bieden dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen door werknemers en bezoekers, zoals dat het OMT in zijn 128^e advies geadviseerd heeft in relatie tot de zorg.²³ Het is de verwachting van het kabinet dat de lijst met alternatieve maatregelen beperkt is.

Ook vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of een vorm van sneltesten ook tot de alternatieven behoort en op welke wijze werkgevers hierbij worden betrokken.

De SARS-COV-2-Rapid Antigeen test is een sneltest, die wordt gebruikt op locaties voor Testen voor Toegang. Voor het verkrijgen van een ctb worden dus al sneltesten gebruikt.

²³ Kamerstuk II 2020/21, 25295 nr. 1468.

Daarnaast vragen de leden van de ChristenUnie-fractie met betrekking tot het negende lid waarom de regering heeft gekozen voor een gelijkstelling van een ctb aan een alternatieve maatregel. Ligt het niet in lijn met artikel 58rb dat inzet van een ctb pas mag plaatsvinden als andere, minder ingrijpende maatregelen eerst zijn ingezet, vragen zij. Hoe weegt de regering dit lid in het licht van het vereiste van proportionaliteit en lezen de leden van de ChristenUnie-fractie de wet goed als zij menen dat met de proportionaliteit en subsidiariteit die de regering beoogt in de maatregelen zoveel mogelijk naar maatwerk moet worden gezocht in de toepassing van het ctb op de werkvloer. Tevens vragen deze leden waarom de regering er niet voor kiest om de toepassing van het ctb op de werkvloer bij voorbaat te beperken tot risicovolle settings en in regio's waar de besmettingsgraad hoog is.

Het wetsvoorstel is in lijn met het advies van de Afdeling aangepast. Conform het door de Afdeling geschetste alternatief geldt als uitgangspunt 'verplicht, tenzij'.²⁴ Indien van overheidswege besloten wordt tot inzet van het ctb, is sprake van een verplichting, tenzij op een andere, in de ministeriële regeling bepaalde wijze zorg wordt gedragen voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Daarbij heeft de Afdeling er op gewezen dat bij de toepassing van de mogelijkheden van differentiatie een balans moet worden gevonden tussen het belang dat een ctb-verplichting op het werk alleen zal gelden wanneer zulks noodzakelijk en proportioneel is, en het belang van duidelijkheid en uitvoerbaarheid. In die afweging is het volgens de Afdeling van belang te onderkennen dat proportionaliteit in belangrijke mate wordt gediend met de mogelijkheid van de werkgever om op andere wijze tot een vergelijkbaar beschermingsniveau te komen. Ook moet daarbij worden meegewogen dat artikel 58ra, dertiende lid (nieuw), Wpg meebrengt, dat werkgevers die niet onder de verplichting vallen, er dan ook niet voor kunnen kiezen een ctb-vereiste op de arbeidsplaats als bedoeld in artikel 58a Wpg te hanteren. In deze benadering past ook dat beperkt gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden tot differentiatie en dat proportionaliteit met name wordt bereikt door het bieden van alternatieven voor werkgevers om een vergelijkbaar beschermingsniveau op andere wijze te bewerkstelligen, aldus de Afdeling. De regering volgt de Afdeling volledig in haar advies. Gelet op de grilligheid van het virus en het daarmee continu veranderende epidemiologische beeld is het moeilijk om op voorhand te bepalen op welke terreinen of in welke regio's verplichte inzet van het ctb noodzakelijk kan zijn en welke alternatieve maatregelen zouden kunnen gelden. Om die reden vindt deze nadere invulling niet plaats in de wet, maar op het niveau van een ministeriële regeling.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering aan kan geven of bedoeld is dat als voor een ctb-plichtige sector (categorie a) de ctb-plicht op de werkplek gaat gelden dat dan voor alle werkplekken in die sector gaat gelden, ook de werkplekken in zo'n sector waar evident geen besmettingsgevaar is, zoals bijvoorbeeld een kantoorplek voor administratiewerkzaamheden afgezonderd van bijvoorbeeld een restaurantvloer, of een met glas afgesloten kaartverkooploket in een theater.

De ctb-plichtige sectoren betreffen sectoren die voor het publiek toegankelijk zijn en waar veel mensen samenkomen en contact hebben. Vanuit epidemiologisch opzicht is bij deze sectoren sprake van een risicovolle situatie. Dat geldt ook voor degenen voor wie de arbeidsplaats zich bevindt op de plaats waar de betreffende activiteit of voorziening plaatsvindt of zich bevindt. Daarom is bepaald dat als in een ctb-plichtige sector reeds een ctb-verplichting geldt voor klanten of bezoekers, dan wel voor scholieren of studenten in het onderwijs, eenzelfde verplichting opgelegd kan worden aan de werknemers. Met het oog op de proportionaliteit van de maatregel, kan op grond van de mogelijkheid tot differentiatie die artikel 58e, eerste lid, Wpg biedt, in de ministeriële regeling de verplichte inzet van het ctb dan wel beperkt worden tot de personen op de arbeidsplaats die (direct of indirect) in contact komen met bezoekers of deelnemers.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts of het werkgevers verboden is een ctb te vragen op terreinen die niet bij ministeriële regeling zijn aangewezen en zo nee, of het voor de bescherming van werknemers niet beter zijn zou zijn als een dergelijk verbod wordt opgenomen in de wet.

Ja, dat is het geval. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt het huidige tiende lid (na vernummering: dertiende lid) van artikel 58ra Wpg gewijzigd. Dit is het lid dat door het aangenomen amendement-Van der Staaij²⁵ is opgenomen in de Tijdelijke wet

²⁴ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 4, p. 7.

²⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 26.

coronatoegangsbewijzen. Op grond van de wijziging kan – in lijn met wat door dat amendement werd geregeld in de bestaande wet – geen ctb voor toegang tot een arbeidsplaats worden verlangd, indien niet van overheidswege bij ministeriële regeling regels daarover zijn gesteld.

Tevens vragen de leden van de ChristenUnie-fractie wat het betekent dat het ctb met deze wetswijziging als zelfstandig instrument wordt gepositioneerd en de regering erop wijst dat met een hoge vaccinatiegraad en hoge vaccineffectiviteit gerichte instrumenten zoals het ctb beter passen dan generieke maatregelen.

Naarmate de epidemie langer voortduurt en de vaccinatiegraad en vaccineffectiviteit van invloed kunnen zijn op het epidemiologisch beeld, kan de inzet van het ctb een meer gericht en daarmee een meer proportioneel instrument vormen dan generieke maatregelen. Volgens de aanhef van het huidige artikel 58ra, eerste lid, Wpg kunnen regels over ctb's alleen worden opgenomen in een ministeriële regeling die wordt vastgesteld krachtens paragraaf 2 van hoofdstuk Va Wpg. Praktisch gezien betekent dit dat ctb-regels staan in een regeling die wordt vastgesteld op grond van artikel 58h Wpg (voorwaarden voor openstelling van publieke plaatsen) of artikel 58i Wpg (voorwaarden voor het organiseren van evenementen). Deze artikelen richten zich tot de beheerders van publieke plaatsen en de organisatoren van evenementen. Beoogd wordt het ctb op de arbeidsplaats te regelen zowel voor degene die daar in het kader van beroep of bedrijf of als vrijwilliger komt, als voor de bezoeker. Dan is die koppeling niet houdbaar, omdat arbeidsplaatsen ook op openbare en besloten plaatsen zijn en de mogelijk te stellen eisen zich niet alleen richten tot de beheerder, organisator of werkgever, maar ook tot degene die het ctb moet tonen. Het onderhavige wetsvoorstel regelt daarom dat het ctb als zelfstandige maatregel kan worden ingezet, dus los van andere maatregelen. In theorie is het dus ook mogelijk dat op enig moment geen enkele maatregel meer zou gelden, behalve een ctb-plicht in de bij ministeriële regeling aangewezen gevallen. Of die situatie zich zal voordoen, is afhankelijk van de actuele epidemiologische en maatschappelijke omstandigheden, waarbij ook getoetst dient te worden aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Op die punten brengt de verzelfstandiging van het instrument dus geen wijziging met zich. Ook blijft onverminderd gelden dat de inzet van het ctb bij ministeriële regeling moet worden bepaald en dat voor die ministeriële regeling de procedurele vereisten van artikel 58c Wpg gelden. Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, behelzen die procedurele vereisten in feite een vetorecht van uw Kamer. Overigens heeft het OMT in zijn advies naar aanleiding van de 131e bijeenkomst aangegeven dat in de huidige epidemiologische situatie met het hoge aantal besmettingen louter een zelfstandige inzet van het ctb onvoldoende bescherming biedt tegen de verspreiding van het virus. Het OMT adviseert daarom om het ctb nu in te zetten in combinatie met andere maatregelen, zoals het generiek hanteren van de veilige afstand van anderhalve meter.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering de zich ontwikkelende vaccineffectiviteit weegt bij het bepalen of het ctb als instrument gepast is.

Het ctb is bij de huidige vaccinatie-effectiviteit een geschikt instrument. Volgens het advies naar aanleiding van het 128e OMT is het breder inzetten van het ctb een gerichte maatregel die een effect kan hebben op de doorgifte van het virus. Het gebruik van ctb heeft volgens het 128e OMT ook een gunstige invloed heeft op te verwachten ziekenhuisopnames, ook nu blijkt dat de vaccinatie de transmissie van het virus minder lijkt te onderdrukken dan eerder het geval was. Het 130e OMT geeft aan dat afschaffen van de huidige toepassing van het 3G-ctb in de ctb-plichtige sectoren leidt tot een toename van ongeveer 59% in infecties en ziekenhuisopnames.

De leden van de JA21-fractie merken op dat de regering een sociaalmaatschappelijke en economische reflectie in het vooruitzicht stelt, wanneer daadwerkelijk wordt overwogen de verbreding van het ctb tot arbeid en bezoek in te zetten. Zij vragen wat de waarde is van een dergelijke reflectie, nu van tevoren vaststaat dat in een dergelijk geval de verbreding met of zonder reflectie toch gaat worden toegepast. Hoe serieus neemt de regering het reflecteren op sociaalmaatschappelijke en economische inzichten, als de keuze voor toepassing in een dergelijk geval reflecteert in de kleur T-Ford die klanten destijds konden kiezen: zwart of zwart, aldus deze leden.

Bij de besluitvorming over de invoering, verlenging of afschaling van maatregelen, laat de regering zich adviseren door het epidemiologisch beeld en het OMT-advies. De regering heeft in de Aanpak Najaar leidende indicatoren opgenomen voor opnamen in ziekenhuis en IC om te bepalen in welk niveau (waakzaam, zorgelijk en ernstig) we ons bevinden. Mede op basis van die leidende

indicatoren en informatie die de regering uit de Dijkbewaking (monitoring, testen en traceren, immuniteitsgraad) verkrijgt, besluit de regering over te nemen maatregelen.

Verder gaat de regering ook steeds te rade bij het Sociaal en Cultuur Planbureau en wordt de expertise van de Ministeries van Financiën, van Economische Zaken en Klimaat en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (tezamen de Trojka) aangewend voor een reflectie wat betreft de sociaal-maatschappelijke en economische effecten van maatregelen die worden overwogen, alsmede bij de gedragsunit van het RIVM, bij handhavers vanuit de Nationale Politie, het Veiligheidsberaad, de VNG en bij communicatie-experts vanwege hun expertise betreffende de naleving en de handhaving van deze maatregelen.

De leden van de JA21-fractie vragen of de regering enige reële inschatting heeft kunnen maken van de onbedoelde maar onmiskenbare gevolgen van het verruimd afdwingen van ctb in bepaalde sectoren. Zo merken zij op dat de verwachting is gerechtvaardigd dat veel vrijwilligers in de sociaal-culturele sector, die onmisbaar zijn om de voorzieningen als bibliotheken en musea draaiend te houden, het voor gezien zullen houden. Deze leden vragen of de regering zich bewust is van het onbedoelde neveneffect dat afdwingen van het ctb zal zorgen voor een kaalslag die voor een aantal instellingen de nekslag kan betekenen.

Voor het risico op besmetting en transmissie van het virus maakt het in principe niet uit wat de aard van de arbeidsverhouding is van de werkenden op de arbeidsplaats. Daarom is er voor gekozen om een brede definitie te hanteren van de werknemer. In beginsel vallen dus alle 'werkenden' onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel, inclusief vrijwilligers. Daarvoor is mede gekozen naar aanleiding van een opmerking van de Afdeling over de personele reikwijdte. Volgens de Afdeling leidde de oorspronkelijke opzet tot onduidelijkheden, onder meer over de toepasselijkheid van de verplichting op de (meewerkend) werkgever zelf en op derden als leveranciers.²⁶

Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, dient voor de daadwerkelijke inzet van het ctb steeds opnieuw een toets plaats te vinden om te kunnen beoordelen of deze maatregel dan wel wellicht een andere maatregel het meest passend is gelet op de epidemiologische situatie van dat moment en het beoogde doel. Daarom vraagt de regering het OMT altijd eerst om een actueel advies. Verder gaat de regering ook steeds te rade bij het Sociaal en Cultuur Planbureau en wordt de expertise van de Ministeries van Financiën, van Economische Zaken en Klimaat en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (tezamen de Trojka) aangewend voor een reflectie wat betreft de sociaal-maatschappelijke en economische effecten van maatregelen die worden overwogen, alsmede bij de gedragsunit van het RIVM, bij handhavers vanuit de Nationale Politie, het Veiligheidsberaad, de VNG en bij communicatie-experts vanwege hun expertise betreffende de naleving en de handhaving van deze maatregelen.

De leden van de JA21-fractie vragen voorts of de regering een onderbouwing voorhanden heeft die voldoende aannemelijk maakt dat een zeer ingrijpend middel als het breder inzetten van ctb's daadwerkelijk bijdraagt aan het toeroepen van een halt aan het aantal besmettingen en de het verminderen van de druk op de ziekenhuiszorg. Dit in het licht van de inschatting van het OMT dat in oktober 2021 slechts 9 procent van de besmettingen in de werkplaats is opgelopen. Voornoemde leden kunnen zich niet voorstellen dat 'het werk' in redelijkheid als 'setting met een relatief hoog risico op transmissie van het coronavirus' kan gelden, zeker in het licht van het gegeven dat volgens het RIVM driekwart van de besmettingen thuis plaatsvindt. Dit in de periode waarin de weersomstandigheden en de werksituatie de grootste kans bieden op overdracht van het virus. Zij vragen of de regering werkelijk bereid is een fundamentele stap te zetten, zoals omschreven in de memorie van toelichting, op grond van het gegeven dat nog niet één op de tien besmettingen plaatsvindt in de werksituatie? De leden van de JA21-fractie wijzen er bovendien op dat de besmettingen in de situaties waarop de verbreding betrekking heeft relatief in veel mindere mate betrekking heeft op de kwetsbare doelgroepen.

Het ctb mitigeert de kans op virusverspreiding en besmetting, maar voorkomt deze niet. In het 128e OMT-advies is geadviseerd dat het breder inzetten van het ctb een gerichte maatregel is die effect kan hebben op de transmissie, de doorgifte van het virus.

²⁶ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr 4.

Vaccinatie draagt het meeste bij aan de effectiviteit van het ctb. Gevaccineerden zijn voor 50-75% beschermd tegen infectie. Daarbovenop komt dat vaccinatie voor 50-63% beschermt tegen overdracht van het virus wanneer iemand eenmaal besmet is. Men is dus dubbel beschermd: eerst tegen infectie en daarna voor transmissie. Als een gevaccineerde nauw contact heeft met een besmet persoon, is de kans dat deze een infectie thuis verder doorgeeft dus 75% - 90,75% kleiner dan dat een niet-gevaccineerde thuis zijn familie besmet. De hoge mate van bescherming tegen transmissie door vaccinatie heeft ook positieve gevolgen voor ongevaccineerden: de kans dat zij besmet worden is significant kleiner. Tenslotte zijn vaccins ook zeer effectief tegen zowel ziekenhuisopname (93%) als IC-opname (97%), kijkend naar de periode van 11 juli – 23 november 2021.

De hoge mate van bescherming tegen transmissie door vaccinatie heeft ook positieve gevolgen voor ongevaccineerden: de kans dat zij besmet worden is significant kleiner. In het 130e advies benadrukt het OMT ook dat bij een hoge prevalentie van het coronavirus – zoals momenteel het geval is – de absolute risico's op verdere verspreiding óók bij gebruik van een ctb-modaliteit erg relevant zijn. Het OMT geeft dus aan dat het gebruik van ctb's alleen niet voldoende is voor het bestrijden van het virus. Het OMT benadrukt dat voor het beperken van het aantal besmettingen het opvolgen van basisregels en collectieve maatregelen essentieel is. Alleen daarmee kunnen de nauwe contacten met het hoogste risico op virusoverdracht verminderen. Met andere woorden: middels de basisregels en collectieve maatregelen moet het aantal nieuwe besmettingen dalen. Om de samenleving op een veilige en verantwoorde manier open te houden of te heropenen, is de beschikking over het ctb om als instrument in te kunnen zetten noodzakelijk.

Waarom, vragen de leden van de JA21-fractie zich af, speelt verdeeldheid op de werkvloer, polarisatie, het op scherp zetten van verhoudingen en dergelijke voor de regering geen enkele rol van betekenis in het streven om koste wat het kost de werking van het ctb te verbreden. Dan gaat het om een diepgaande afweging, in plaats van het op verschillende plaatsen in de memorie van toelichting zijdelings aanstippen van dit probleem, zo merken deze leden op.

De regering beseft dat met de verbreding van de inzet van het ctb naar de arbeidsplaats een fundamentele stap wordt gezet. Zij acht dit echter noodzakelijk in het licht van de huidige, verslechterende epidemiologische situatie. Zij ziet zich daarin ook gesteund door de Afdeling die in haar advies uitspreekt dat onder bepaalde voorwaarden het aanvaardbaar is om het ctb op de werkvloer in te zetten.²⁷ Daarbij geldt dat de regering zich wel degelijk rekenschap heeft gegeven van eventuele negatieve effecten van de voorgestelde maatregelen. Zo bevatte het aan de Afdeling voorgelegde wetsvoorstel de mogelijkheid om categorieën van werkgevers onder voorwaarden de bevoegdheid te geven om van een werknemer een ctb te verlangen. De Afdeling heeft in haar advies echter overwogen dat deze constructie veel complicaties zou opleveren, conflictopwekkende gevolgen zou kunnen hebben, werkgevers in een lastige positie zou kunnen brengen en zelfs in de weg zou kunnen staan aan de handhaving van de veiligheid op de werkplaats.²⁸ De bezwaren die de Afdeling in haar advies schetst hebben de regering ervan overtuigd om de mogelijkheid tot facultatieve inzet van het ctb te laten vervallen en het wetsvoorstel in lijn met het door de Afdeling geschetste alternatief aan te passen ('verplicht, tenzij'). Indien van overheidswege besloten wordt tot inzet van het ctb, is sprake van een verplichting, tenzij op een andere, in de ministeriële regeling bepaalde wijze zorg wordt gedragen voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Op deze manier kan naar het oordeel van de regering in meer uniformiteit in de toepassing van de regeling en daarmee ook meer rechtszekerheid voor de praktijk worden voorzien. Ook ontstaat hiermee meer balans in de toepassing en de effecten van de maatregelen.

De leden van de JA21-fractie zien graag uitgewerkt wat het tijdsverloop is tussen het verloop van een besmettingsgolf en het tijdstip en het traject c.q. de duur van besluitvorming aan de hand van signaalwaarden dat leidt tot de daadwerkelijke inzet van het verbrede ctb. Daarbij vragen de leden van de JA21-fractie om een toelichting hoe de regering in staat meent te zijn om deze signaalwaarden dermate fijnmazig te interpreteren, dat het mogelijk is om het ctb gericht in te zetten op sectoren of andere aan te wijzen terreinen die op deze specifieke epidemiologische ontwikkeling invloed hebben. Zij verzoeken daarbij om een tijdsverloop tussen de start van de

²⁷ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 4, p. 4.

²⁸ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 4, p. 6-7.

besmettingsgolf, het tijdstip van besluitvorming, het traject en de duur ervan, alsmede het moment van inzet van het ctb in een specifieke sector en de veronderstelde mogelijke sturing. Daarbij merken voornoemde leden op dat op voorhand duidelijk is dat er dermate veel onvoorspelbare omgevingsfactoren en variabelen een rol zullen spelen dat op voorhand reeds mag worden aangenomen dat het ctb weinig toegevoegde waarde zal hebben als sturingsinstrument.

De huidige epidemiologische situatie is ernstig. Met deze sterke heropleving van het virus en de druk op de zorg zijn generieke maatregelen noodzakelijk om een kentering te forceren. Om ook voor de komende periode de snelheid van de verspreiding van het virus te blijven beperken, kwetsbare mensen in de samenleving te blijven beschermen en sectoren die nu (gedeeltelijk) gesloten moeten blijven weer (geleidelijk) op een veilige manier te kunnen heropenen, is daarnaast nodig om alternatieve instrumenten beschikbaar te hebben die in de plaats komen van de voornoemde maatregelen. De inzet van ctb's voorziet hierin.

Voor de afweging van maatregelen wordt aangesloten bij de bestrijdingsstrategie zoals vastgelegd in de Aanpak Najaar, die de regering eerder aan de Kamer stuurde. In de "Aanpak Najaar" staan de leidende signaalwaarden (ziekenhuis- en IC-opnamen) en bepalende factoren, waaronder het aantal besmettingen, genoemd. Deze signaalwaarden geven aan wanneer Nederland zich in niveau "waakzaam", "zorgelijk" of "ernstig" bevindt. In de "Aanpak Najaar" is op basis van deze drie niveaus geformuleerd welke maatregelen gepast zijn ter bestrijding van de epidemie en hoe deze maatregelen concrete invulling kunnen krijgen.

Bij de bestuurlijke afweging om tot de inzet van maatregelen te komen, waaronder de inzet van een ctb, wordt naast de hierboven genoemde signaalwaarden ook naar een set contextfactoren gekeken waaronder: het aantal gehospitaliseerde gevaccineerde en niet-gevaccineerde personen, de immuniteitsontwikkeling in de maatschappij, de beschikbare ruimte op de IC op dat moment, de druk op de zorgketen als geheel en de sociaal maatschappelijke en economische situatie. Onderdeel van de Aanpak Najaar is dat het OMT een uitspraak doet over de ernst van de epidemiologische situatie. Een ctb zal alleen op de arbeidsplaats worden ingezet als het epidemiologisch beeld "ernstig" of "zorgelijk" is. Daarbij geldt dat differentiatie en maatwerk kunnen worden toegepast als dit vanuit het oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit noodzakelijk is.

De leden van de SGP-fractie achten de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van dit voorstel onvoldoende onderbouwd, zeker gelet op de weging van inbreuk op grondrechten als het recht op privacy (artikel 10 Grondwet, artikel 8 EVRM) en de lichamelijke integriteit (artikel 11 Grondwet, artikel 8 EVRM). Zij vragen de regering om die reden een nadere onderbouwing te geven voor dit verstrekende wetsvoorstel en daarbij tevens uitvoerig in te gaan op de zwaarwegende bezwaren van het College voor de Rechten van de Mens (hierna: CRM) op dit punt.

Een aanzienlijk deel van de bezwaren die het CRM in zijn advies heeft geuit, had betrekking op de mogelijkheid van een facultatieve inzet van het ctb door de werkgever. Na het uitbrengen van het advies van het CRM is het wetsvoorstel aangepast en is die facultatieve mogelijkheid geschrapt. Daarmee is dus in grote mate tegemoetgekomen aan de bezwaren van het CRM, zoals ook door dr. J.P. Loof (ondervoorzitter van het CRM) tijdens het rondetafelgesprek op 23 november 2021 is aangegeven. In het voorliggende wetsvoorstel wordt de wettelijke basis gegeven om bij ministeriële regeling een ctb-plicht op de arbeidsplaats in te voeren, tenzij met alternatieve maatregelen eenzelfde mate van bescherming kan worden gegarandeerd. Dit kader wordt nader ingevuld in de ministeriële regeling waarin de verplichting nader wordt uitgewerkt. Daarbij kan, als de epidemiologische situatie en de advisering van het OMT daartoe aanleiding geven, worden gedifferentieerd naar categorieën van sectoren, personen, arbeidsplaatsen en werkzaamheden, alsmede naar regio's. Daaraan voorafgaand zal er een afweging worden gemaakt van de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van de voor te stellen maatregel. Deze afweging is nu nog niet te maken, daarom is het ook niet mogelijk om een nadere onderbouwing, anders dan die is gegeven in paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting, te geven zoals de leden van de SGP-fractie vragen.

Daarnaast missen de leden van de SGP-fractie in de toelichting op het wetsvoorstel een uitgebreide onderbouwing van de effectiviteit van dit voorstel. Zij vragen de regering te onderbouwen waaruit blijkt dat het ctb op het werk ook daadwerkelijk effectief zal zijn in de verspreidingspreventie. Ook vragen deze leden hoe dit zich verhoudt tot de conclusie van het OMT in het 130^e advies dat het ctb geen maatregel is om virusverspreiding te voorkomen en een epidemie te bestrijden. Welke

gegevens zijn bekend uit studies naar de effectiviteit van een ctb, of vergelijkbare maatregel, voor werksituaties in andere landen. Voornoemde leden vragen de regering daarbij tevens in te gaan op de kans op besmetting op het werk, en met welk percentage de voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel het aantal besmettingen beoogt terug te brengen.

Voor de onderbouwing van de effectiviteit van het ctb verwijst de regering naar de inleiding bij deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering heeft gekozen voor het uitwerken van de maatregelen middels een ministeriële regeling. Zij vragen om welke reden de keuze niet is gevallen op een algemene maatregel van bestuur. Deze leden achten dat wenselijker gezien het verstreckende karakter van de voorgestelde maatregelen.

Bij de maatregelen die worden gebaseerd op hoofdstuk Va Wpg is vanuit een oogpunt van bestrijding van de epidemie snel en slagvaardig handelen ten behoeve van de bescherming van de volksgezondheid vereist. Daarom gaat hoofdstuk Va Wpg uit van delegatie naar het niveau van een ministeriële regeling (behoudens de bepaling van de veilige afstand die als enige uitzondering bij amvb geschiedt en de bepaling dat de inzet van het ctb in het beroepsonderwijs of het hoger onderwijs eerst nog een amvb). Bij de totstandkoming van de Twm heeft de regering erkend dat delegatie van ingrijpende regelgevende bevoegdheid ongebruikelijk en vergaand is, maar in het licht van de epidemie onontkoombaar. Vanuit een oogpunt van democratische legitimatie is in artikel 58c Wpg voorzien in parlementaire betrokkenheid bij de totstandkoming van de gedelegeerde regelgeving. Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, behelzen de procedurele vereisten van dat artikel in feite een vetorecht van uw Kamer. Opgemerkt wordt nog dat de Afdeling ter zake geen opmerkingen heeft gemaakt. Zij onderkent dat om verruimde inzet mogelijk te maken, nu een wettelijke grondslag moet worden gecreëerd om in een later stadium in het kader van de noodzakelijke ministeriële regeling op grond van de omstandigheden van dat moment te bezien of daadwerkelijke inzet van dat middel noodzakelijk en proportioneel is.

Voorts vragen de leden van de SGP-fractie in hoeverre bij uitwerking van de regeling ook sectoraal overleg plaatsvindt met de betreffende sectoren om te bepalen welke (gedeelten van) arbeidsplaatsen/type activiteiten in aanmerking zouden kunnen komen voor een ctb.

In de verkennende fase van dit wetsvoorstel, zijn gesprekken gevoerd met die sectoren waar een ctb-plicht reeds geldt voor bezoekers en klanten. Daarnaast zijn de sociale partners in de Regiegroep van de Stichting van de Arbeid reeds mondeling geconsulteerd op voorliggend wetsvoorstel. Indien dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt, zullen de sociale partners opnieuw geconsulteerd worden op de invulling van de ministeriële regeling. Het is mogelijk dat er in deze fase ook sectorale overleggen zullen plaatsvinden. Hierbij geldt dat het OMT-advies in beginsel leidend is, maar dat consultatie zal plaatsvinden op bijvoorbeeld de sociaalmaatschappelijke en economische effecten en de praktische uitwerking.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat in het wetsvoorstel ook de mogelijkheid is opgenomen dat de werkgever een alternatieve maatregel neemt, die van overheidswege is bepaald. Deze leden vragen of het klopt dat dit afhankelijk wordt gemaakt van de bereidheid van de werkgever voor het hanteren van een dergelijke alternatieve maatregel. Ook vragen de leden van de SGP-fractie hoe de regering het feit beoordeelt dat werknemers daarbij afhankelijk zijn van hun werkgever en of zij niet vindt dat in principe altijd een dergelijke alternatieve maatregel moet worden overwogen alvorens van werknemers wordt gevraagd een ctb op het werk te tonen.

Vanuit de Wpg bezien heeft de werkgever, indien een sector bij ministeriële regeling is aangewezen, een plicht tot het voeren van een ctb of anders tot het bieden van het alternatief, dat door de wetgever is voorgeschreven. Vanuit de Arbowet bezien is de werkgever gehouden tot het volgende. De alternatieve maatregelen, zoals die blijken uit de ministeriële regeling op grond van artikel 58ra, negende lid Wpg, moeten in het kader van de risico-inventarisatie en -evaluatie op grond van artikel 5 van de Arbowet (RI&E) in relatie tot artikel 3.2a van het Arbobesluit zijn onderzocht. Als de alternatieve maatregelen nog niet zijn ingevoerd en dit wel mogelijk zou kunnen zijn, ligt toepassing in dat kader voor de hand. Over wijziging van de RI&E en het hierbij behorende plan van aanpak – als het een wijziging behelst van staand beleid – dient er overeenstemming te zijn met het medezeggenschapsorgaan.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de praktische uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Hoe moeten werkgevers invulling gaan geven aan de controle op ctb's? Wordt uitgesloten dat er een ctb zal worden gevraagd op werkplekken in de buitenlucht, denk aan bouwvakkers of hoveniers? Wat te denken van de leverancier die voortdurend een ctb moeten laten zien bij iedere arbeidsplek waar hij goederen moet leveren? Deze leden verwijzen naar de memorie van toelichting waarin staat dat een ctb-plicht niet snel aan de orde zal zijn voor de kantooromgeving, maar wel voor fabrieksomgevingen. Wat betekent dit praktisch voor een arbeidsplek die bestaat uit een combinatie van kantoor- en fabrieksopstelling, zo vragen zij.

De uitvoering van de ctb-plicht door de werkgever houdt in dat de werkgever vraagt naar een ctb van eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, als vrijwilliger of als bezoeker toegang tot de arbeidsplaats wenst. De werkgever zorgt ervoor dat het ctb met de CoronaCheck-scanner wordt gelezen en dat met behulp van het identiteitsbewijs wordt gecontroleerd dat het ctb betrekking heeft op de toonder. Degene die toelating wenst tot de arbeidsplaats, is gehouden een ctb en een geldig legitimatiebewijs te tonen voor toelating. De werkgever is verplicht de toegang te weigeren indien geen ctb of geldig identiteitsbewijs wordt getoond. In die gevallen waarin de werkgever een ander is dan de beheerder van de locatie kan de werkgever met de beheerder over de feitelijke uitvoering van de ctb-plicht afspraken maken. Dergelijke privaatrechtelijke afspraken laten de eindverantwoordelijkheid van de desbetreffende werkgever onverlet.

Als bij ministeriële regeling is bepaald dat er voor een werkgever een ctb-plicht bestaat, dan geldt die verplichting voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf toegang wenst tot de arbeidsplaats, waaronder begrepen de leverancier en het personeel daarvan. Ook als de werkgever in plaats van de ctb-plicht een vergelijkbaar beschermingsniveau kan bewerkstelligen met een alternatieve maatregel, geldt die maatregel voor dezelfde personen die in het kader van beroep of bedrijf toegang wensen tot de arbeidsplaats. In veel gevallen zal een leverancier overigens geen toegang nodig hebben tot het bedrijf of het depot. Dan speelt de ctb-verplichting niet. In de overige gevallen zullen werkgever en leverancier goede afspraken moeten maken over hoe de bestelling wordt afgeleverd en wie daar bij betrokken wordt, zulks met inachtneming van de ctb-plicht dan wel de maatregel met het vergelijkbare beschermingsniveau.

Een ctb kan verplicht worden gesteld voor toegang tot de arbeidsplaats, die zowel een besloten als een publieke plaats kan zijn. Het wetsvoorstel voorziet in een mogelijkheid om bij ministeriële regeling, bij het introduceren van een ctb-plicht op de arbeidsplaats, te differentiëren in onder meer categorieën arbeidsplaatsen of werkzaamheden. Dit maakt het bijvoorbeeld mogelijk om uitsluitend die delen van de arbeidsplaatsen aan te wijzen waar de kans op een besmetting het grootst is. Naar verwachting zal een ctb niet snel worden verplicht voor toegang tot een kantoor waar de veilige afstand kan worden gehouden dan wel een arbeidsplaats in de buitenlucht (van bijvoorbeeld een hovenier). Daar is dan ook geen controle op ctb's.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de exacte afbakening van de (deel)terreinen en daarmee ook de specifieke inzet van ctb, dient te worden gezien in het licht van de epidemiologische omstandigheden van dat moment. Naast signaalwaarden worden daar ook een set contextfactoren bij betrokken. Deze leden vinden dat nog onvoldoende duidelijk is gemaakt wanneer dit middel wordt ingezet in het licht van de genoemde signaalwaarden en contextfactoren. Zij vragen of de regering nader kan ingaan op de weging van deze factoren. Verder zien deze leden dat volgens de regering de mogelijkheid tot het gericht controleren op een vaccinatie-, herstel- of testbewijs steeds meer een geschikt instrument is dat in de plaats kan treden van generieke maatregelen, aangezien ctb de verspreiding van het virus zou remmen. Zij vragen of de stelling dat de ctb de verspreiding van het virus zou remmen nader onderbouwd kan worden met wetenschappelijke gegevens. Verder vragen de leden van de SGP-fractie of het niet veel raadzamer is in deze fase van de epidemiologische situatie in te zetten op de naleving van de basismaatregelen en of we niet de conclusie moeten trekken dat we moeten leren leven met het virus in plaats van te proberen het virus onder de duim te krijgen.

De nieuwe aanpak najaar waarover de Kamer 14 september en 12 oktober jl. is geïnformeerd, gaat uit van het 7-daagsgemiddelde van het aantal ziekenhuisopnames en het aantal IC-opnames. Op basis van deze indicatoren wordt Nederland ingedeeld in risiconiveau "waakzaam", "zorgelijk" of "ernstig"(als één van de twee indicatoren een hogere signaalwaarde overschrijdt, wordt overgegaan tot een hoger risiconiveau). Bij het nemen van maatregelen, echter (die ook afhangen van de context van dat moment), worden altijd o.a. de context-indicatoren (zoals het aantal positieve testen en de vaccinatiegraad), de sociaal-maatschappelijke context en het advies van het

OMT meegenomen. Voor de onderbouwing van de effectiviteit van het ctb verwijst de regering naar de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag. En daarnaast geldt dat de basismaatregelen van kracht zijn en door het kabinet steeds worden benadrukt als belangrijk. Alleen basismaatregelen zijn nu helaas niet voldoende gebleken om de virusverspreiding tegen te gaan.

De leden van de DENK-fractie willen graag een verduidelijking over een aantal termen die in het wetsvoorstel worden gebruikt. In het wetsvoorstel wordt gesproken over essentiële en niet-essentiële detailhandel. Zij vragen de regering in een schematische weergave zo uitgebreid mogelijk aan te geven welke detailhandel als essentieel wordt aangemerkt en welke niet. Tevens vragen zij in een schematische weergave zo uitgebreid mogelijk uit te leggen welke dienstverlening essentieel is en welke dienstverlening niet. Kan de regering ook uitleggen op basis van welke waarden wordt besloten of dienstverlening en detailhandel wel of niet essentieel is, zo vragen zij.

Om te borgen dat het ctb enkel daar wordt ingezet, waar dat op dat moment noodzakelijk is, wordt uiteindelijk bij ministeriële regeling bepaald voor welke activiteiten en voorzieningen in de niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening het ctb gevraagd dient te worden. Het is dan ook mogelijk dat bij een slechtere epidemiologische situatie meer activiteiten en voorzieningen het ctb dienen te vragen dan bij een gunstigere situatie. Op voorhand kan dan ook geen volledig schematisch overzicht gegeven worden van waar het ctb in de niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening gaat gelden. Net als bij de inzet van andere maatregelen, wordt voordat het ctb in de niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening wordt ingezet eerst een OMT-advies en een sociaalmaatschappelijke en economische reflectie gevraagd, alsook adviezen door communicatie-experts, de Gedragsunit van het RIVM, het decentraal bestuur via het Veiligheidsberaad en de Nationale Politie. Op deze manier kunnen de actuele epidemiologische situatie en de mogelijke sociaalmaatschappelijke en economische kosten meegewogen worden in de besluitvorming over de inzet van het ctb. Uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel over de inzet van het ctb in de niet-essentiële detailhandel en dienstverlening blijkt wel dat bij niet-essentiële detailhandel kan gedacht worden aan kleding-, elektronica-, speelgoed-, meubel-, keuken-, en schoenenwinkels. Bij niet-essentiële dienstverlening kan gedacht worden aan pret- en dierenparken, spellocaties, wellness, massage- en nagelsalons, niet-essentiële cursussen en trainingen en bepaalde contactberoepen.²⁹

De leden van de DENK-fractie vragen voorts of de regering de ministeriële regeling, waarin de sectoren ingedeeld worden in essentieel en niet essentieel, eerst aan de Kamer ter goedkeuring kan voorleggen, voordat de ministeriële regeling van kracht wordt.

Uit artikel 58c, tweede en derde lid, Wpg vloeit reeds voort dat de ministeriële regelingen waarmee maatregelen, waaronder de inzet van het ctb, worden genomen, een week overgelegd dienen te worden aan de zowel de Tweede als de Eerste Kamer. De Tweede Kamer kan vervolgens besluiten overeenkomstig de procedure van artikel 58c, vierde lid, Wpg niet in te stemmen met de betreffende ministeriële regeling, in dat geval vervalt die regeling van rechtswege en kan die niet in werking treden. Indien de regeling door zeer dringende omstandigheden met onverwijlde spoed in werking dient te treden kan die regeling in werking treden voordat de regeling naar beide Kamers wordt gezonden. In dat geval kan de Tweede Kamer daarna alsnog besluiten niet in te stemmen met de regeling waarna de regeling alsnog vervalt.

De leden van de DENK-fractie wijzen erop dat in het wetsvoorstel wordt gesteld dat de genoemde maatregelen enkel ingezet mogen worden, indien dit gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is. Zij vragen wanneer de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid zodanig groot is dat de maatregelen noodzakelijk zijn, welke definitie van noodzakelijk de regering aanhoudt en welke barrières op het gebied van besmetting, ziekenhuisopnames en ic-opnames moeten doorbroken worden alvorens de genoemde maatregelen (elk afzonderlijk) ingezet kunnen worden.

Zij merken op dat in het wetsvoorstel wordt gesteld dat een terrein alleen zal worden aangewezen als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is. Voornoemde leden vragen de regering voor elk terrein dat aan de nieuwe wet wordt onderworpen afzonderlijk aan te geven waarom het vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is dat het specifieke terrein het ctb aanhoudt.

²⁹ Kamerstukken II 2021/22, 35961, nr. 3.

Dit wetsvoorstel wijzigt bepalingen in hoofdstuk Va Wpg. Op grond van artikel 58b, eerste lid, Wpg is dit hoofdstuk van toepassing op de bestrijding van de epidemie of de directe dreiging daarvan (inclusief de reële kans op hernieuwde uitbraken)³⁰. Er wordt aangesloten bij de noodzakelijkheidstoets zoals die in de jurisprudentie over het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en andere internationale mensenrechtenverdragen is ontwikkeld. Die toetsing kent de volgende aspecten: elke beperkende maatregel moet geschikt zijn om het doel te bereiken en er dient geen minder vergaande maatregel mogelijk te zijn waarmee hetzelfde doel bereikt kan worden. Daarnaast moet het met de maatregel gediende belang in verhouding zijn met de beperking en voor een of meer belanghebbenden onevenredig nadelige gevolgen.

Voor de inzet van het ctb op het werk sluit de regering aan bij de bestrijdingsstrategie als vastgesteld in de 'Aanpak Najaar', waarop in de inleiding is ingegaan. Daarin wordt bij de bestuurlijke afweging om tot maatregelen te komen, de indicatoren het zevendaags gemiddelde van IC-opnames en ziekenhuisopnames beoordeeld tegen de achtergrond van verschillende contextfactoren (waaronder het aantal opgenomen gevaccineerde en niet-gevaccineerde personen, de immuniteitsontwikkeling in de maatschappij, de beschikbare ruimte op de IC van dat moment, de druk op de zorgketen en de sociaal maatschappelijke en economische situatie).

De daadwerkelijke inzet van het ctb gebeurt via een wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 na advisering door het OMT. Per geval zal steeds aan de hand van de actuele epidemiologische situatie worden beoordeeld of de inzet van het ctb noodzakelijk is.

De leden van de DENK-fractie lezen dat: 'met de ontkoppeling van het ctb, het ctb een zelfstandig – maar nog steeds tijdelijk – instrument ter bestrijding van de coronaepidemie wordt.' Voornoemde leden vragen of deze wet samenloopt met de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 en of 'zelfstandig' betekent dat deze wet niet automatisch komt te vervallen als de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 ook komt te vervallen. Zo ja, waarom niet en zo nee, wat er met 'zelfstandig' wordt bedoeld.

De vraag of het onderhavige wetsvoorstel samenloopt met de Twm, kan bevestigend worden beantwoord. Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, is met de Twm hoofdstuk Va in de Wpg ingevoegd. Dit hoofdstuk bevat de wettelijke grondslagen om maatregelen in verband met de bestrijding van de epidemie te kunnen treffen. Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot wijziging van de regels omtrent het ctb die in hoofdstuk Va Wpg zijn neergelegd. Hoofdstuk Va Wpg en daarmee dus ook de regels omtrent het ctb hebben een tijdelijke werkingsduur. Het is dus niet zo dat de verzelfstandiging van het ctb als instrument betekent dat de regels omtrent het ctb niet langer tijdelijk van aard zijn. Volgens de aanhef van het huidige artikel 58ra, eerste lid, Wpg kunnen regels over ctb's alleen worden opgenomen in een ministeriële regeling die wordt vastgesteld krachtens paragraaf 2 van hoofdstuk Va Wpg. Praktisch gezien betekent dit dat ctb-regels staan in een regeling die wordt vastgesteld op grond artikel 58h Wpg (voorwaarden voor openstelling van publieke plaatsen) of artikel 58i Wpg (voorwaarden voor het organiseren van evenementen). Deze artikelen richten zich tot de beheerders van publieke plaatsen en de organisatoren van evenementen. Beoogd wordt het ctb op de arbeidsplaats te regelen zowel voor degene die daar in het kader van beroep of bedrijf of als vrijwilliger komt, als voor de bezoeker. Dan is die koppeling niet houdbaar, omdat arbeidsplaatsen ook op openbare en besloten plaatsen zijn en de mogelijk te stellen eisen zich niet alleen richten tot de beheerder, organisator of werkgever, maar ook tot degene die het ctb moet tonen. Het onderhavige wetsvoorstel regelt daarom dat het ctb als zelfstandige maatregel kan worden ingezet, dus los van andere maatregelen. In theorie is het dus ook mogelijk dat op enig moment geen enkele maatregel meer zou gelden, behalve een ctb-plicht in de bij ministeriële regeling aangewezen gevallen. Of die situatie zich zal voordoen, is afhankelijk van de actuele epidemiologische en maatschappelijke omstandigheden, waarbij ook getoetst dient te worden aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Op die punten brengt de verzelfstandiging van het instrument dus geen wijziging met zich. Ook blijft onverminderd gelden dat de inzet van het ctb bij ministeriële regeling moet worden bepaald en dat voor die ministeriële regeling de procedurele vereisten van artikel 58c Wpg gelden. Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, behelzen die procedurele vereisten in feite een vetorecht van uw Kamer. Overigens heeft het OMT in zijn advies naar aanleiding van de 131e bijeenkomst aangegeven dat in de huidige epidemiologische situatie met het hoge aantal

³⁰ Kamerstukken II 2019/20, 35526, nr. 3, p. 12.

besmettingen louter een zelfstandige inzet van het ctb onvoldoende bescherming biedt tegen de verspreiding van het virus. Het OMT adviseert daarom om het ctb nu in te zetten in combinatie met andere maatregelen, zoals het generiek hanteren van de veilige afstand van anderhalve meter.

De leden van de DENK-fractie hebben hun bedenkingen over de te verwachten effecten van de voorgenomen maatregelen en dus ook over het maatschappelijk belang van de maatregelen. Zij vragen daarom of de regering kan uitleggen waarom er afgelopen week nog werd verkondigd dat code zwart nog ver weg is en een dag later wetsvoorstellen worden ingediend om dergelijke uiterste maatregelen door te voeren die passen bij code zwart.

Op 26 november 2021 is fase 2d afgekondigd. In fase 2d worden maximaal maatregelen genomen om de capaciteit in de zorg uit te breiden. De regulier planbare zorg (klasse 4 en 5) in de ziekenhuizen wordt volledig afgeschaald zodat zorgverleners ingezet kunnen worden daar waar zij het meest nodig zijn. De IC-capaciteit wordt verder opgeschaald. Deze maatregelen helpen om een scenario te voorkomen dat we in fase 3a of b komen of uiteindelijk fase 3c (welke ook wel 'code zwart' genoemd wordt).

In de huidige ernstige situatie zijn sectoren (gedeeltelijk) gesloten om de oplopende druk op te zorg tegen te gaan. Tegelijkertijd biedt het breed inzetten van het ctb volgens het 128^e OMT-advies een mogelijkheid om sectoren die anders gesloten moeten zijn op een veilige manier te kunnen heropenen of open te houden. Dit wetsvoorstel voorziet hierin.

De leden van de DENK-fractie vragen tevens of het IAK (Integraal Afwegingskader), waar alle nieuwe wet- en regelgeving aan getoetst moet worden, is toegepast en wat het resultaat hiervan was. Zij vragen of de schriftelijke uitkomst van de IAK-toets en de bedrijfseffectentoets naar de Kamer kan worden gestuurd.

Het IAK biedt beleidsmakers en wetgevingsjuristen normen waaraan beleid en regelgeving moeten voldoen. De normen zijn vastgesteld door het kabinet. Daarbij gaat het erom dat bij de voorbereiding van nieuw beleid en nieuwe wetgeving vragen worden beantwoord, zoals wat de aanleiding voor een wetsvoorstel is, welk probleem daarmee beoogd wordt op te lossen en of wetgeving inderdaad het beste instrument is. De antwoorden op deze vragen zijn vervat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Op de bedrijfseffecten in de vorm van regeldruk en administratieve lasten is nader ingegaan in paragraaf 6 van de memorie van toelichting.

Voorts merken de leden van de DENK-fractie op dat in het wetsvoorstel staat dat het maatschappelijk belang van de maatregelen dient te zijn aangewezen. Zij vragen welk effect op de transmissie van SARS-CoV-2 de regering met de 3G-maatregel op het werk verwacht. Ook vragen deze leden welke data het RIVM heeft over de te verwachten effecten van bovengenoemde maatregelen op de virustransmissie en het aantal ziekenhuisopnames in Nederland, hoe zeker deze data zijn en op basis van welke andere data of wetenschappelijke informatie deze effecten van de maatregelen worden gebaseerd. Voornoemd leden vragen voorts met hoeveel procent de regering de transmissie van het virus SARS-CoV-2 en het aantal ziekenhuisopnames verwacht te verminderen met bovenstaande maatregel. Zij vragen de regering aan de hand van grafieken of statistieken uit te leggen hoe de te verwachten verminderingen van het aantal besmettingen en ziekenhuisopnames als gevolg van bovengenoemde maatregelen zullen verlopen. Verder vragen de leden van de DENK-fractie in welke andere landen 3G op de werkvloer is ingevoerd en welke data bekend zijn over het effect van 3G-beleid op de werkvloer in deze landen.

De inzet van het ctb mitigeert de kans op virusverspreiding en besmetting. Zo geeft het OMT in zijn adviezen (OMT 126 en 128) aan dat –middels de inzet van ctb– het risico op besmetting kleiner wordt en dat de transmissie van het virus kan worden beperkt. Het sluit de kans op besmetting echter niet helemaal uit, want ook mensen die volledig gevaccineerd of getest zijn kunnen het virus overdragen, al is die kans substantieel kleiner. De inzet van het ctb, waaronder het ctb op de arbeidsplaats vormt daarmee een effectieve methode om het virus te bestrijden.

Vaccinatie draagt het meeste bij aan de effectiviteit van het ctb. Gevaccineerden zijn voor 50-75% beschermd tegen infectie. Daarbovenop komt dat vaccinatie voor 50-63% beschermt tegen overdracht van het virus wanneer iemand eenmaal besmet is. Men is dus dubbel beschermd: eerst tegen infectie en daarna voor transmissie. Als een gevaccineerde nauw contact heeft met een besmet persoon, is de kans dat deze een infectie thuis verder doorgeeft dus 75% - 90,75% kleiner dan dat een niet-gevaccineerde thuis zijn familie besmet. De hoge mate van bescherming tegen

transmissie door vaccinatie heeft ook positieve gevolgen voor ongevaccineerden: de kans dat zij besmet worden is significant kleiner. Tenslotte zijn vaccins ook zeer effectief tegen zowel ziekenhuisopname (93%) als IC-opname (97%), kijkend naar de periode van 11 juli – 23 november 2021.

Ten aanzien van testen, geldt dat het percentage positieve testen van Testen voor Toegang minder dan 1,5% bedraagt. Het grootste deel van de ongevaccineerden die aan een activiteit wil gaan deelnemen lijkt dus niet besmet te zijn. Het testen lijkt daarmee een preventieve werking te hebben.

In het licht van de motie van het lid Westerveld³¹, wordt een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van de huidige inzet van ctb om verspreiding tegen te gaan afgezet tegen iedereen testen. In dit onderzoek wordt de effectiviteit van 1G, 2G en 3G onderzocht door de TU Delft, in samenwerking met de Erasmus Universiteit en de Universiteit Utrecht.

Het is niet te zeggen hoeveel procent de transmissie en het aantal ziekenhuisopnames wordt verminderd middels de inzet van ctb, omdat het effect altijd een opeenstapeling van maatregelen is. Losse onderdelen zijn nooit door te rekenen, dat heeft het OMT ook vaker aangegeven. Daarnaast spelen contextfactoren, zoals vaccinatiegraad, seizoenseffecten en nieuwe mutaties, ook een belangrijke rol in de effectiviteit van maatregelen. Mede daarom kan de huidige situatie dus nooit 1-op-1 worden vergeleken met de situatie vorig jaar.

In meerdere EU-lidstaten is het ctb op basis van 3G of 2G ingevoerd voor 1 of meerdere beroepsgroepen. Dit betreft veelal zorgpersoneel (in nauw contact met kwetsbaren) en defensiepersoneel, maar ook voor mensen in het onderwijs en bij de hulpdiensten. We zien dat het aantal lidstaten, die dit verplicht stelt, toeneemt. Onder andere België, Ierland, Duitsland, Frankrijk en Italië. Oostenrijk gaat een stap verder door vaccinatie voor iedereen verplicht te stellen.

De leden van de DENK-fractie vragen vanaf welke besmettingsgraad en aantal ziekenhuisopnames het doel van de maatregel is bereikt en deze weer kan worden afgeschaft.

Gelet op de "Aanpak Najaar" is de verwachting dat het ctb kan worden afgeschaald wanneer het niveau 'waakzaam' is bereikt. Met betrekking tot de indicatoren IC-opnames en ziekenhuisopnames, betreft dit een situatie met een zevendaagse gemiddelde van minder dan 10 IC-opnames per dag en minder dan 40 ziekenhuisopnames per dag. Voor de afschaling zullen evenwel ook contextfactoren van belang zijn (waaronder: 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. Daarbij wordt ook informatie uit de dijkbewaking betrokken.

De leden van de DENK-fractie vragen tevens hoe lang het naar verwachting duurt voor deze resultaten zijn bereikt.

Het is niet goed mogelijk om precies in te schatten wanneer we weer in risiconiveau "zorgelijk" komen. Dat hangt namelijk van veel factoren af, zoals de naleving van de maatregelen, het aantal contactmomenten, de vaccinatiegraad en het seizoenseffect. Het duurt altijd enkele weken voordat de effecten van de genomen maatregelen zichtbaar beginnen te worden in het aantal besmettingen en het aantal IC- en ziekenhuisopnames.

Voornoemde leden vragen welke economische effecten de regering met het bovengenoemde wetsvoorstel verwacht. Ook vragen zij of de regering dit statistisch kan weergeven met tabellen en grafieken. De leden van de DENK-fractie vragen of er een verkennend onderzoek is gedaan naar het draagvlak voor een dergelijke wetswijziging. Zo ja, dan vragen zij de resultaten nog voor de wetsbehandeling met de Kamer te delen en zo nee, hoezo niet.

³¹ Kamerstukken II 2021/22, 25295, nr. 1481.

Het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) peilt regelmatig naar de algehele houding tegenover het beleid rondom het ctb. Begin november bleek uit de peiling dat 48% van de mensen voor ctb op de werkvloer is, 22% is neutraal en 31% is tegen. In de daaropvolgende weken bleek dat het aandeel mensen dat van mening is dat de werkgever om een ctb mag vragen, afneemt. Het kabinet heeft in de afgelopen maanden zowel op ambtelijk, hoog ambtelijk als bestuurlijk niveau verschillende malen (informeel) overleg gevoerd met vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeversorganisaties over de vaccinatiestatus van werknemers en de (juridische) verkenning naar het mogelijk gebruik van het coronatoegangsbewijs (ctb) op de werkvloer. Zowel met de sociale partners op centraal niveau als met vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers in de voor bezoekers ctb-plichtige sectoren en met werkgevers- en werknemersorganisaties in de zorg. Specifiek met de zorg is separaat het gesprek gevoerd gezien de – door de minister van VWS gevoelde – noodzaak van een hoge vaccinatiegraad voor de zorgsector omdat zij veelal werken met mensen met een kwetsbare gezondheid. Voor de zorg sector geldt dat alle partijen het eens zijn dat het wenselijk is dat medewerkers in de zorg gevaccineerd zijn, hoewel de medewerker natuurlijk altijd een eigen keuze heeft om zich wel of niet te laten vaccineren, omwille van het kunnen bieden van goede en veilige zorg en het garanderen van een veilige werkomgeving. De sociale partners hebben aangegeven dat het onderwerp vaccinatie bespreekbaar maken op de werkplek soms lastig is voor werkgevers en werknemers en collega's, maar dat men hier in de praktijk doorgaans goed uitkomt, ook onderling. Het goede gesprek tussen werkgever en werknemer leidt tot oplossingen die worden gevonden in bijvoorbeeld alternatief werk of thuiswerken indien mogelijk, als er geen duidelijkheid is over de vaccinatiestatus. Over de toepassing van een ctb op de arbeidsplaats zijn de meningen verdeeld. Sommige zien deze maatregel als een belangrijke aanvulling op beheersmaatregelen vanwege de continuïteit van de bedrijfsvoering. Anderen zien een risico op de opleving van een polariserende discussie tussen voor- en tegenstanders van vaccinatie en duiden een ctb als weinig effectief. Daarnaast is door centrale werkgeversorganisaties campagne gevoerd om vaccineren te stimuleren ('twijfel over vaccineren, laat je informeren'). De vakbonden hebben inhoudelijke, algemene en sectorale informatie in verschillende talen gepubliceerd over de gevolgen van corona op de arbeidsplaats.

Uit de gesprekken met partijen in de zorg komt een vergelijkbaar beeld naar voren. Partijen wijzen op de risico's voor polariserende discussies op de werkvloer en geven aan dat toepassen van een ctb sommige zorgverleners ertoe kan leiden dat zij buiten de zorg een functie zoeken. Tevens geven zij aan dat zij nu al in staat zijn om alternatieve maatregelen te nemen, bijvoorbeeld anderhalve meter afstand houden en het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen indien er vragen zijn over de vaccinatiestatus van een medewerker. Daarmee is de invoering van ctb van beperkte meerwaarde, zo geven zij aan. Toch zijn er ook individuele zorgaanbieders die aangeven dat de duidelijkheid die toepassing van het ctb biedt kan helpen om de veiligheid van zowel de cliënten als de zorgverleners te borgen. Ook zijn er zorgaanbieders die aangeven dat er op de werkvloer soms sprake is van spanning tussen wel en niet gevaccineerden. Toepassing van het ctb kan helpen om deze spanning te verminderen, zo verwachten deze werkgevers. Omdat medewerkers dan van elkaar weten dat ze gevaccineerd, hersteld, of getest zijn en de onderlinge discussie over een veilige werkomgeving ondervangen wordt.

De leden van de DENK-fractie merken op dat in de memorie van toelichting staat: 'Bovendien moet de inzet van het ctb gepaard gaan met voorzorgsmaatregelen om eventuele maatschappelijke ongewenste effecten ervan, waaronder afbreuk aan andere maatregelen tegen verspreiding van het virus, vermijdbare achterstanden of ongelijke toegang tot activiteiten, voorzieningen of onderwijs te voorkomen, weg te nemen of te verminderen.' Deze leden vragen welke ongewenste maatschappelijke effecten de regering als gevolg van de maatregelen, genoemd in het wetsvoorstel voorziet. Ook vragen zij welke voorzorgsmaatregelen de regering gaat nemen om elk van deze ongewenste maatschappelijke effecten weg te nemen of te verminderen en vragen deze leden de regering te motiveren hoe de voorzorgsmaatregelen de ongewenste maatschappelijke effecten weg kunnen nemen.

Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, dient voor de daadwerkelijke inzet van het ctb steeds opnieuw een toets plaats te vinden om te kunnen beoordelen of deze maatregel dan wel wellicht een andere maatregel het meest passend is gelet op de epidemiologische situatie van dat moment en het beoogde doel. Daarom vraagt de regering het OMT altijd eerst om een actueel advies. Verder gaat de regering ook steeds te rade bij het Sociaal en Cultuur Planbureau en wordt

de expertise van de Ministeries van Financiën, van Economische Zaken en Klimaat en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (tezamen de Trojka) aangewend voor een reflectie wat betreft de sociaal-maatschappelijke en economische effecten van maatregelen die worden overwogen, alsmede bij de gedragsunit van het RIVM, bij handhavers vanuit de Nationale Politie, het Veiligheidsberaad, de VNG en bij communicatie-experts vanwege hun expertise betreffende de naleving en de handhaving van deze maatregelen.

Voorname leden vragen tevens over welke tijdsduur de werking van de voorzorgsmaatregelen op het ongewenste effect van het wetsvoorstel wordt geëvalueerd. Zij vragen welke stappen worden ondernomen als de voorzorgsmaatregelen niet het gewenste effect blijken te hebben en de ongewenste maatschappelijke effecten van betreffend wetsvoorstel blijven bestaan.

Op grond van artikel 58s, eerste lid, Wpg zendt de minister van VWS maandelijks aan beide Kamers van de Staten-Generaal een met redenen omkleed overzicht van de krachtens hoofdstuk Va Wpg geldende maatregelen en geeft hij daarbij aan wat de verwachtingen zijn ten aanzien van het voortduren van de maatregelen. Met de voortgangsrapportages die de minister van VWS aan uw Kamer zendt, voldoet hij aan deze maandelijkse rapportageplicht. In het daaropvolgende debat dat uw Kamer met de minister van VWS in de regel heeft, kunt u desgewenst het voortduren van een eventuele verplichte inzet van het ctb aan de orde stellen, al dan niet vanwege eventuele ongewenste effecten als gevolg daarvan. Artikel 58c, zesde lid, Wpg schrijft bovendien voor dat indien naar het oordeel van de regering een ministeriële regeling of een onderdeel daarvan niet langer noodzakelijk is voor de bestrijding van (een directe dreiging van) de epidemie van covid-19, die regeling daartoe zo spoedig mogelijk wordt gewijzigd of ingetrokken.

Verder vragen de leden van de DENK-fractie of de nieuwe wet komt te vervallen als de gepaarde voorzorgsmaatregelen na herhaaldelijke evaluatie niet voldoende in staat blijken om de ongewenste effecten van de wet weg te nemen of te verminderen. Zo nee, waarom niet en zo ja, hoe is dit geregeld, zo vragen zij.

De werkingsduur van de voorgestelde maatregelen is per definitie tijdelijk, aangezien de grondslag daarvan wordt neergelegd in hoofdstuk Va Wpg. Of daadwerkelijk tot inzet van het ctb wordt besloten zal – zoals in de inleidende overwegingen is aangegeven – worden beoordeeld aan de hand van de actuele epidemiologische situatie, de vraag of geen andere, minder ingrijpende maatregel mogelijk is om het beoogde doel te bereiken en of dit evenredig is gelet op het daarmee beoogde doel. Gelet op artikel 58rb Wpg dienen eventuele ongewenste effecten als gevolg van de inzet van het ctb op de arbeidsplaats bij die herijking te worden meegewogen.

De leden van de DENK-fractie vragen of de regering ook de vakbonden heeft geïnformeerd over de inhoud van dit wetsvoorstel. Wat vinden zij ervan en kan de regering met de Kamer delen wat alle vakbonden ervan vinden, zo vragen zij.

Het kabinet heeft in de afgelopen maanden zowel op ambtelijk, hoog ambtelijk als bestuurlijk niveau verschillende malen (informeel) overleg gevoerd met vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeversorganisaties over de vaccinatiestatus van werknemers en de (juridische) verkenning naar het mogelijk gebruik van het ctb op de werkvloer. Zowel met de sociale partners op centraal niveau als met vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers in de voor bezoekers ctb-plichtige sectoren en met werkgevers- en werknemersorganisaties in de zorg. Specifiek met de zorg is separaat het gesprek gevoerd gezien de – door de minister van VWS gevoelde – noodzaak van een hoge vaccinatiegraad voor de zorgsector omdat zij veelal werken met mensen met een kwetsbare gezondheid. Voor de zorgsector geldt dat alle partijen het eens zijn dat het wenselijk is dat medewerkers in de zorg gevaccineerd zijn, hoewel de medewerker natuurlijk altijd een eigen keuze heeft om zich wel of niet te laten vaccineren, omwille van het kunnen bieden van goede en veilige zorg en het garanderen van een veilige werkomgeving..

Over de uitkomst van de eerste verkennende overleggen is uw kamer per brief d.d. 14 september jl.³² en 2 november jl.³³ geïnformeerd. Op basis van het OMT en de gevoerde consultatiegesprekken, heeft het kabinet ervoor gekozen om registratie van de vaccinatiestatus van

³² Kamerstukken II 2020/21, 25295, nr. 1422.

³³ Kamerstukken II 2020/21, 25295, nr. 1468.

werknemers in de zorg vooralsnog niet mogelijk te maken. De sociale partners hebben aangegeven dat het onderwerp vaccinatie bespreekbaar maken op de werkplek soms lastig is voor werkgevers en werknemers en collega's, maar dat men hier in de praktijk doorgaans goed uitkomt, ook onderling. Werknemersorganisaties hebben in deze overleggen gewaarschuwd voor aantasting van grondrechten, schending van medische privacy, de disproportionaliteit van de beoogde maatregel, voor stigmatisering en polarisatie op de werkvloer en aangegeven dat er geen rechtspositionele consequenties aan de inzet van het ctb op de werkvloer verbonden mogen zijn. De werknemersorganisaties hebben gewezen op het belang van een veilige en gezonde werkplek en dat dit bereikt kan worden door het toepassen van de arbeidshygiënische strategie. Dit dient onderdeel te zijn van de wettelijk verplichte risico inventarisatie en -evaluatie (RI&E) waardoor aantasting van grondrechten niet nodig is. Ook is gewezen op de rol van de bedrijfsarts om de vaccinatiegraad te verhogen. De werkgeversorganisaties gaven aan dat het van belang is dat werkgevers de mogelijkheid krijgen (op basis van een wettelijke grond) een ctb te vragen aan medewerkers om het risico van besmetting te verminderen, een gezonde en veilige werkomgeving voor werknemers én klanten te bieden mede vanwege aanpassingen van de maatregelen zoals bijvoorbeeld het vervallen van de veilige afstandsnorm. Maar, zo gaven zij aan, het is uiteindelijk aan het kabinet en het parlement om een politieke keuze te maken.

Op 15 november 2021 heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de sociale partners spoedshalve 2 maal mondeling geconsulteerd over het conceptwetsvoorstel, middels een zgn. 'technisch' overleg om toelichting te geven op het voorstel en vragen te beantwoorden en in de formele setting van de Regiegroep van de Stichting van de Arbeid.

In deze overleggen waren de sociale partners zeer ontstemd over de korte consultatietermijn. De bonden wezen erop dat het wetsvoorstel niet tot doel heeft een veilige werkomgeving te bewerkstelligen, maar het verhogen van de vaccinatiegraad. De bonden hebben fundamentele bezwaren geuit tegen het wetsvoorstel en deze bezwaren hebben zij separaat middels een brief uw Kamer doen toekomen. Deze bezwaren betreffen onder meer de inbreuk op de fundamentele rechten van werknemers, het feit dat de arbo-systematiek (arbeidshygiënische strategie) in bedrijven terzijde wordt geschoven vanuit doelstellingen van virusbestrijding, de arbeidsrechtelijke consequenties en dat de wetgever de verantwoordelijkheid om wel of niet naar een ctb te vragen verschuift naar de werkvloer met mogelijke polarisatie en stigmatisering tot gevolg. Noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit worden door de bonden betwijfeld. Ook is erop gewezen dat de beroepsgroepen die het zwaarst worden geraakt door dit wetsvoorstel (horeca, cultuur, evenementen en sport en werkenden in zgn. cruciale beroepen) de groepen zijn die niet thuis kunnen werken. Tegelijkertijd hebben de bonden aangegeven dat dit wetsvoorstel zwaar weegt voor werknemers die werken op basis van een tijdelijk contract, een uitzendovereenkomst, een 0-urencontract of die werkzaam zijn als ZZP'er, maar ook laagopgeleiden, laaggeletterden en werknemers met een migrantenachtergrond worden ernstig getroffen door dit wetsvoorstel.

De werkgeversorganisaties zien het ctb als een middel om zwaardere vrijheid beperkende maatregelen voor de hele maatschappij (zoals een lockdown) te voorkomen. Daarbij opteren zij voor een vrijwillige (niet verplichte) toepassing, in gezamenlijk overleg tussen werkgever en werknemers overeen te komen.

Zowel de vertegenwoordigers van werkgevers als werknemers waren kritisch op de zgn. 'escalatie' mogelijkheid van de wetgever om de facultatieve toepassing van het ctb om te zetten in een verplichte toepassing van het ctb. Mede gezien het kritische advies van de Afdeling op de facultatieve toepassing, is die facultatieve toepassing uit het wetsvoorstel geschrapt, en vervangen door een verplichte toepassing, als daartoe bij ministeriële regeling voor bepaalde terreinen wordt besloten.

Voorts is een groot aantal meer technische punten naar aanleiding van deze overleggen in de toelichting aangepast. Zo is de toepassing op derde partijen, zoals zelfstandigen, nader toegelicht om duidelijk te maken dat ook derden die werkzaamheden verrichten voor de ondernemer onder de toepassings sfeer van dit wetsvoorstel vallen. Tevens gaven sociale partners aan dat niet duidelijk was of het ctb op de arbeidsplaats preventief ingezet kan worden of als een zgn. 'last resort' instrument om beperkende maatregelen, zoals 1,5 meter afstand houden of thuiswerken, te vervangen. In het aangepaste wetsvoorstel is de ctb-bevoegdheid als laatste redmiddel niet meer aan de orde, maar is wel verhelderd dat de wetgever (delen van) sectoren, arbeidsplaatsen of settings kan aanwijzen waarvoor de ctb-plicht of de alternatieve maatregel die van overheidswege

wordt bepaald. En dat het de werkgever dus niet vrij staat om eigenstandig te bepalen op welke wijze hij een met het beschikken over een ctb vergelijkbaar beschermingsniveau kan bewerkstelligen. De bonden hebben aangegeven graag te willen weten wat een vergelijkbaar beschermingsniveau is en of bij het bepalen daarvan een rol is voor de medezeggenschap in de organisaties. Omdat de ministeriële regeling nog niet klaar is, kon hier geen duidelijkheid over gegeven worden. Het is aan de werkgever om op basis van de concrete omstandigheden in zijn geval te bepalen of hij de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel in zijn bedrijfsvoering kan doorvoeren.

Zowel de vertegenwoordigers van werkgevers als werknemers gaven aan dat er nog geen oplossing is voor werknemers die ondanks dat ze wel gevaccineerd zijn geen ctb kunnen krijgen, zoals buitenlandse werknemers zonder BSN-nummer. Zeker bij een verplichte toepassing van het ctb, zal dit onuitvoerbaar zijn in sectoren waar relatief veel buitenlandse werknemers werkzaam zijn. Hierop is aangegeven en in de toelichting toegevoegd dat aan een inventarisatie van de knelpunten en mogelijke oplossingen voor deze groepen wordt gewerkt en dat voor de betreffende groep een oplossing gevonden zal worden waardoor zij kunnen voldoen aan de verplichtingen met betrekking tot het kunnen tonen van een ctb, voor zover die verplichtingen op basis van deze wet bij ministeriële regeling op hen van toepassing worden verklaard.

De vakbonden gaven aan dat in eerdere overleggen was toegezegd dat er geen rechtspositionele consequenties aan een eventueel wetsvoorstel zouden vastzitten. Zij wezen erop dat in de toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat zich specifieke situaties kunnen voordoen waarin het niet tonen van het ctb wel tot gevolgen voor bijvoorbeeld het doorbetalen van loon kan leiden en dat in de toelichting staat dat indien de werkgever en werknemer samen niet tot een voor beide partijen bevredigende oplossing komen, ultimatum remedium, de arbeidsovereenkomst kan worden beëindigd. Dit achtten zij niet wenselijk. De vertegenwoordigers van werkgevers wezen er daarentegen op dat het wetsvoorstel de werkgever op hoge kosten kan jagen. Zij verzochten om duidelijker aan te geven in welke situaties sprake is van verwijtbaar gedrag en de verantwoordelijkheid meer naar de werknemer verschuift. Zoals in de toelichting op het wetsvoorstel aangegeven hangt het van de omstandigheden van het geval af of ontbinding van de arbeidsovereenkomst uiteindelijk mogelijk is. De rechter beoordeelt vervolgens aan de hand van alle omstandigheden van het geval of er sprake is van een van de limitatieve gronden voor ontslag.

Tot slot hebben de sociale partners verschillende vragen gesteld over de nadere uitwerking in de ministeriële regeling die nog niet beantwoord konden worden omdat de voorbereidingen daarvoor nog gestart moesten worden. Voor deze ministeriële regeling geldt dat het kabinet voornemens is om de sociale partners hierover te consulteren. Dit zal naar verwachting eveneens in kort tijdsbestek geschieden.

De leden van de DENK-fractie hebben ook haar bedenkingen over de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Zij merken op dat het wetsvoorstel een grove versimpeling van de werkelijkheid schetst en onvoldoende recht doet aan de enorme diversiteit en complexiteit van de arbeidsmarkt als geheel. Het negeren hiervan, het plat slaan van de arbeidsmarkt, kan vergaande economische en veiligheidsgevolgen hebben voor individuen, maar ook voor de samenleving als geheel. Door het negeren van de enorme verschillen die er zijn tussen verschillende typen werk en werknemers, door het negeren van kritieke bedrijfsprocessen, die ernstig verstoord kunnen raken door de maatregelen, wordt het wetsvoorstel onuitvoerbaar, aldus deze leden.

De leden van de DENK-fractie wil daarom verdere toelichting over hoe de wet uitgevoerd dient te worden in een aantal specifieke gevallen. Zo vragen zij of de verplichting tot het tonen van een ctb ook voor de werkgever van kracht is en of de regering kan uitleggen of de werkgever toegang tot het bedrijf wordt ontzegd als hij of zij geen geldige QR-code kan aantonen. Tevens vragen deze leden of dit ook geldt voor eigenaren van een bedrijf en aan wie de werkgever zich moet verantwoorden in het geval een QR-code ontbreekt.

Als in een sector, zoals bijvoorbeeld de horeca, een ctb-verplichting geldt voor bezoekers, dan kan op basis van dit wetsvoorstel eenzelfde verplichting worden ingesteld voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang tot de betreffende arbeidsplaats wenst. Bij werkgevers die tevens rechtspersoon zijn, is met het voltallige personeel, met in begrip van het management, een arbeidsovereenkomst (veelal) dan wel een andersoortige overeenkomst (dienstverleningsovereenkomst, uitzendovereenkomst) gesloten. Het management is zo ofwel

werknemer ofwel meewerkend werkgever. Werkgevers die niet tevens rechtspersoon zijn (zoals een vereniging onder firma of maatschap) die een of meer werknemers in dienst hebben, zijn aan te merken als meewerkend werkgever. Ook zij vallen onder de ctb-verplichting.

Indien bij een bedrijf voor het personeel, waaronder begrepen het management (hetzij als werknemer, hetzij als meewerkend werkgever of zelfstandige) de ctb-verplichting geldt, dan betekent dit dat als het management niet aan die verplichting kan voldoen, het geen toegang tot het bedrijf hoort te hebben. Dat is niet anders als het management tevens enig of grootaandeelhouder is.

Bij een bedrijf of instelling zal een manager ter zake van zijn nakoming van de ctb-verplichting verantwoording schuldig zijn aan collega-managers, voor zover aanwezig, een Raad van Bestuur of een Raad van Commissarissen. Bij de kleinere bedrijven is hij intern in laatste instantie alleen aan zichzelf verantwoording schuldig. Dit laat uiteraard onverlet de toezichthoudende en de handhavende bevoegdheden van de overheid bij een geconstateerde overtreding door de werkgever zelf.

De leden van de DENK-fractie vragen of de regering ook kan uitleggen of de eigenaar of aandeelhouders toegang tot het bedrijf wordt ontnomen als hij of zij geen geldige QR-code kan aantonen. Zij vragen of zij van deze wetgeving worden uitgezonderd, zo nee, bij wie zij de QR-code moeten aantonen en wat de gevolgen voor hen zijn als zij het ctb niet kunnen overleggen.

De ctb-verplichting geldt voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger, toegang tot de betreffende arbeidsplaats wenst. Eigenaren of aandeelhouders, die geen actieve rol vervullen bij de dagelijkse gang van zaken in het bedrijf (stille vennoten, aandeelhouders, niet zijnde enig aandeelhouder of manager) worden niet aangemerkt als werknemer of meewerkend werkgever dan wel zelfstandige. Betrokkenen zijn voor de toepassing van de ctb-verplichting aan te merken als bezoeker en uit dien hoofde verplicht aan die verplichting mee te werken, indien deze bij ministeriële regeling is geactiveerd. Kunnen zij daar niet aan voldoen, dan horen zij geen toegang tot die arbeidsplaats te hebben.

De leden van de DENK-fractie vragen of werknemers die niet voldoen aan het ctb, vallen onder de Ziektewet (WULBZ) of dat de werkgever dan loon in mag houden.

Om als werknemer in aanmerking te komen voor een uitkering op grond van de Ziektewet, moet zijn voldaan aan de daarvoor geldende wettelijke voorwaarden. Een van de voorwaarden is dat de werknemer als gevolg van ziekte niet in staat is om zijn werkzaamheden te verrichten. Ook geldt als voorwaarde dat de werknemer geen recht heeft op doorbetaling door zijn werkgever van loon bij ziekte. Het is daarmee afhankelijk van de reden waarom geen ctb kan worden overlegd of er recht bestaat op een Ziektewetuitkering. Los van situaties van arbeidsongeschiktheid vanwege ziekte geldt voor de vraag of loon mag worden ingehouden het volgende. Als een werknemer geen ctb wil of kan tonen wordt van de werkgever en de werknemer verwacht dat zij gezamenlijk tot een passende oplossing komen. Komen zij er door middel van het voeren van gesprekken niet uit en slagen zij er niet in om de werknemer de werkzaamheden in aangepaste vorm te laten uitvoeren of om de werknemer andere passende werkzaamheden te laten verrichten, dan geldt in beginsel, op basis van de hoofdregel in de wet, dat de werknemer recht op loon behoudt. Daarbij moet worden bedacht dat het niet in alle gevallen zo is dat de werknemer zijn recht op loon behoudt.

De leden van de DENK-fractie vragen hoe het zit met essentiële werknemers met specifieke vaardigheden of kennis die cruciaal zijn voor de voortgang van het bedrijf of die ervoor zorgen dat alle andere werknemers hun werk kunnen doen. Kunnen die ook de toegang onttrokken worden en wie betaalt de schade aan het bedrijf, zo vragen zij.

Het wetsvoorstel ziet op de verbreding van de inzet van het ctb en dan met name naar de arbeidsplaats, waarmee een fundamentele stap wordt gezet. Enerzijds biedt - als bij ministeriële regeling is bepaald dat bezoekers op een bepaald terrein in een ctb-plichtige sector over een ctb moeten beschikken - het wetsvoorstel de mogelijkheid om eenzelfde verplichting op dat terrein op te leggen aan eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot de arbeidsplaats waar de betreffende activiteit plaatsvindt of de voorziening zich bevindt. Anderzijds biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om buiten de ctb-plichtige sectoren bij ministeriële regeling andere terreinen aan te wijzen waar een ctb-plicht geldt voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot een arbeidsplaats.

De nadere invulling van de ctb-plicht voor werkgevers, ook wat betreft de uitzonderingen vindt plaats op het niveau van een ministeriële regeling. Daarbij wordt gekeken naar datgene wat vanuit epidemiologisch oogpunt noodzakelijk en proportioneel is en de toets van subsidiariteit kan doorstaan.

Werkgevers in aangewezen sectoren zijn in eerste lijn verantwoordelijk voor het controleren van het ctb van hun werknemers. Het is aan de werkgever om deze kosten integraal onderdeel te maken van de bedrijfsvoering. De regering ziet vooralsnog geen aanleiding voor compensatie van deze kosten.

In overeenstemming met de visie van het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) worden de kosten voor werkgevers bij het weigeren van personen zonder ctb of geldig identiteitsbewijs niet meegenomen in de berekening van de regeldruk. Om deze reden zijn deze kosten niet meegenomen. Daarmee wordt niet ontkend dat er extra kosten gemoeid kunnen zijn met het ontzeggen van de toegang van personen die geen ctb of identificatiebewijs tonen. Als discussie ontstaat met de persoon die de toegang wordt geweigerd, vraagt dat extra capaciteit. Deze kosten hangen samen met het aantal personen dat de toegang wordt geweigerd, omdat ze geen ctb of identificatiebewijs tonen. Daarnaast is de acceptatie van het ctb-beleid een factor, en het aantal en de omvang van de terreinen die bij ministeriële regeling worden aangewezen. Vanwege deze onbekende omstandigheden en factoren, is een orde van grootte van de regeldruk niet aan te geven.

Tevens vragen de leden van de DENK-fractie hoe het zit met essentiële functies in kritieke bedrijfsprocessen, bijvoorbeeld procesoperators in een olieraffinaderij, die de veiligheid borgen van niet alleen de werknemers, maar van hele gebieden. Worden zij ook onderworpen aan deze maatregelen? Wie vangt dit op als zij geen QR-code kunnen of willen overleggen? Wie betaalt de enorme financiële schade als een dergelijk bedrijfsproces als een olieraffinaderij stil komt te liggen als gevolg van de maatregelen, zo vragen deze leden.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om buiten de ctb-plichtige sectoren bij ministeriële regeling andere terreinen aan te wijzen waar een ctb-plicht kan gaan gelden voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot een arbeidsplaats. Een terrein zal alleen worden aangewezen als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is, waarbij de op dat moment geldende algehele epidemiologische situatie wordt meegewogen. Het zal daarbij dus gaan om terreinen of delen daarvan die, in het licht van de epidemiologische situatie, vanwege de aard van de werkzaamheden of de omstandigheden waarin die werkzaamheden worden verricht, als risicovolle situaties hebben te gelden met het oog op transmissie van het virus.

De exacte afbakening van de (deel)terreinen en daarmee ook de specifieke inzet van een ctb, dient te worden gezien in het licht van de epidemiologische omstandigheden op dat moment, waarbij aangesloten wordt bij de bestrijdingsstrategie zoals vastgelegd in de "Aanpak Najaar". Gelet op de grilligheid van het virus is het niet mogelijk om op voorhand exacte kenmerken te formuleren voor de invulling van een (deel)terrein waar de inzet van ctb verplicht kan of zal worden gesteld om toegang te krijgen tot een arbeidsplaats. Omdat de nadere invulling van de (deel)terreinen plaatsvindt op het niveau van een ministeriële regeling, kan de regering nog niet zeggen of een ctb-plicht zal gelden voor bijvoorbeeld een olieraffinaderij.

De leden van de DENK-fractie vragen ook naar de buschauffeurs en tram- en metrobestuurders, die cruciaal zijn voor de mobiliteit van miljoenen mensen elke dag. Zij vragen hoe de regering hier eventuele problemen, die kunnen optreden als gevolg van de maatregelen, opvangt. Ook vragen zij wie de kosten van het niet kunnen werken gaat betalen als bijvoorbeeld 20 procent van de werknemers niet kunnen werken. Gaat de regering dat dan betalen, vragen zij.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om buiten de ctb-plichtige sectoren bij ministeriële regeling andere terreinen aan te wijzen waar een ctb-plicht kan gaan gelden voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot een arbeidsplaats. Een terrein zal alleen worden aangewezen als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is, waarbij de op dat moment geldende algehele epidemiologische situatie wordt meegewogen. Het zal daarbij dus gaan om terreinen of delen daarvan die, in het licht van de epidemiologische situatie, vanwege de aard van de werkzaamheden of de omstandigheden waarin die werkzaamheden worden verricht, als risicovolle situaties hebben te gelden met het oog op transmissie van het virus.

De exacte afbakening van de (deel)terreinen en daarmee ook de specifieke inzet van een ctb, dient te worden gezien in het licht van de epidemiologische omstandigheden op dat moment, waarbij aangesloten wordt bij de bestrijdingsstrategie, zoals vastgelegd in de "Aanpak Najaar". Gelet op de grilligheid van het virus is het niet mogelijk om op voorhand exacte kenmerken te formuleren voor

de invulling van een (deel)terrein waar de inzet van ctb verplicht kan worden gesteld om toegang te krijgen tot een arbeidsplaats. Omdat de nadere invulling van de (deel)terreinen plaatsvindt op het niveau van een ministeriële regeling, kan de regering nog niet zeggen of een ctb-plicht zal gelden voor werknemers werkzaam in het openbaar vervoer.

De leden van de DENK-fractie lezen: 'voor zelfstandigen geldt het arbeidsrecht niet en derhalve ook niet de hierboven beschreven loondoorbetalingsverplichting en ontslagbescherming. De overeenkomst van opdracht kent evenwel een eigen regeling in Titel 7 van Boek 7 BW. Ook voor de overeenkomst van opdracht geldt dat de opdrachtgever zich als goed opdrachtgever dient te gedragen, net als dat de opdrachtnemer zich als goed opdrachtnemer dient te gedragen.' Wat is in de context van voorgestelde wet een 'goede' opdrachtgever en wat is een 'goede' opdrachtnemer? Deze leden vragen of uit bovenstaand citaat kan worden opgemaakt dat zelfstandigen niet een QR-code hoeven te tonen. Als ZZP'ers, die hun eigen baas zijn, wel een QR-code moeten aantonen, aan wie moeten zij die dan tonen, zo vragen zij.

Net als in de relatie tussen werkgever en werknemer geldt ook in het geval van zzp'ers dat partijen zich als goed opdrachtgever en -nemer dienen te gedragen. Dit wordt beoordeeld aan de hand van open normen, ingevuld door jurisprudentie op grond van de omstandigheden van het geval. Algemeen geldt dat als de opdrachtnemer blijvend weigert gegeven redelijke aanwijzingen uit te voeren, de opdracht door de opdrachtgever opgezegd kan worden wegens gewichtige redenen. Het is niet mogelijk hiervoor een kader te schetsen omdat de specifieke omstandigheden bepalend. Voor zelfstandigen geldt ook dat zij als de wet daartoe verplicht een ctb moeten tonen.

Ook vragen de leden van de DENK-fractie of huisartsen op basis van het wetsvoorstel toegang kan worden ontzegd tot de eigen huisartsenpraktijk en of tandartsen op basis van het wetsvoorstel toegang kan worden ontzegd tot de eigen tandartsenpraktijk.

Mocht op basis van een OMT advies de zorgsector, en in dit specifieke voorbeeld (een deel van) de eerstelijns gezondheidszorg worden aangewezen als terrein waar een ctb verplicht wordt, dan dienen huisartsen en tandartsen in het bezit te zijn van een ctb. In de hoedanigheid van werkgever kunnen zij op basis van een OMT-advies op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdragen voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb.

De leden van de DENK-fractie vragen naar de kinderopvang, die het mogelijk maakt dat duizenden Nederlanders, waaronder politiemensen en brandweerlui, elke dag naar hun werk kunnen. Deze leden vragen of ook zij worden onderworpen aan de maatregelen in het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om buiten de ctb-plichtige sectoren bij ministeriële regeling andere terreinen aan te wijzen waar een ctb-plicht kan gaan gelden voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot een arbeidsplaats. Een terrein zal alleen worden aangewezen als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is, waarbij de op dat moment geldende algehele epidemiologische situatie wordt meegewogen. Het zal daarbij dus gaan om terreinen of delen daarvan die, in het licht van de epidemiologische situatie, vanwege de aard van de werkzaamheden of de omstandigheden waarin die werkzaamheden worden verricht, als risicovolle situaties hebben te gelden met het oog op transmissie van het virus. De exacte afbakening van de (deel)terreinen en daarmee ook de specifieke inzet van een ctb, dient te worden bezien in het licht van de epidemiologische omstandigheden op dat moment, waarbij aangesloten wordt bij de bestrijdingsstrategie zoals vastgelegd in de "Aanpak Najaar". Gelet op de grilligheid van het virus is het niet mogelijk om op voorhand exacte kenmerken te formuleren voor de invulling van een (deel)terrein waar de inzet van ctb verplicht kan worden gesteld om toegang te krijgen tot een arbeidsplaats. Omdat de nadere invulling van de (deel)terreinen dan ook niet plaats vindt in de wet, maar op het niveau van een ministeriële regeling, kan de regering nog niet zeggen of een ctb-plicht zal gelden voor kinderopvanglocaties.

Voorname leden vragen tevens hoe het zit met beveiliging die cruciaal is voor personen die onder dreiging staan, en die ook cruciaal zijn voor de veiligheid van de Tweede Kamerbewoners en werknemers. Worden zij ook onderworpen aan de maatregelen in het wetsvoorstel, zo vragen de leden van de DENK-fractie.

Voor zowel de al aangewezen sectoren als de nog aan te wijzen sectoren, is een aantal uitzonderingen wettelijk verankerd. Zo is onder andere wettelijk verankerd dat de ctb-plicht niet gaat gelden voor een opsporingsambtenaar, brandweermedewerker, ambulancemedewerker,

toezichthouder, advocaat, rechterlijk ambtenaar of persoon die werkzaam is bij de krijgsmacht, doch uitsluitend voor zover toegang tot een arbeidsplaats, niet zijnde de normale arbeidsplaats, voor hem noodzakelijk is bij de uitoefening van zijn functie of vervulling van zijn taak, dan wel voor de persoon bij het bieden van eerste hulp bij een het leven of de gezondheid bedreigende situatie. Bij ministeriële regeling kan besloten worden tot additionele uitzonderingen. Er is geen aanleiding beveiligers reeds op wettelijk niveau generiek uit te zonderen.

De leden van de DENK-fractie vragen hoe het zit met advocaten en of een persoon zijn of haar recht op verdediging verliest als zijn of haar advocaat geen ctb kan aantonen bij aankomst in de rechtszaal.

Voor zowel de al aangewezen sectoren als de nog aan te wijzen sectoren, is wettelijk verankerd dat de ctb-plicht niet gaat gelden voor een advocaat. Ook is er een uitzondering voor publieke delen van gerechtsgebouwen, die bij nota van wijziging nog wordt verduidelijkt (zie artikel I, onderdeel C, onder 5 ter zake het voorgestelde artikel 58ra, elfde lid, onder e, Wpg).

De leden van de DENK-fractie vragen tevens naar bedrijven die met ransomware worden aangevallen. Als een bedrijf wordt platgelegd, en snel mensen moet inschakelen, moeten zij dan ook eerst testen op de QR-code? Worden zij ook onderworpen aan de maatregelen in het wetsvoorstel, zo vragen deze leden.

Een professional die op bedrijfslocatie diensten komt verlenen bij een ransomware-aanval komt in het kader van beroep of bedrijf arbeid verrichten op de arbeidsplaats. De werkgever dient die persoon te controleren, indien die sector is aangewezen, en binnen dat bedrijf de ctb-plicht geldt en geen sprake is van een alternatieve maatregel met een beschermingsniveau vergelijkbaar met het beschikken over een ctb zoals vastgelegd in de ministeriële regeling.

Voorts vragen de leden van de DENK-fractie of de voorgestelde wetgeving betekent dat Kamerleden die geen QR-code kunnen overbruggen, niet meer deel mogen nemen aan de vergaderingen en zodoende hun stemrecht verliezen. Ook vragen zij naar de regering zelf, wordt de ministerraad ook gecheckt? Door wie dan? Wie controleert de ministers die officieel geen werkgever hebben? Gebeurt dit door de Kamer, zo vragen voornoemde leden.

In artikel I, onderdeel C, onder 5 van het wetsvoorstel wordt voorgesteld om in artikel 58ra Wpg een elfde lid op te nemen waarin, in onderdelen c en d, een uitzondering wordt geformuleerd op de verplichting tot het tonen van een ctb voor toegang tot een arbeidsplaats voor het bijwonen van een vergadering van de Staten-Generaal, de gemeenteraad, provinciale staten, het algemeen bestuur van een waterschap of van een commissie van een van deze organen. Kamerleden hoeven dus geen ctb te laten zien voor het bijwonen van een vergadering. Deze uitzondering wordt bij nota van wijziging technisch verbeterd.

Indien bij ministeriële regeling zou worden bepaald dat voor de plaats waar de ministerraad vergadert, een ctb-plicht geldt, dan is degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot die plaats degene die kan controleren op het ctb.

Hoe vindt controle van de QR-code plaats in gebouwen die niet zijn ontworpen voor een dergelijke maatregel? Denk hierbij aan een ziekenhuis of universiteit met meerdere ingangen, waar dus meerdere controleurs voor nodig zouden zijn om effectief te kunnen handhaven? Wie betaalt de uitvoeringskosten die hiermee gepaard gaan?

Werkgevers in aangewezen sectoren zijn in eerste lijn verantwoordelijk voor het controleren van het ctb van hun werknemers. Het is aan de werkgever om deze kosten integraal onderdeel te maken van de bedrijfsvoering. Het kabinet ziet vooralsnog geen aanleiding voor compensatie van deze kosten.

De leden van de DENK-fractie merken op dat in de ministeriële regeling zal worden bepaald dat de ctb-plicht niet geldt voor de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Zij vragen de regering toe te lichten welke manieren er per terrein zijn voor werkgevers om zorg te dragen dat het beschermingsniveau vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Ook vragen zij de regering de ministeriële regeling te doen toekomen aan de Kamer voor de behandeling van de wet, zodat deze opties uitvoerig bestudeerd kunnen worden.

De regering zal het OMT om advies vragen over een alternatieve maatregel of maatregelen die een beschermingsniveau bieden dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen door werknemers en bezoekers, zoals dat het OMT in zijn 128e advies geadviseerd heeft in relatie tot de zorg.³⁴ Het is aan degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats om te beoordelen of de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel doorgevoerd kan worden in de bedrijfsvoering.

De ministeriële regeling kan niet worden toegezonden aan de Kamer voorafgaand aan de behandeling van de wet, omdat zij nog niet gereed is. De ministeriële regeling zal wel bij beide Kamers worden nagehangen.

De leden van de DENK-fractie lezen: 'het staat de werkgever niet vrij om eigenstandig te bepalen op welke wijze hij een met het beschikken over een ctb vergelijkbaar beschermingsniveau kan bewerkstelligen.' Zij vragen of de regering kan uitleggen waarom de werkgever dit niet zelf mag bepalen. Zal de regering dit beslissen voor elk bedrijfsterrein? Zal er ook een onderbouwing voor die beslissingen (onderbouwing van de adviezen van het OMT) worden verstrekt? Wanneer krijgt de Kamer hier meer informatie over toegezonden, zo vragen voornoemde leden.

De Afdeling heeft in haar advies overwogen dat de constructie waarbij onder voorwaarden aan categorieën van werkgevers de bevoegdheid kan worden gegeven om van een werknemer een ctb te verlangen, veel complicaties zou opleveren, conflictopwekkende gevolgen zou kunnen hebben, werkgevers in een lastige positie zou kunnen brengen en zelfs in de weg zou kunnen staan aan de handhaving van de veiligheid op de werkplaats. De bezwaren die de Afdeling in haar advies schetst hebben de regering ervan overtuigd om de mogelijkheid tot facultatieve inzet van het ctb te laten vervallen en het wetsvoorstel in lijn met het door de Afdeling geschetste alternatief aan te passen ('verplicht, tenzij'). Indien van overheidswege besloten wordt tot inzet van het ctb, is sprake van een verplichting, tenzij op een andere, in de ministeriële regeling bepaalde wijze zorg wordt gedragen voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. De alternatieve maatregel wordt ook van overheidswege bepaald, in beginsel op basis van een OMT-advies. De OMT-adviezen worden naar uw Kamer gezonden zodra deze zijn vastgesteld

Ook wijzen de leden van de DENK-fractie op de volgende passage uit de memorie van toelichting: 'op dit moment is een wetsvoorstel in voorbereiding waarbij in de Wpg de mogelijkheid wordt geïntroduceerd om bij ministeriële regeling te bepalen dat een ctb voor bepaalde activiteiten of voorzieningen uitsluitend kan worden gebaseerd op een bewijs van vaccinatie of herstel ('2G').' Zij vragen wanneer de regering verwacht dit voorstel aan de Kamer te doen toekomen.

Het gaat hier om het voorstel tot wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met differentiatie in coronatoegangsbewijzen (Tijdelijke wet differentiatie coronatoegangsbewijzen). Dat wetsvoorstel is op 22 november jl. bij uw Kamer ingediend (Kamerstukken 35973).

De leden van de DENK-fractie vragen wanneer de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid zodanig groot is dat de 2G invoering op het werk nodig is? Welke barrières op het gebied van besmettingscijfers, ziekenhuisopnamecijfers en ic-opnamecijfers moeten doorbroken worden alvorens het "wetsvoorstel in voorbereiding" ingezet kan worden, zo vragen zij.

De inzet van het 2G-ctb op het werk wordt uitgesloten met dit wetsvoorstel.

De leden van de DENK-fractie refereren aan de volgende passage in de memorie van toelichting: 'hieruit vloeit voort dat de inzet van een 2G-ctb alleen mogelijk is als een 3G-ctb met eventuele aanvullende maatregelen, zoals een placeringsplicht of een veilige afstandsnorm, onvoldoende is om de verspreiding van het virus verder af te remmen, de overbelasting van de zorg verder tegen te gaan, kwetsbare mensen in de samenleving te blijven beschermen en sectoren op een veilige manier te kunnen heropenen of open te houden.' Zij vragen of het klopt dat de regering er automatisch van uitgaat dat als de werking van de 3G maatregel op de werkvloer tegenvalt dit te maken heeft met het onderdeel 'testen'. Hoe weet de regering nu al welke maatregelen nodig zijn wanneer blijkt dat de maatregelen die voorhanden liggen niet werken, zo vragen de leden van de DENK-fractie. Zou de regering niet eerst moeten

³⁴ Kamerstukken II 2020/21, 25295 nr. 1468.

evalueren waarom en hoe de gewenste effecten van de 3G maatregelen niet behaald worden, alvorens een volgende stap in dezelfde richting wordt gezet. Zo nee, waarom niet? Zijn er andere alternatieven buiten de 2G bedacht voor als de 3G maatregelen onvoldoende of geen gewenst effect blijken te hebben? Zo nee, waarom niet, zo vragen deze leden.

In reactie op deze vragen wordt allereerst voorop gesteld dat een '2G-ctb' niet aan de orde is op de arbeidsplaats. Verder wordt overwogen dat, zoals in de inleidende overwegingen is aangegeven, niet op voorhand kan worden gezegd of en zo ja, waar en wanneer, het ctb verplicht gesteld zal worden op een arbeidsplaats of in het beroepsonderwijs of het hoger onderwijs, dan wel of bij bepaalde activiteiten of voorzieningen een ctb gebaseerd op 2G zal worden ingezet. Dit hangt af van de vraag of dit noodzakelijk is gelet op de actuele epidemiologische situatie, of geen andere, minder ingrijpende maatregel mogelijk is om het beoogde doel te bereiken en of dit evenredig is gelet op het daarmee beoogde doel. Van automatische gevolgtrekkingen is dus geen sprake en op dit moment zijn ook niet al andere alternatieve maatregelen bedacht die mogelijk kunnen worden ingezet als onverhoopt zou blijken dat de inzet van het ctb niet het gewenste effect zou hebben bij de bestrijding van de epidemie.

Voorts vragen de leden van de DENK-fractie hoe de regering verwacht dat de kamer de wet in zijn volledigheid kan beoordelen en erover kan stemmen als nadere invulling middels een ministeriële regeling nog moet volgen? Voor wanneer is de behandeling van de ministeriële regeling door de Tweede kamer gepland? Is dit tijdens of na de behandeling van de wet?

De regering begrijpt dat het voor uw Kamer lastig kan zijn om een wetsvoorstel te beoordelen als de uitwerking van de voorgestelde maatregelen bij ministeriële regeling nog moet plaatsvinden. Bij de totstandkoming van de Twm heeft de regering ook erkend dat delegatie van ingrijpende regelgevende bevoegdheid ongebruikelijk en vergaand is, maar in het licht van de epidemie en de vereiste flexibiliteit onontkoombaar. Vanuit een oogpunt van democratische legitimatie is in artikel 58c Wpg voorzien in parlementaire betrokkenheid bij de totstandkoming van de gedelegeerde regelgeving.

Uitgangspunt is dat een ministeriële regeling niet eerder in werking treedt dan een week na overlegging aan de Staten-Generaal (artikel 58c, tweede lid, Wpg). Indien uw Kamer met toepassing van de procedure van artikel 58c, vierde lid, Wpg niet instemt met de voorgelegde regeling, vervalt deze van rechtswege. Ook als een regeling vanwege zeer dringende omstandigheden onverwijld in werking is getreden, komt uw Kamer bepalende zeggenschap toe en leidt het besluit om niet met de regeling in te stemmen tot het verval van rechtswege daarvan (artikel 58c, derde lid, Wpg). Zoals in de inleidende overwegingen is aangegeven, beschikt uw Kamer in feite over een vetorecht wat betreft de daadwerkelijke inzet van het ctb.

Het lid Omtzigt merkt op dat de doelstelling van de wet kennelijk is om ervoor te zorgen dat minder mensen besmet raken op de werkplek en dat het ctb daarvoor als een geschikt middel wordt gezien. Volgens het lid Omtzigt zou het wenselijk zijn als mensen die besmettelijk zijn zich niet op de werkplek bevinden. Voornoemd lid vraagt of de regering kan aangeven waarom ze niet aan werkgevers gevraagd heeft om in plaats van een ctb controle, een symptomencontrole te doen. Daarbij wijst hij ook op de meerdere malen uitgesproken wens van de Kamer om de groene coronavink in te kunnen trekken na een positieve test.

Het lid Omtzigt heeft gelijk dat bovenal geldt dat mensen die klachten hebben, thuis moeten blijven en zich niet op het werk moeten melden. Er wordt uitgegaan van een ctb controle omdat deze controle aangeeft of je gevaccineerd, getest of hersteld bent. Niet alle mensen met covid-19 hebben symptomen. Wanneer er alleen een symptomencontrole wordt uitgevoerd, dan zouden er nog steeds besmettingen kunnen plaatsvinden op de werkvloer door werknemers met covid-19, maar zonder klachten. Dat geeft voor gevaccineerden of mensen met een herstelbewijs niet een te groot risico. Maar voor mensen die geen bescherming hebben opgebouwd door hetzij vaccinatie hetzij een doorgemaakte infectie, is het risico om dan op de werkvloer besmet te kunnen worden, daardoor anderen te kunnen besmetten of zelf in het ziekenhuis terecht te komen wel nadrukkelijk aanwezig.

Betreffende het intrekken van het groene covidvinkje bij een positieve test moet allereerst onderscheid gemaakt worden tussen papieren bewijzen en bewijzen in de CoronaCheck-app. Het zonder meer intrekken van papieren bewijzen op afstand kan niet; ze kunnen immers niet worden weggenomen of vernietigd. Wel kan worden gedacht aan het controleren aan de deur of een eerder afgegeven papieren bewijs op dat moment geldig is. Dat vergt een publiek beschikbare

zwarte lijst van positief geteste mensen die kan worden gekoppeld aan papieren bewijzen. De huidige papieren bewijzen zijn daarvoor niet geschikt. De al meer dan 600.000 per post uitgegeven papieren bewijzen en alle daarnaast door mensen zelf afgedrukte bewijzen zouden allemaal moeten worden ingetrokken (en opnieuw aangevraagd). Ze zouden daarbij zo moeten worden gemaakt dat ze direct te koppelen worden aan individuele personen, om de relatie te leggen tussen een positief getest persoon en een specifiek bewijs teneinde dit bewijs op een lijst van besmette personen te kunnen plaatsen. Het opstellen van een dergelijke lijst heeft als extra risico dat door iedereen met een scanner-app kan worden vastgesteld dat mensen positief getest zijn of zijn geweest. Daarbij bestaat het risico dat een dergelijke lijst wordt gelekt. De Belgische Gegevensbeschermingsautoriteit doet nu bijvoorbeeld onderzoek naar een mogelijk datalek bij een versleutelde lijst met ruim 39.000 codes die gebruikt wordt om QR-codes te blokkeren bij scannen.

Bewijzen in de CoronaCheck-app zouden wellicht wel technisch kunnen worden ingetrokken. Dat zou vergen dat mensen verplicht worden om (bijvoorbeeld elke dag) met DigiD in te loggen bij de GGD om te checken dat ze niet recent positief zijn getest en dat alleen als mensen dat doen hun QR-code geldig blijft. Ook dit brengt allerlei risico's met zich mee. Het leidt tot hoge kosten (voor onder meer dagelijks gebruik van DigiD), overbelasting van systemen omdat dit aantal inlogpogingen niet ondersteund kan worden en sluit heel veel mensen uit (zoals de groep mensen die niet beschikt over DigiD of een burgerservicenummer).

Zoals gezegd zal ik uw Kamer informeren naar aanleiding van genoemde motie. Ter voorbereiding daarvan wordt de Begeleidingscommissie Digitale Ondersteuning Bestrijding Covid-19 om advies gevraagd. Aan de Begeleidingscommissie is de vraag gesteld of en hoe de CoronaCheck-app kan worden aangepast zonder afbreuk te doen aan de hoge eisen van gegevensbescherming en privacy die aan de app zijn gesteld bij de ontwikkeling. Hierbij maak ik graag gebruik van alle expertise van de Begeleidingscommissie, waaronder op het gebied van ethiek, gedragswetenschappen, privacy en informatieveiligheid en morele aspecten.

Het lid Omtzigt merkt op het wetsvoorstel volgens de toelichting grote uitvoeringskosten met zich kan meebrengen. Zo zal de werkgever de werknemer in staat moeten stellen om zich onder werktijd te laten testen. Indien de werknemer of oproepkracht niet over een auto beschikt en een half uur naar een test locatie moet reizen.

Hij wijst erop dat een nette memorie van toelichting de volgende volgorde hebben aangehouden. Allereerst wie vallen er potentieel onder de ctb-plicht? Hoe weten mensen wanneer ze onder de ctb-plicht vallen? Wat is de straf voor een werkgever die de ctb-plicht niet controleert en hoe wordt dat gehandhaafd? Wat is de straf voor de werknemer die geen ctb kan laten zien, wanneer een werkgever daarom vraagt? Is dit aanleiding voor ontslag op staande voet of niet? En hoe zit het met een stagiair? Of een werkgever die iemand naar een locatie stuurt waar zijn werknemer een ctb nodig heeft? Voornoemd lid vraagt de regering deze zaken te beantwoorden zoals die standaard worden afgehandeld in de wetgeving rondom sociale zekerheid.

Het onderhavige wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om de inzet van het ctb te verbreden naar 'eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, of als vrijwilliger dan wel als bezoeker toegang wenst tot een arbeidsplaats'. Dit betreft onder meer de werkgever zelf, diens werknemers en andere personen die arbeid verrichten (zoals werknemers die zijn ingehuurd van een ander bedrijf of zelfstandigen of stagiairs). Het kan ook gaan om personen die uit anderen hoofde in het kader van een beroep of bedrijf aanwezig zijn (bijvoorbeeld een leverancier voor zover deze toegang wenst tot de arbeidsplaats). De wet formuleert een aantal uitzonderingen in het voorgestelde tiende en elfde lid van artikel 58ra Wpg. Zo zal op grond van het voorgestelde tiende lid een ctb-plicht niet gelden voor personen indien het voor de uitoefening van hun functie of vervulling van hun taak noodzakelijk is dat zij ongehinderd een arbeidsplaats kunnen betreden (zoals een opsporingsambtenaar, brandweer- of ambulancemedewerker) of voor het bieden van eerste hulp bij een het leven of de gezondheid bedreigende situatie. In het elfde lid zijn uitzonderingen geformuleerd in lijn met bestaande in de artikelen 58h, tweede lid, en 58o, vijfde lid, Wpg neergelegde uitzonderingen. Het gaat daarbij onder meer om bezoekers van gemeentelijke loketten of een gerechtsgebouw en om specifieke uitzonderingen in relatie tot zorglocaties.

Het nieuwe achtste lid van artikel 58ra Wpg, zoals dat komt te luiden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel, bepaalt dat als in een sector zoals de horeca of cultuur, een ctb-verplichting geldt voor bezoekers, eenzelfde verplichting kan worden opgelegd aan eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang tot de betreffende plaats wenst.

Het nieuwe negende lid van artikel 58ra Wpg bepaalt dat daarnaast ook op andere terreinen een ctb als voorwaarde kan worden gesteld voor eenieder die in het kader van beroep of bedrijf, als vrijwilliger dan wel als bezoeker toegang wenst tot een arbeidsplaats. Dit lid biedt de mogelijkheid om buiten de ctb-plichtige sectoren bij ministeriële regeling andere terreinen aan te wijzen waar een ctb-plicht kan gelden voor toegang tot een arbeidsplaats.

In het geval dat voor toegang tot de arbeidsplaats een ctb is vereist, is het primair de verantwoordelijkheid van die werkgever om daarover duidelijk te communiceren. Bijvoorbeeld door bij de toegang tot de arbeidsplaats zichtbaar te maken dat de betreffende arbeidsplaats met toegangsbewijzen werkt. Deze verantwoordelijkheid ligt in het verlengde van de zorgplicht van de werkgever ten aanzien van werknemers en derden (met name artikel 3, eerste lid, en 10, van de Arbowet alsmede artikel 7:658 van het Burgerlijk Wetboek) en is neergelegd in artikel 3.2a, derde lid, onderdeel b, Arbobesluit. Ingevolge het laatst vermelde artikel behoren tot de noodzakelijke maatregelen en voorzieningen in ieder geval het geven van doeltreffende voorlichting en onderricht aan werknemers over de bestrijding van het virus SARS-CoV-2 op de arbeidsplaats.

De invoering van de ctb-plicht betekent voor de werkgever dat deze het ctb moet controleren en voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, als vrijwilliger of als bezoeker toegang tot de arbeidsplaats wenst dat deze verantwoordelijk is om een geldig ctb-bewijs te tonen.

De aangewezen toezichthouder kan toezicht houden of daadwerkelijk alleen mensen tot de arbeidsplaats toegelaten worden met een ctb. Ingeval van niet-naleving kan de burgemeester of de minister de werkgever die verantwoordelijk is voor de controle van het ctb een aanwijzing geven (of in spoedeisende situaties een bevel), een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom opleggen. Ook is strafrechtelijke sanctionering mogelijk. Dit bestaat uit hechtenis van ten hoogste zeven dagen of geldboete van de eerste categorie (ten hoogste € 435, bij rechtspersonen ten hoogste € 4.350).

De werknemer dient alleen dan een ctb te tonen als dat van overheidswege wordt verplicht. Als er een plicht geldt en de werknemer kan geen ctb tonen, geldt in algemene zin dat, de werkgever zich moet inspannen voor een oplossing. Dat kan zijn de arbeid op een alternatieve arbeidsplaats te laten uitvoeren, of andere gezien de omstandigheden passende werkzaamheden aanbieden. In het kader van goed werknemerschap wordt vervolgens van de werknemer verlangd deze in redelijkheid gegeven instructies op te volgen. Dit kan onder omstandigheden de vraag omvatten of de werknemer bereid is zich te laten testen, gelet op de feitelijke omstandigheden ten aanzien van de testmogelijkheden. Omstandigheden die hierbij bepalend kunnen zijn, zijn onder meer welke testmogelijkheden de werknemer heeft in combinatie met de bereidheid van de werkgever daarover afspraken te maken met de werknemer. Als partijen er onderling niet uitkomen, oordeelt in een eventueel arbeidsrechtelijk geschil de rechter uiteindelijk op basis van de feiten en omstandigheden van het geval. Wanneer de werknemer bij voortduren zonder geldige reden onbereid blijft redelijke instructies van de werkgever op te volgen of bijvoorbeeld zonder geldige reden onbereid blijft zich te laten testen, dan komt dit niet langer voor rekening van de werkgever. Eenzelfde redeneerlijn gaat op voor de uitzendkracht en de stagiair.

De toegang tot de ctb-plichtige arbeidsplaats aan diegenen die geen ctb-tonen, zoals de stagiair, wordt geweigerd (art. 58rd Wpg).

Hoewel de regering geen aanleiding heeft om aan te nemen dat werkgevers niet aan hun wettelijke verplichting zullen voldoen, wijst het er volledigheidshalve op dat niet-naleving van deze verplichting strafbaar is gesteld en kan leiden tot een hechtenis van ten hoogste zeven dagen of een geldboete van de eerste categorie (het nieuwe artikel 58ra, achtste of negende lid, gelezen in samenhang met de nieuwe artikelen 58rd, tweede lid, en 68bis, eerste lid, Wpg).

Voorts leest het lid Omtzigt dat de ctb-plicht per gemeente kan verschillen en ook per sector en werkplek. Dit kan in de ogen van dit lid nogal interessante gevolgen hebben voor werknemers die werken in een bedrijf dat gedeeltelijk onder de ctb-plicht valt, zoals bijvoorbeeld een bloemenkwekerij (die er niet onder valt) met een verkooppunt verbonden aan dat bedrijf (die er wel onder zal vallen). Of een winkelketen/bedrijf met meerdere locaties in meerder gemeentes, waar het normaal is dat werknemers gevraagd kan worden om op een bepaalde locatie te werken.

Wat is de situatie als een werknemer geen ctb-code heeft en niet wenst te laten zien omdat hij in de kwekerij werkt, maar de werkgever vraagt er toch naar ivm de bloemenwinkel die eraan vast zit, zo vraagt voornoemd lid.

Indien dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt, kunnen bij ministeriële regeling terreinen worden aangewezen waar een ctb als voorwaarde gesteld wordt voor eenieder die in het kader van beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot de arbeidsplaats. Voorts geldt dat alle 'werkenden' die bij elkaar op de arbeidsplaats werken onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen; het maakt hierbij in beginsel niet uit of het een medewerker betreft die in de kwekerij werkt, of een medewerker die in de bloemenwinkel werkt die aan de kwekerij vast zit. Wel is er de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nader te differentiëren tussen categorieën van personen, arbeidsplaatsen of werkzaamheden. Bijvoorbeeld tussen personen die veelvuldig in contact komen met klanten, en personen die niet of nauwelijks in contact komen met klanten. Ook kan er gedifferentieerd worden naar gemeenten of veiligheidsregio's.

Ook vraagt het lid Omtzigt wat de situatie is als een loodgieter of klusjesman geen ctb kan laten zien als hij een toilet moet repareren in een winkel waar een ctb code verplicht is of in een verzorgingshuis. Ook vraagt voornoemd lid of de werkgever deze loodgieter dan mag ontslaan, of de winkelier de loodgieter moet weigeren en of de loodgieter dan toch voorrijdkosten in rekening mag brengen.

De werknemer dient alleen dan een ctb te tonen als de wet daartoe verplicht. Als er een plicht geldt en de werknemer kan geen ctb tonen, geldt in algemene zin dat, de werkgever zich moet inspannen voor een oplossing. Dat kan zijn de arbeid op een alternatieve arbeidsplaats te laten uitvoeren, of andere gezien de omstandigheden passende werkzaamheden aanbieden. In het kader van goed werknemerschap wordt vervolgens van de werknemer verlangd deze in redelijkheid gegeven instructies op te volgen. Dus ook de vraag of de werknemer bereid is zich te laten testen en feitelijke omstandigheden ten aanzien van testmogelijkheden. Omstandigheden die hierbij bepalend kunnen zijn, zijn onder meer welke testmogelijkheden de werknemer heeft in combinatie met de bereidheid van de werkgever daarover afspraken te maken met de werknemer. Als partijen er onderling niet uitkomen, oordeelt in een eventueel arbeidsrechtelijk geschil de rechter uiteindelijk op basis van de feiten en omstandigheden van het geval.

Wanneer de werknemer bij voortduren zonder geldige reden onbereid blijft redelijke instructies van de werkgever op te volgen of bijvoorbeeld zonder geldige reden onbereid blijft zich te laten testen, dan komt dit niet langer voor rekening van de werkgever.

De werkgever en de winkelier zullen de toegang tot de ctb-plichtige arbeidsplaats voor diegenen die geen ctb-tonen, moeten weigeren (artikel 58rd Wpg).

Voor het in rekening brengen van voorrijdkosten geldt, dat ook hier op grond van de feiten en omstandigheden van het geval dient te worden beoordeeld voor wiens rekening het voorrijden in redelijkheid behoort te komen.

Het hele systeem wordt nu opgehangen aan onfeilbare QR-codes, aldus het lid Omtzigt. Hij verzoekt de regering in te gaan op de stabiliteit van het ICT-systeem en de waarborgen daarvan. Hij vraagt welke waarborgen er zijn dat het systeem stabiel is en dat het niet gehackt kan worden.

Bij de ontwikkeling van de CoronaCheck-app en de CoronaCheck Scanner-app is bijzondere aandacht geweest voor het minimaliseren van de afhankelijkheid van ICT-systemen tijdens het gebruik. Zo kunnen de apps, zodra de QR-code ingeladen is, offline gebruikt worden voor zowel het tonen als het scannen van het ctb. Zelfs als zich problemen voordoen met ICT-systemen kan het tonen en scannen van QR-codes dus gewoon doorgaan. Daarnaast wordt voortdurend gemonitord of er dreigingen of kwetsbaarheden zijn in de systemen die VWS zelf heeft ontwikkeld en levert, zodat de veiligheid van gegevens kan worden gewaarborgd en fraude kan worden herkend.

Het lid Omtzigt vraagt verder hoe iedereen een QR code kan krijgen. Hij vraagt de regering specifiek in te gaan op de volgende groepen:

1) Mensen die gevaccineerd zijn, maar geen QR code krijgen.³⁵ Daarbij vraagt voornoemd lid hoe groot deze groep naar schatting is en hoe dit probleem wordt opgelost.

2) Mensen die buiten de EU gevaccineerd zijn en geen EU nationaliteit hebben. Het lid Omtzigt vraagt hoe zij toch een QR code kunnen krijgen als zij op een werkplek moeten zijn? (ofwel hoe kan de Amerikaanse werknemer van de multinational toegang krijgen tot het bedrijf waar hij

³⁵ <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/wel-gevaccineerd-geen-qr-code-bij-tientallen-geduceerden-kan-het-deuntje-van-de-ggd-helpdesk-inmiddels-dromen/>.

werkzaam is, wanneer hij gevaccineerd is? Moet hij zich dan dagelijks laten testen als hij twee weken in Nederland is?)

3) Mensen wiens QR code is ingetrokken omdat er een verdenking is dat hun QR code voor fraude gebruikt wordt. Als de QR code het niet doet op het werk, om deze reden, wat is dan de procedure dat deze persoon alsnog aan het werk gaat, zo vraagt hij.

De door het lid Omtzigt genoemde groepen kunnen op de volgende wijze een QR-code krijgen:

1) Mensen die gevaccineerd zijn, maar geen QR-code krijgen.

Iedereen die volledig gevaccineerd is, heeft – na de in de regelgeving opgenomen wachttijd – recht op een vaccinatiebewijs. De meeste problemen bij het ophalen van een QR-code na vaccinatie zijn inmiddels opgelost; in een klein aantal gevallen kan het nog voorkomen dat mensen problemen ondervinden met het verkrijgen van een QR-code. Meestal komt dit doordat de vaccinaties op dat moment nog niet goed geregistreerd staan in het bronsysteem. Het is daarbij aan de organisatie die de vaccinatie heeft gezet om ervoor te zorgen dat dit goed gebeurt.

Daarnaast komt het soms voor dat door een technische oorzaak de gegevens niet kunnen worden opgehaald in de CoronaCheck-app, ondanks dat deze correct geregistreerd staan in het betreffende bronsysteem. In deze gevallen kan de vaccinatiezetter een papieren vaccinatiebewijs uitprinten via het daarvoor ontwikkelde webportaal.

Op Rijksoverheid.nl worden burgers over bekende problemen, oplossingen en handelingsperspectieven geïnformeerd.³⁶ Er wordt uiteraard naar gestreefd om bekende problemen die mensen nog steeds ondervinden zo snel als mogelijk te verhelpen.

2) Mensen die buiten de EU gevaccineerd zijn, maar geen EU-nationaliteit hebben.

Reizigers uit derde landen die wel volledig gevaccineerd zijn, maar die geen gebruik kunnen maken van het ctb, DCC of een DCC-equivalent certificaat, kunnen via een test een 24-uurs ctb ontvangen waarmee zij toegang krijgen tot voorzieningen waar een ctb voor vereist is. Het gaat hier bijvoorbeeld om toeristen en zakelijke reizigers. De mate waarin deze reizigers hinder ondervinden doordat zij frequent een test moeten ondergaan zal mede afhangen van hun verblijfsduur en de aard van het bezoek. Er wordt gewerkt aan een concrete oplossing waarmee deze reizigers zich mogelijkerwijs niet meer dagelijks hoeven te laten testen.

3) Mensen wiens QR-code is ingetrokken omdat er een verdenking is dat hun QR-code voor fraude is gebruikt.

Geduceerden van fraude of misbruik kunnen op de gebruikelijke wijze een nieuw ctb aanmaken en daarmee opnieuw toegang verkrijgen tot activiteiten en voorzieningen.

Het lid Omtzigt vraagt verder of de regering een inschatting kan geven hoeveel besmettingen voorkomen worden door deze ctb maatregel en hoe het onderliggende model tot die conclusie komt?

Voor de effectiviteit van het ctb als maatregel wordt verwezen naar de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag. Zoals in de inleiding is beschreven, heeft het 130^e OMT geadviseerd over de effectiviteit van het ctb. Daaruit blijkt dat het effect van een ctb-modaliteit op het voorkómen van besmettingen en ziekenhuis- en IC-opnames sterk afhankelijk is van de setting waar het wordt toegepast. Als het kabinet de ministeriële regeling voorbereidt voor het aanwijzen van arbeidsplaatsen waarvoor het ctb geldt, gebruikt het kabinet de relevante beschikbare gegevens om te kunnen beoordelen of deze ctb-maatregel dan wel wellicht een andere maatregel het meest passend is gelet op de epidemiologische situatie van dat moment. Daarom vraagt de regering het OMT altijd eerst om een actueel advies. Verder gaat de regering ook steeds te rade bij het Sociaal en Cultuur Planbureau en wordt de expertise van de Ministeries van Financiën, van Economische Zaken en Klimaat en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (tezamen de Trojka) aangewend voor een reflectie wat betreft de sociaal-maatschappelijke en economische effecten van maatregelen die worden overwogen.

Voorts vraagt het lid hoe de kosten/baten analyse van deze maatregel ten opzichte van andere mogelijk maatregelen is?

³⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/coronabewijs/hulp-en-vragen-over-coronabewijs/vragen-over-coronabewijs>.

Dit wetsvoorstel brengt regeldruk/administratieve lasten met zich. In de regeldrukparagraaf is een absoluut maximum gegeven van kosten voor de invoering van een ctb-plicht op arbeidsplaatsen. Bij het inschatten van de kosten voor de ctb-plicht zijn de kosten van andere meer ingrijpende maatregelen niet betrokken. Het kabinet ziet de voorgestelde uitbreiding van de inzet van het ctb als noodzakelijk in het licht van de hoge en stijgende besmettingscijfers en de bezetting in ziekenhuizen, in het bijzonder die op de IC's. De inzet van het ctb kan meer ingrijpende maatregelen voorkomen (zoals een lockdown) of – als zodanige maatregelen toch noodzakelijk zijn gebleken – betekenen dat bij een verbetering van de situatie eerder kan worden afgeschaald.

Het lid van de BBB-fractie vraagt op welke wijze een werkgever zorg kan dragen over een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is het met beschikken over een ctb. Wie bepaalt dit en wie controleert dit, zo vraagt zij. Ook vraagt zij welke waarborgen een werkgever concreet heeft dat hij of zij niet alsnog problemen krijgt met de uitvoering van de wet.

De alternatieve maatregel – die in de plaats komt van de ctb-plicht – wordt van overheidswege bepaald, op basis van een OMT-advies. Het staat de werkgever dus niet vrij om eigenstandig te bepalen op welke wijze hij een met het beschikken over een ctb vergelijkbaar beschermingsniveau kan bewerkstelligen. Wel is het aan de werkgever om op basis van de concrete omstandigheden in zijn geval te bepalen of hij de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel in zijn bedrijfsvoering kan doorvoeren. Als dat het geval is en de werkgever past die alternatieve maatregel toe, is dus niet de ctb-plicht van toepassing maar de in de regeling bepaalde alternatieve maatregel. Binnen het door de overheid in de ministeriële regeling afgebakende kader kan een werkgever, afhankelijk van de omstandigheden van de specifieke werkomgeving, door de betreffende alternatieve mitigerende maatregel in te voeren waarmee een vergelijkbaar beschermingsniveau wordt bereikt, dus bereiken dat de ctb-plicht voor de betreffende arbeidsplaats niet geldt. In de ministeriële regeling worden objectieve maatregelen die nodig zijn om een vergelijkbaar beschermingsniveau te bewerkstelligen. Uiteindelijk is het aan de toezichthoudende en handhavende instanties om te beoordelen of de ctb-plicht van toepassing is.

Het lid van de BBB-fractie vraagt een toelichting op de opmerking van de regering dat deze wetswijziging van toepassing zal zijn als dit gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is. Zij vraagt of de toepassing van deze wet op dit moment overal noodzakelijk wordt geacht nu Nederland in de fase 'ernstig' is beland?

Nee, de toepassing van deze wet wordt niet overal noodzakelijk geacht. Er zijn werksituaties, zoals kantoren waarin alternatieve maatregelen voorhanden zijn zoals thuiswerken. In die settings zal het ctb dan ook niet worden verplicht.

Tevens vraagt het lid van de BBB-fractie hoe de regering differentiatie en lokaal maatwerk gaat toepassen, aangezien dit tot op heden nog nooit is toegepast. Zij merkt op dat als een werkgever, bijvoorbeeld door andere maatregelen toe te passen, helemaal geen besmettingen op de werkvloer heeft, de uitvoering van deze tijdelijke wet niet proportioneel en zeker niet effectief is. Voornoemd lid vraagt wanneer de status wordt bereikt dat deze wet niet meer van toepassing is, waar dit aan is gekoppeld en welk concreet doel dit dan is.

Het verloop van de epidemie bepaalt of de uitvoering van de tijdelijke wet nog proportioneel is. Terreinen worden en blijven alleen bij ministeriële regeling aangewezen als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is. Daarbij wordt aangesloten bij de bestrijdingsstrategie zoals vastgelegd in de "Aanpak Najaar".³⁷ Onderdeel van de Aanpak Najaar is dat het OMT een uitspraak doet over de ernst van de epidemiologische situatie. Een ctb zal alleen op de arbeidsplaats worden ingezet als het epidemiologisch beeld "ernstig" of "zorgelijk" is. Daarbij geldt dat differentiatie en maatwerk kunnen worden toegepast als dit vanuit het oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit noodzakelijk is.

Het lid van de BBB-fractie vraagt hoe het staat met de serologische test als voorwaarde om een QR code te verkrijgen.

³⁷ Kamerstukken II 2020/21, 25295, nr. 1422.

De regering heeft besloten om het OMT te volgen in het negatieve advies op de inzet van serologische testen voor het ctb. Ik verwijs voor dit besluit naar de brief aan uw Kamer van 3 november 2021.³⁸ De onderbouwing van dit advies door experts is 3-ledig:

- 1) Met een serologische test is het tijdstip van infectie niet vast te stellen en kan dus geen termijn aan het ctb worden gekoppeld.
- 2) Er zijn geen internationaal geaccepteerde afkapwaarden bekend van antistoffen waarmee het verband aan getoond kan worden met de mate van bescherming.
- 3) Er is een grote diversiteit aan serologische testen, waarvan de meest sneltesten ongeschikt of niet gevalideerd zijn om een voldoende betrouwbare uitslag te geven over de mate van immuniteit.

Dit brengt de praktische belemmering mee dat de beste resultaten worden gegenereerd op professioneel afgenomen veneus bloed. Dit vereist echter een voorbehouden handeling door een BIG-geregistreerd zorgprofessional en die zijn in deze crisis al onvoldoende voorhanden. Niettemin volg ik de ontwikkelingen op dit gebied nauwlettend. Zo zijn recent gesprekken gevoerd met Zwitserland en Israël. In deze landen wordt serologie al wel in gezet voor een herstelbewijs voor nationaal gebruik. In Israël wordt serologie echter uitsluitend gebruikt als aanvullende test bij de afgifte van een herstelbewijs en niet als alleenstaand bewijs van een doorgemaakte infectie. Zwitserland erkende ook te worstelen met het gebrek aan wetenschappelijke onderbouwing voor internationaal geaccepteerde afkapwaarden en de daaraan gekoppelde geldigheidsduur. Toch heeft Zwitserland besloten om bij een positieve uitslag van een serologische test, als deze is geanalyseerd door een geaccrediteerd laboratorium, een herstelbewijs met een beperkte geldigheidsduur van 90 dagen af te geven, wel wetende dat deze termijn niet op zekere gronden is gesteld. Ook is hier relevant dat in EU verband nog geen overeenstemming is bereikt om serologische testen te gebruiken als basis voor een herstelbewijs om mee te reizen.

Het lid van de BBB-fractie vraagt een concrete uitwerking van "als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is" en welke criteria hiervoor worden gebruikt.

Dit wetsvoorstel wijzigt bepalingen in hoofdstuk Va Wpg waarin de tijdelijke bepalingen bestaan ter bestrijding van de epidemie van covid-19. Op grond van artikel 58b, eerste lid, Wpg is dit hoofdstuk van toepassing op de bestrijding van de epidemie of de directe dreiging daarvan (inclusief de reële kans op hernieuwde uitbraken). Er wordt aangesloten bij de noodzakelijkheidstoets zoals die in de jurisprudentie over het EVRM en andere internationale mensenrechtenverdragen is ontwikkeld. Die toetsing kent de volgende aspecten: elke beperkende maatregel moet geschikt zijn om het doel te bereiken en er dient geen minder vergaande maatregel mogelijk te zijn waarmee hetzelfde doel bereikt kan worden. Daarnaast moet het met de maatregel gediende belang in verhouding zijn met de beperking en in verhouding zijn met zijn onevenredige gevolgen.

Voor de inzet van het ctb op de werkvloer wordt aangesloten bij de Aanpak Najaar.

Daarnaast valt het lid van de BBB-fractie over de opmerking van de regering dat er op voorhand geen exacte kenmerken geformuleerd kunnen worden voor de invulling van een (deel) terrein waar de inzet van ctb verplicht gesteld kan worden om toegang te krijgen tot een arbeidsplaats vanwege 'de grilligheid' van het virus. Voornoemd lid merkt op dat covid-19 zich helemaal niet grillig gedraagt, dit suggereert immers dat het virus voortdurend verandert van wijze van besmetting, mensen die besmet raken en de klachten die dit veroorzaakt. Het lid van de BBB fractie verzoekt daarom om deze kenmerken wel te formuleren.

Het eerste deel van dit wetsvoorstel ziet op de inzet van ctb's in reeds ctb-plichtige sectoren. Daaronder vallen onder meer de horeca, cultuursector en evenementen. Het wetsvoorstel biedt daarnaast de mogelijkheid om buiten de ctb-plichtige sectoren bij ministeriële regeling andere terreinen aan te wijzen waar een ctb-plicht kan gaan gelden voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot een arbeidsplaats.

Terreinen worden alleen bij ministeriële regeling aangewezen als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is. Daarbij wordt aangesloten bij de bestrijdingsstrategie zoals vastgelegd in de Aanpak Najaar. Een ctb zal alleen op de arbeidsplaats worden ingezet als het epidemiologisch beeld "ernstig" of "zorgelijk" is. Daarbij geldt dat differentiatie en maatwerk kunnen worden toegepast als dit vanuit het oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit noodzakelijk is.

³⁸ Kamerstukken II 2021/22, 25295, nr. 1468.

Voorts geldt dat de verbrede inzet van ctb's naar andere terreinen, naast de sectoren waar voor bezoekers het ctb al geldt, wordt bepaald op basis van een actueel OMT-advies. Zoals vermeld in de memorie van toelichting, zal het hierbij gaan om terreinen of delen daarvan die, in het licht van de epidemiologische situatie, vanwege de aard van de werkzaamheden of de omstandigheden waaronder die werkzaamheden worden verricht, als risicovolle situaties hebben te gelden met het oog op transmissie van het virus. Deze risicovolle situaties kenmerken zich doorgaans als omgevingen waar afstand houden moeilijk is, omgevingen waar mensen zich voor minstens vijftien minuten op korte afstand van elkaar bevinden of omgevingen waar de luchtkwaliteit over het algemeen matig tot slecht is (onvoldoende ventilatie).

Op die terreinen waar het mogelijk is om thuis te werken, zoals een kantooromgeving, zal het ctb niet snel worden ingezet. In beginsel kwalificeert dit immers niet als risicovolle situatie, omdat het alternatief van thuiswerken voorhanden is. Een ctb-plicht voldoet dan niet aan de voorwaarden van proportionaliteit en subsidiariteit. Tegen deze achtergrond, staat een (aangescherpt) thuisadvies los van het wel of niet toepassen van een ctb in risicovolle situaties op de werkvloer.

Het lid van de BBB-fractie vraagt om een duiding van sectoren die onder categorie c vallen.

De inzet van ctb's voor bezoekers van arbeidsplaatsen wordt in beginsel bepaald op basis van een actueel OMT-advies. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting, zal het hierbij gaan om terreinen of delen daarvan die, in het licht van de epidemiologische situatie, vanwege de aard van de werkzaamheden of de omstandigheden waarin die werkzaamheden worden verricht, als risicovolle situaties hebben te gelden met het oog op transmissie van het virus. Deze risicovolle situaties kenmerken zich doorgaans als omgevingen waar afstand houden moeilijk is, omgevingen waar mensen zich voor minstens 15 minuten op korte afstand van elkaar bevinden, en/of omgevingen waar de luchtkwaliteit over het algemeen matig tot slecht is (onvoldoende ventilatie).

Het lid van de BBB-fractie merkt op dat als de regering nu eindelijk werk wil maken van maatwerk en differentiatie de gegevens die verzameld worden ook toegespitst moeten zijn op het in beeld brengen van besmettingshaarden. Zij acht het verzamelen van landelijke data niet voldoende en vraagt om inzet van de regering daarop.

De data wordt niet alleen op landelijk niveau verzameld, maar wordt ook per gemeente verzameld. Deze gegevens zijn online te raadplegen op coronadashboard.rijksoverheid.nl. Daarnaast zien we in alle regio's op dit moment heel veel besmettingen. Waar nodig en mogelijk plagen GGD'en interventies, bijvoorbeeld door mobiele testunits in regio's neer te zetten.

Voorts heeft het lid van de BBB-fractie ernstige twijfels bij de uitvoerbaarheid en doelmatigheid van de voorgestelde maatregel. Zij wijst erop dat de controle op QR-code voor veel ondernemers wel degelijk erg belastend is, de ondernemer bovendien de mogelijkheid moet bieden om onder werktijd de testen en dat ondernemers hierdoor direct worden getroffen.

Werkgevers in aangewezen sectoren zijn in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor het controleren van het ctb van hun werknemers. Het is aan de werkgever om deze kosten integraal onderdeel te maken van de bedrijfsvoering. Het kabinet ziet vooralsnog geen aanleiding voor compensatie van deze kosten.

Het lid van de fractie van BIJ1 leest dat de minister voornemens is het ctb in te zetten als eis richting werknemers. Het lid van de fractie van BIJ1 keurt dit ten sterkste af en wijst erop dat inmiddels pijnlijk duidelijk is dat het ctb alles behalve het gewenste effect heeft omdat het gevaccineerde mensen die besmettelijk zijn toestaat om onbegrensd en zonder maatregelen te mengen met mensen die zich veelal veilig achten.

Voornoemd lid vraagt of de minister beseft dat het ctb draait om vaccinatiestatus, en dat vaccinatiestatus effect heeft op het verminderen van (ernstige) ziekte en ziekenhuisopname, en dat het slechts de kans op besmetting verkleint, maar in essentie geen maatregel is die bedoeld is om besmettingen tegen te gaan, zoals meermaals bevestigd door het WHO. Tevens vraagt zij of de minister beseft dat hij door de gekozen manier van inzet van het ctb mensen in risicogroepen ernstig in gevaar brengt.

Het ctb kan bestaan uit een vaccinatie-, herstel- of testbewijs. Risicogroepen worden niet ernstig in gevaar gebracht hierdoor. Het 130e OMT geeft aan dat afschaffen van de huidige toepassing van het 3G-ctb in de ctb-plichtige sectoren leidt tot een toename van ongeveer 59% in infecties en ziekenhuisopnames.

Het lid van de fractie van BIJ1 neemt kennis van de stelling dat de voornoemde uitbreiding is bedoeld om de transmissie van het virus te verminderen. Zij vraagt zich af of de minister kan duiden waarom niet wordt ingezet op het zo veel mogelijk voorkomen van besmettingen, zeker gezien de later aangehaalde ernst van de bedreiging van de volksgezondheid.

In de bestrijding van covid-19 worden vier doelstellingen gehanteerd: (1) een acceptabele belastbaarheid van de zorg, (2) het beschermen van kwetsbare mensen in de samenleving, (3) zicht houden op en inzicht hebben in de verspreiding van het virus en (4) het sociaalmaatschappelijk perspectief gericht op beperken van economische en maatschappelijke schade op korte termijn, aandacht voor structurele maatschappelijke en economische schade en voorkomen dat de lasten onevenredig neerslaan bij bepaalde groepen.

Bij de afweging van maatregelen maakt het kabinet dus steeds de afweging tussen het beschermen van kwetsbaren en verminderen van druk op de zorg enerzijds en het sociaalmaatschappelijke en economische perspectief anderzijds. Er wordt daarom ingezet op het voorkomen van besmettingen. Maar daarbij moeten we het maatschappelijke en economische perspectief niet uit het oog verliezen. Inzet van het ctb op de arbeidsplaats is dan ook een passend alternatief, omdat het eraan bijdraagt de snelheid van de verspreiding van het virus te blijven beperken, kwetsbare mensen in de samenleving te blijven beschermen en tegelijkertijd sectoren die nu (gedeeltelijk) gesloten moeten blijven weer (geleidelijk) op een veilige manier te kunnen heropenen.

Tevens vraagt het lid van de fractie van BIJ1 zich af waarom, gezien deze ernst, niet wordt gekozen voor de door het OMT aangetoonde meest effectieve maatregel: 2G+1G, waarin gelijkwaardig testen de norm wordt?

2G of 2G+1G is niet van toepassing op dit wetsvoorstel dat het toepassingsbereik van het ctb uitbreidt naar aan te wijzen arbeidsplaatsen, omdat kabinet het niet proportioneel acht in deze context aangezien het hier om het voorzien in levensonderhoud gaat.

2. EPIDEMIOLOGISCH BEELD EN ADVIES NAAR AANLEIDING VAN HET 129^e OMT ADVIES

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering onderzoek heeft gedaan naar de mogelijke oorzaken van de aanhoudende toename van het aantal werksituatie-gerelateerde infecties. Deze leden willen weten of er een causale relatie is met bijvoorbeeld de omvang van bedrijven, type arbeidsplaatsen, sectoren, regionale vaccinatiegraad of demografische kenmerken van werknemerspopulaties. In hoeverre is dergelijk onderzoek meegenomen in dit wetsvoorstel, zo vragen zij. Tevens vragen deze leden op welke wijze invulling wordt gegeven aan de door het OMT benoemde risico-inventarisatie, ter overweging van een ctb-plicht op de arbeidsplaats.

De GGD geeft bij bijzondere of grote clusters die ontstaan zijn op een werkplek regelmatig aan dat het cluster is ontstaan doordat er geen afstand gehouden kon worden of doordat afstandsregels niet nageleefd werden. Dit komt voor in alle sectoren, maar de kans erop is groter als veel mensen voor een langere tijd in een relatief kleine of niet goed geventileerde ruimte verblijven. Dit kan naast de werkplek zelf, ook de vergaderruimte of kantine zijn. De regering heeft geen kwantitatieve data beschikbaar de gevraagde specifieke differentiatiecriteria. Vanuit het bron- en contactonderzoek is weliswaar bekend of de werksetting een mogelijke bron is van de besmetting (zie ook: <https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/actueel/wekelijkse-update-epidemiologische-situatie-covid-19-in-nederland>). Er is evenwel onvoldoende gedetailleerde achtergrondinformatie beschikbaar over de verdeling naar sectoren, type arbeidsplaatsen of werksettings. En in het verlengde daarvan is het ook niet mogelijk om aan te geven hoeveel besmettingen voorkomen kunnen worden door thuiswerken of veilig werken. Afspraken met werkgevers en werkgeverskoepels zijn een effectief instrument om thuiswerken en flexibel werken te stimuleren en zo het aantal werkverplaatsingen over dag en week te beperken of beter te spreiden.

Werkgevers moeten er samen met werknemers voor zorgen dat er ook daadwerkelijk thuisgewerkt wordt. Het kabinet zorgt voor ondersteuning hierbij met tips en informatie via slimwerkgeven.nl en hoewerktnederland.nl en via sociale media berichten om het belang te benadrukken.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de zorg niet op voorhand uitgezonderd wordt van het werken met een ctb voor het werk. In de zorg wordt natuurlijk vaak gewerkt met kwetsbare mensen, zou het daar dan niet juist belangrijk zijn om te werk met een CTB voor het werk? Voornoemde leden vragen waarom daar niet voor is gekozen.

Het OMT heeft in zijn 128^e advies geadviseerd om vooralsnog geen ctb in te voeren voor de zorg, maar in te zetten op aanscherping en betere naleving van de basismaatregelen en gebruik van mondneusmaskers door alle gevaccineerde en ongevaccineerde medewerkers en bezoekers.³⁹ Het OMT geeft daarbij aan dat voor de gezondheid van kwetsbare patiënten, naast het voorkómen van infecties, ook het contact met hun naasten van groot belang is. Het OMT waarschuwt dat het weigeren van bezoekers of begeleiders zonder ctb de kwaliteit en toegankelijkheid van de zorg voor kwetsbare patiënten negatief kan beïnvloeden. Ook uit overleg met landelijk partijen in de zorg bleek het draagvlak voor het ctb in de zorg beperkt. Daarom was de regering in eerste instantie terughoudend. Echter, uit gesprekken met individuele zorgaanbieders is ook gebleken dat zij in bepaalde situaties wel de meerwaarde van het ctb zien. Ook daarom is voorliggend voorstel voor de Tijdelijke wet verbreding inzet coronatoegangsbewijzen ingediend bij uw Kamer, waarmee de grondslag wordt gecreëerd om voor werknemers een ctb in te kunnen voeren, inclusief de zorg. Hiermee ontstaat de mogelijkheid om – op basis van het (regionale) epidemiologisch beeld – (bepaalde type instellingen binnen) de zorgsectoren aan te wijzen en voor hen de inzet van het ctb verplicht te stellen voor werknemers. Daarbij geldt dat de ctb-plicht niet geldt als de werkgever op een andere, in de ministeriële regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb.

De leden van de PVV-fractie wijzen erop dat de regering aangeeft dat het noodzakelijk is om de snelheid van de verspreiding van het virus af te remmen. Zij vragen de regering nogmaals of de regering bekend is met het 130^e OMT-advies waarin het OMT stelt dat een ctb geen maatregel is om virusverspreiding te voorkomen.

Het door deze leden genoemde OMT-advies is bekend. Zoals hiervoor ook reeds is geantwoord, heeft het wetsvoorstel niet als doel het voorkomen van de verspreiding van het virus, maar om de snelheid van de verspreiding van het virus af te remmen om de overbelasting van de zorg tegen te gaan (ter bescherming van zowel covid-19-patiënten als andere patiënten) en om kwetsbare mensen in de samenleving te beschermen. Momenteel sorteert het ctb als instrument al effect. Het 130^e OMT geeft aan dat afschaffen van de huidige toepassing van het 3G-ctb in de ctb-plichtige sectoren leidt tot een toename van ongeveer 59% in infecties en ziekenhuisopnames.

De leden van de PVV-fractie achten het epidemiologisch beeld op dit moment zeer zorgelijk en ernstig en verzoekt de regering te regeren en op te houden met deze dwaling als het gaat om coronatoegangsbewijzen. Sinds de invoering van het coronatoegangsbewijs van 1.600 naar ruim 23.000 positieve test per dag. Ze werken niet en zijn discriminatoir. Zij vragen of de regering van mening is dat invoering van het ctb op de werkvloer efficiënter is in het terugdringen van het aantal besmettingen op de werkvloer, dan de basismaatregelen (incl. frisse lucht), mondkapjes en anderhalve meter afstand en zo ja, waar dit op is gebaseerd. Voornoemde leden verwijzen naar het 130^e OMT-advies: 'Opvolging van de basisregels, te weten bronisolatatie en testen bij klachten, en de toegevoegde set van collectieve maatregelen zoals de 1,5 m-afstandsnorm en gebruik van mondneusmaskers daar waar die afstand niet aangehouden kan worden, is dé wijze om te voorkomen dat striktere maatregelen bovenop de bestaande, tot aan zelfs een mogelijke lockdown nodig zullen zijn in de komende winterperiode. En het OMT benadrukt: DE ENIGE WIJZE om dat te voorkomen!' De leden van de PVV-fractie vragen waarom de regering het OMT negeert.

De regering is niet van mening dat het ctb efficiënter is dan de basismaatregelen. Daarom zal het ctb ook niet worden ingezet op situaties waar bijvoorbeeld thuis kan worden gewerkt.

³⁹ Kamerstukken II 2020/21, 25295 nr. 1468.

Tevens vragen de leden van de PVV-fractie of de regering bereid is om uitzonderingen op het ctb te maken voor arbeidsplaatsen waar wordt voldaan aan de ventilatierichtlijnen uit het Bouwbesluit en zo nee, waarom niet.

Voor bedrijven en instellingen geldt al dat deze minimaal moeten voldoen aan eisen uit het bouwbesluit en geldende landelijke (Arbo-)richtlijnen. Een ctb in arbeidssituaties beperkt het risico op besmetting dat ondanks het minimaal voldoen aan deze eisen blijft bestaan. Het ctb is daarom niet uitwisselbaar met een bepaalde mate van ventilatie.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het OMT in het 128^e OMT-advies wijst op de aanhoudende toename van het aantal werksituatie-gerelateerde infecties waarschijnlijk als een gevolg van onvoldoende naleving van de beheersmaatregelen die op dit moment van kracht zijn. Zij vragen of aangegeven kan worden of er nu al zicht is op welke sectoren met name bijdragen aan werksituatie-gerelateerde infecties en zo niet, hoe de regering hier dan in het vervolg wel inzicht in wenst te krijgen, zodat de ctb-plicht gericht ingezet kan gaan worden. Of gaat dit meer regionaal dan sectoraal gebeuren, zo vragen zij.

De inzet van ctb's voor bezoekers van arbeidsplaatsen buiten de ctb-plichtige sectoren wordt in beginsel bepaald op basis van een actueel OMT-advies. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting, zal het hierbij gaan om terreinen of delen daarvan die, in het licht van de epidemiologische situatie, vanwege de aard van de werkzaamheden of de omstandigheden waarin die werkzaamheden worden verricht, als risicovolle situaties hebben te gelden met het oog op transmissie van het virus. Gelet op de grilligheid van het virus is het niet mogelijk om op voorhand exacte kenmerken te formuleren voor de invulling van een (deel)terrein waar de inzet van ctb verplicht kan worden gesteld om toegang te krijgen tot een arbeidsplaats. Het is daarom ook niet mogelijk om op voorhand meerdere concrete voorbeelden te noemen. In de Memorie van toelichting wordt het voorbeeld van bezoekers aan een penitentiaire inrichting genoemd.

In het algemeen geldt dat de meeste besmettingen plaatsvinden in risicovolle situaties. Deze risicovolle situaties kenmerken zich doorgaans als omgevingen waar afstand houden moeilijk is, omgevingen waar mensen zich voor minstens 15 minuten op korte afstand van elkaar bevinden, en/of omgevingen waar de luchtkwaliteit over het algemeen matig tot slecht is (onvoldoende ventilatie). Ook in regio's waar de vaccinatiegraad naar verhouding laag ligt, komen meer besmettingen voor.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting staat dat de zorg niet op voorhand als aparte categorie wordt uitgezonderd hoewel het OMT het gebruik van persoonlijk beschermingsmiddelen adviseert. Zij wijzen erop dat er zijn grote verschillen in vaccinatiepercentages zijn in de zorg en dat ouderen die wijkverpleging krijgen van zorgpersoneel dat niet gevaccineerd is, angstig zijn. Deze leden vragen waarom het ctb aldaar niet wordt verplicht of dat de werkgever op basis van de Arbowet mag eisen dat werknemers iedere dag een zelftest doen onder supervisie. Zij vragen waarom zorgsectoren niet de eerste met een verplicht ctb zijn.

Het OMT heeft in zijn 128^e advies geadviseerd om vooralsnog geen ctb in te voeren voor de zorg, maar in te zetten op aanscherping en betere naleving van de basismaatregelen en gebruik van mondneusmaskers door alle gevaccineerde en ongevaccineerde medewerkers en bezoekers.⁴⁰ Het OMT geeft daarbij aan dat voor de gezondheid van kwetsbare patiënten, naast het voorkómen van infecties, ook het contact met hun naasten van groot belang is. Het OMT waarschuwt dat het weigeren van bezoekers of begeleiders zonder ctb de kwaliteit en toegankelijkheid van de zorg voor kwetsbare patiënten negatief kan beïnvloeden. Ook uit overleg met landelijk partijen in de zorg bleek het draagvlak voor het ctb in de zorg beperkt. Daarom was de regering in eerste instantie terughoudend. Uit gesprekken met individuele zorgaanbieders is ook gebleken dat zij in bepaalde situaties wel de meerwaarde van het ctb zien. Ook daarom is voorliggend voorstel voor de Tijdelijke wet verbreding inzet coronatoegangsbewijzen ingediend bij uw Kamer, waarmee de grondslag wordt gecreëerd om voor werknemers en bezoekers een ctb in te kunnen voeren, inclusief de zorg. Hiermee ontstaat de mogelijkheid om – op basis van het (regionale) epidemiologisch beeld – (bepaalde type instellingen binnen) de zorgsectoren aan te wijzen en voor

⁴⁰ Kamerstukken II 2020/21, 25295 nr. 1468.

hen de inzet van het ctb verplicht te stellen voor werknemers of bezoekers. Daarbij geldt dat de ctb-plicht niet geldt als de werkgever op een andere, in de ministeriële regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb.

De werkgever is verplicht om gezamenlijk met de werknemer gezonde en veilige arbeidsomstandigheden te organiseren. De werkgever is daarvoor primair verantwoordelijk en heeft hierin een zorgplicht richting zijn werknemer. Dit staat in de Arbowet. Het is daarom van belang dat de werkgever en de werknemer het goede gesprek voeren over gezonde en veilige arbeidsomstandigheden. De werkgever moet nagaan in hoeverre preventieve maatregelen op het werk zijn te nemen volgens de arbeidshygiënische strategie. In bijzondere situaties, bijvoorbeeld indien de veiligheidsrisico's hoog zijn en geen goede alternatieve beschermingsmogelijkheden bestaan zoals het houden van anderhalve meter afstand, dan kan een werkgever vragen om een testbewijs te tonen.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat deze wet nodig wordt geacht n.a.v. het 129^e OMT advies, maar zij wijzen erop dat er ondertussen ook nieuwe OMT adviezen zijn ontvangen. Zij vragen of de minister uitgebreid kan reflecteren op de nieuwe OMT adviezen en hoe zich die verhouden tot het onderliggende wetsvoorstel.

Voor de verhouding tussen het 130^e OMT-advies en het 129^e OMT-advies wordt verwezen naar de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen ook dat andere maatregelen om veilig te werken, zoals afstand houden en gespreid werken niet voldoende effect zullen hebben. De achterliggende reden hiervoor is onvoldoende handhaving van de maatregelen. Zij vragen waardoor de minister verwacht dat het ctb wel goed gehandhaafd kan worden en welke lessen hij heeft getrokken uit de problemen met handhaving van het ctb in de horeca. Tevens vragen deze leden wie er verantwoordelijk wordt voor de handhaving, wie daar op gaat toezien en of de toezichthouders daar wel voldoende middelen voor hebben.

Net als bij het toezicht en de handhaving van de overige coronamaatregelen staat ook bij het onderhavige wetsvoorstel de naleving voorop. Dit betekent dat allereerst van de werknemer of bezoeker verwacht wordt dat deze persoon een geldig ctb toont en het aan de werkgever of degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats om hierop te controleren. De regering gaat hierbij in overleg met de koepelorganisaties om eventuele knelpunten bij de invoering van een ctb te bespreken en waar mogelijk behulpzaam te zijn bij het vinden van oplossingen. Pas daarna is er een rol voor toezicht en handhaving, dat is namelijk het sluitstuk.

Handhaving is mogelijk omdat de thans geldende adviezen worden aangevuld met een wettelijke plicht aan de werkgevers en degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats om werknemers en bezoekers te controleren op een ctb in de bij ministeriele regeling aan te wijzen sectoren. De verantwoordelijkheid voor toezicht en handhaving is afhankelijk van de plaats waar de ctb-plicht geldt. Indien de ctb-plicht geldt op openbare, publieke of besloten plaatsen, waar geen beroep of bedrijf wordt uitgeoefend, dan is de burgemeester bevoegd om handhavend op te treden. Op dit moment geldt voor de reeds in de wet opgenomen ctb-plichtige sectoren een ctb-plicht voor bezoekers. Deze sectoren betreffen publieke plaatsen waar de gemeentelijke ambtenaren reeds toezicht houden. De gemeentelijke toezichthouders zijn dadelijk ook belast met toezicht op de verplichting dat de werkgever de werknemers controleert die op de publieke plaatsen in deze sectoren werkzaam zijn. Indien de ctb-plicht wordt ingevoerd op besloten plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend dan is de minister van VWS bevoegd om handhavend op te treden. De minister van VWS kan, naast de reeds in de wet opgenomen toezichthouders (artikel 64 Wpg) hierbij toezichthouders aanwijzen die toezicht houden op de naleving van de ctb-plicht. De handhaving kan door de minister van VWS aan deze toezichthouder worden gemandateerd. Indien bij ministeriële regeling sectoren worden aangewezen waardoor er ook een ctb-plicht gaat gelden op plaatsen waar de minister van VWS bevoegd is zal ook inzichtelijk worden gemaakt welke landelijke toezichthouders toezicht gaan houden op de naleving.

Daarbij is al de nodige ervaring opgedaan bij het toezicht op de naleving van de ctb-plicht in de horeca door de gemeentelijke toezichthouders en met de handhaving. Zo is de intensiteit van de handhaving toegenomen en wordt er risicogericht en steekproefsgewijs gehandhaafd. Het aantal lasten onder dwangsom en sluitingen neemt de laatste weken toe. Ruim 80% van de horecagelegenheden controleert het ctb. De afgelopen week zijn er vijftien lasten onder dwangsom uitgereikt en zijn er zeven ondernemingen gesloten. Aandachtspunt is nog wel de controle van het identiteitsbewijs.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen tevens dat zorgmedewerkers vooralsnog niet worden uitgezonderd van het ctb. Tegelijkertijd is er al een enorm arbeidsmarkttekort in de zorg. Zij vragen of de minister de angst van deze leden deelt dat, indien het ctb verplicht wordt, er nog meer zorgmedewerkers zullen uitstromen omdat zij niet dagelijks willen testen en met persoonlijke beschermingsmiddelen ook veilig kunnen werken.

Met dit wetsvoorstel wordt de grondslag gecreëerd om bij ministeriële regeling terreinen aan te wijzen waar een ctb als voorwaarde wordt gesteld voor eenieder die in het kader van beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot een arbeidsplaats; alsmede om bij ministeriële regeling terreinen aan te wijzen waar een ctb als voorwaarde wordt gesteld voor bezoekers om toegang te kunnen krijgen tot de arbeidsplaats. Hierbij geldt dat er geen ctb-plicht zal gelden als de werkgever of degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats op een andere, in de ministeriële regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb.

Voor de zorg kan hierbij bijvoorbeeld gedacht worden aan het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen door werknemers en bezoekers, zoals het OMT in zijn 128e advies geadviseerd heeft in relatie tot de zorg.⁴¹ Het is aan degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats om te beoordelen of de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel doorgevoerd kan worden in de bedrijfsvoering. Dat betekent dat een ctb-plicht voor de zorg niet per definitie ertoe leidt dat in alle zorgorganisaties zal worden gecontroleerd op het ctb van zorgprofessionals.

Het verplichten van het ctb kan aanleiding zijn voor uitstroom van zorgprofessionals die dat ctb niet kunnen tonen; internationaal zien we dat zorgverleners uitstroomben vanwege een vaccinatieplicht. Tegelijkertijd kan ook het niet verplichten van het ctb reden zijn voor uitstroom, vanwege de beleving dat er niet gezorgd wordt voor een veilige werkplek.

Voorts merken de leden van de GroenLinks-fractie op dat er ook wordt ingezet op extra laagdrempelige testcapaciteit voor zorgmedewerkers, omdat zij vanwege de zorg voor covid patiënten meer risico lopen op besmetting. Zij vragen of hetzelfde kan worden gedaan voor leraren, nu schoolklassen ook vaak besmettingshaarden blijken.

Er zijn momenteel 24 verschillende testaanbieders die onder regie van SON testen uitvoeren. Dit alles heeft geleid tot een toename in het aantal testlocaties van ruim 120 op 10 oktober 2021, naar 844 testlocaties verspreid door heel Nederland op 26 november 2021. Hiermee is het voor vrijwel heel Nederland (99,9%) mogelijk om binnen 30 minuten op een testlocatie te zijn en voor ruim 95% is het zelfs mogelijk om binnen 20 minuten reistijd een testlocatie te bereiken. Het aantal locaties kan per dag wijzigen. Toegelaten testaanbieders kunnen dagelijks extra locaties openen of sluiten. Daarnaast kunnen nieuwe testaanbieders elke 20e van de maand zich inschrijven voor deelname aan de Open House, welke de capaciteit van toegangstesten vormgeeft. Voor deze Open House constructie geldt dat de marktwerking van toepassing is.

Als gevolg van de nieuwe open house regeling is de fijnmazigheid, zoals verwacht, toegenomen. De kanttekening hierbij is wel dat hierop minder sturing kan worden uitgevoerd. Testaanbieders zijn vrij zich te vestigen waar en wanneer zij dat willen en daarom is het niet ondenkbaar dat testaanbieders wegens bedrijfseconomische redenen testlocaties kunnen terugtrekken. Dit betekent ook dat er geen sturing kan plaatsvinden op het openen van extra locaties bij zorginstellingen of scholen. Wanneer de reistijd in een bepaalde regio zal toenemen tot langer dan 30 minuten, dan zal SON, die de gehele coördinatie doet, doorlopend een actieve rol als marktmeester innemen door de testvraag en het testaanbod met elkaar te verbinden en partijen daarbij binnen de kaders van de open house te ondersteunen en motiveren. Concreet betekent dit

⁴¹ Kamerstukken II 2020/21, 25295 nr. 1468.

dat zij de markt informeren over enerzijds de testbehoefte en anderzijds de testlocaties en/of door als makelaar op te treden en gesprekken aan te gaan met zowel gemeenten als testaanbieders. Ook deelt SON historische data en actuele informatie om de markt beter in staat te stellen testcapaciteit af te stemmen op de testvraag.

Door de uitbreiding van het maatregelenpakket zal de testvraag mogelijk toenemen. De regering verwacht dat de markt zal mee bewegen en zich aanpast aan de nieuwe testvraag door het openen van testlocaties op plekken waar er veel vraag naar is (mogelijk ook bij zorginstellingen of scholen). Uit het feit dat er inmiddels zoveel testaanbieders zijn en dat Testen voor Toegang voor iedereen een alternatief is, blijkt dat SON tot nu toe goed in staat is om de markt haar werk te laten doen. Daarbij kost het opschalen van de testcapaciteit voor de testaanbieders uiteraard enige tijd. Personeel moet worden gevonden en opgeleid bijvoorbeeld. Die tijd moeten we ze dan ook gunnen. Het is niet uit te sluiten dat hierdoor tijdelijk lokale krapte kan ontstaan. Maar de regering heeft er vertrouwen in dat dit hooguit tijdelijk is.

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich ook zorgen om de bevoegdheid van de minister om het ctb te vragen aan bezoekers van zorglocaties. Zeker als het verpleeghuisplekken betreft (ouderenzorg, GGZ en gehandicaptenzorg) lijkt dit een enorme inbreuk op de levenssfeer van de mensen die daar wonen. Hierdoor kunnen zij niet meer zelf bepalen wie er bij hun, in hun woning, op bezoek mag komen. Deze leden vragen hoe de medezeggenschapsorganen van die zorgaanbieders worden meegenomen in de besluitvorming en hoeveel invloed bewoners op deze beslissingen hebben.

Natuurlijk gaan bewoners onverminderd over wie er bij hen op bezoek mogen komen. Zij wonen in de instellingen en bepalen zelf wie zij ontvangen. Tegelijkertijd kan door het onder bepaalde omstandigheden ontvangen van bezoek de veiligheid van henzelf of andere cliënten in het gedrang komen. De zorgaanbieder heeft daarom de verantwoordelijkheid om goede en veilige zorg te bieden. Dat doen zij met zicht op de lokale situatie die wordt meegewogen. Het ctb is een hulpmiddel dat er niet toe kan leiden dat bezoek onmogelijk wordt.

Daarbij wordt opgemerkt dat wanneer patiënten bewoners zijn van een zorglocatie, er reeds voorwaarden kunnen gelden voor het bezoek. Instellingen kunnen hun recht uitoefenen om zelf te bepalen wie ze in hun huis willen ontvangen (huisrecht). Ook geldt artikel 58o, tweede lid, Wpg onverkort. Dat betekent dat zorgaanbieders voorwaarden kunnen stellen aan de toegang van mensen die niet bij de zorg of hulpverlening zijn betrokken, indien dit noodzakelijk is om verspreiding van het virus te voorkomen. Als de maatregelen van zorgaanbieders onvoldoende of onevenredig zijn om de virusverspreiding tegen te gaan, kan de Minister van VWS bij ministeriële regeling beperkingen of andere voorwaarden stellen aan de toegang tot de zorglocatie van personen die niet bij de zorg of hulpverlening zijn betrokken (artikel 58o, vierde lid, Wpg). Daarbij geldt een proportionaliteitsafweging, namelijk dat geen beperkingen of andere voorwaarden mogen worden gesteld als het belang van de volksgezondheid niet opweegt tegen de belangen van de cliënten of patiënten. Als na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel aanleiding wordt gezien voor het stellen van regels over de inzet van het ctb voor het verkrijgen van toegang tot een arbeidsplaats die een zorglocatie behelst zal deze proportionaliteitsafweging eveneens dienen te worden gemaakt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering het 130e OMT advies leest, dat stelt dat het ctb weliswaar een middel is om risico's op overdracht te verminderen maar dat juist de risico's op verdere verspreiding bij hoge prevalentie van het virus groot zijn.

Het OMT geeft in het 130e advies aan dat 'een CTB-modaliteit een middel is om risico's te beperken bij opening van sectoren en géén maatregel om virusverspreiding te voorkomen en een epidemie te bestrijden.' In hetzelfde advies benadrukt het ook dat bij een hoge prevalentie van het coronavirus – zoals momenteel het geval is – de absolute risico's op verdere verspreiding óók bij gebruik van een ctb-modaliteit erg relevant zijn. Het OMT geeft dus aan dat het gebruik van ctb's alleen niet voldoende is voor het bestrijden van het virus. Het OMT benadrukt dat voor het beperken van het aantal besmettingen het opvolgen van basisregels en collectieve maatregelen essentieel is. Alleen daarmee kunnen de nauwe contacten met het hoogste risico op virusoverdracht verminderen. Met andere woorden: middels de basisregels en collectieve maatregelen moet het aantal nieuwe besmettingen dalen. Om de samenleving op een veilige en verantwoorde manier open te houden, is de beschikking over het ctb om als instrument in te kunnen zetten noodzakelijk.

Voorts vragen voornoemde leden of de interpretatie van de Tijdelijke wet coronatoegangsbewijzen klopt, dat de inzet van het ctb effectief en passend is als de prevalentie van het virus laag is en bepaalde sectoren of plaatsen gecontroleerd open gesteld kunnen worden, eerder dan zonder ctb mogelijk zou zijn. En dat de inzet van het ctb veel minder effectief en passend is bij hoge prevalentie van het virus en bepaalde sectoren of plaatsen met ctb langer open worden gehouden dan mogelijk zou zijn zonder ctb.

Het OMT geeft in het 130^e advies aan dat – bij hoge besmettingsgraad – het gebruik van ctb's alleen niet voldoende is voor het bestrijden van het virus. Het OMT zegt niet dat een ctb alléén effectief is als de prevalentie van het virus laag is. Wel benadrukt het OMT dat het belangrijk is dat het aantal besmettingen gaat dalen en dat daarom generieke maatregelen noodzakelijk zijn. In eerdere adviezen (126^e en 128^e OMT-advies) geeft het OMT aan dat middels de inzet van ctb's de kans op besmetting en transmissie kleiner wordt. Hierop is in de inleiding uitgebreider ingegaan.

Met betrekking tot het elfde lid van artikel 58ra vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of de regering de mening deelt dat onder f ook de vertrouwenspersoon zoals bedoeld in de Jeugdwet en geestelijke verzorgers zouden moeten worden toegevoegd.

Het is mij gebleken dat er ook een uitzondering dient te gelden voor vertrouwenspersonen die vergelijkbaar zijn met cliëntenvertrouwenspersonen als bedoeld in de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten en patiëntenvertrouwenspersonen als bedoeld in de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg. Bij nota van wijziging wordt erin voorzien dat ook een uitzondering op de ctb-plicht gaat gelden voor familievertrouwenspersonen als bedoeld in de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, vertrouwenspersonen als bedoeld in de Jeugdwet en vertrouwenspersonen van personen die betrokken zijn bij een melding aan een Veilig Thuis-organisatie. Bij ministeriële regeling kunnen zo nodig aanvullende uitzonderingen worden bepaald, zoals voor geestelijk verzorgers.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om bij de afweging om het ctb in de zorg in te zetten mee te nemen dat een mogelijk gevolg hiervan kan zijn dat er minder zorgpersoneel beschikbaar is en dat daarmee de zorg voor patiënten en cliënten ook in gevaar kan komen. Deze factor lezen zij nog niet terug in de memorie van toelichting.

Met dit wetsvoorstel wordt de grondslag gecreëerd om bij ministeriële regeling terreinen aan te wijzen waar een ctb als voorwaarde wordt gesteld voor eenieder die in het kader van beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot een arbeidsplaats; alsmede om bij ministeriële regeling terreinen aan te wijzen waar een ctb als voorwaarde gesteld wordt voor bezoekers om toegang te kunnen krijgen tot de arbeidsplaats. Hierbij geldt dat er geen ctb-plicht zal gelden als de werkgever of degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats op een andere, in de ministeriële regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb.

Voor de zorg kan hierbij bijvoorbeeld gedacht worden aan het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen door werknemers en bezoekers, zoals het OMT in zijn 128^e advies geadviseerd heeft in relatie tot de zorg.⁴² Het is aan degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats om te beoordelen of de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel doorgevoerd kan worden in de bedrijfsvoering. Dat betekent dat een ctb-plicht voor de zorg niet per definitie ertoe leidt dat in alle zorgorganisaties zal worden gecontroleerd op het ctb van zorgprofessionals.

Het verplichten van het ctb kan aanleiding zijn voor uitstroom van zorgprofessionals die dat ctb niet kunnen tonen; internationaal zien we dat zorgverleners uitstroomben vanwege een vaccinatieplicht. Tegelijkertijd kan ook het niet verplichten van het ctb reden zijn voor uitstroom, vanwege de beleving dat er niet gezorgd wordt voor een veilige werkplek.

De wens om coronatoegangsbewijzen te verbreden tot situaties van arbeid en bezoek leunt sterk op epidemiologische gegevens die terugblikkend als een dynamisch beeld over enkele weken en vooruitblikkend als onvoorspelbaar fluctuerende dagkoersen kunnen worden beschouwd, zo stelt de JA21-fractie. De leden van de JA21-fractie vragen te betwijfelen of het epidemiologisch beeld en de wens om daarop te sturen enige deugdelijke onderbouwing bieden voor een fundamentele stap die

⁴² Kamerstukken II 2020/21, 25295 nr. 1468.

maatschappelijk dermate omstreden is. Waarbij er nog altijd geen afweging heeft plaatsgevonden in het parlement over het langetermijnperspectief van omgaan met corona. Zij verzoeken de regering het debat over de verbrede inzet van het ctb ordentelijk in te passen in het uitlijnen van het langetermijnperspectief, wat daarvoor het aangewezen kader is.

Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, zijn de wettelijke grondslagen die met dit wetsvoorstel worden gecreëerd tijdelijk van aard en heeft uw Kamer op grond van de procedurele vereisten van artikel 58c Wpg in feite een vetorecht wat betreft de daadwerkelijke inzet van het ctb. Het binnen het tijdelijke kader vallende langetermijnperspectief kan aan de orde worden gesteld bij de behandeling van het goedkeuringswetsvoorstel over een besluit tot verlenging van de werkingsduur van (bepaalde) bepalingen van hoofdstuk Va Wpg, dan wel op enig ander moment als uw Kamer dat wenst.

De leden van de JA21-fractie merken op dat het Arbo Managementteam, onweersproken door de regering, aanvoert dat het invoeren van een ctb voor werknemers niet nodig is in werkomstandigheden waarbij er voldoende andere dan wel subsidiaire mogelijkheden zijn tot risicoreductie, zoals thuiswerken, thuisblijven bij klachten en gespreid werken én als deze mogelijkheden worden benut. Deze leden vragen de regering waarom wordt voorbijgegaan aan het (alsnog) inzetten op het brede scala aan veel minder heftige alternatieven die voorhanden zijn. Zij achten dit temeer onbegrijpelijk, nu toetsing aan de subsidiariteit over de brede linie, nog los van de mogelijkheden in concrete omstandigheden om langs andere wegen de gestelde doelen te bereiken, slechts tot één conclusie kan leiden, namelijk dat het verbreden van de inzet van ctb's bij de arbeid geen rechtvaardiging kan vinden in deze grond.

Met betrekking tot arbeidsplaatsen plaatst het OMT in zijn 128e advies epidemiologische kanttekeningen bij de mening van het Arbo Managementteam (AMT) dat het ctb voor werknemers niet nodig zou zijn omdat er andere mogelijkheden zijn tot risicoreductie. Het OMT heeft daarbij gewezen op de aanhoudende toename van het aantal werksituatie-gerelateerde infecties, waarschijnlijk als een gevolg van onvoldoende naleving van de beheersmaatregelen die op dit moment van kracht zijn. Het OMT stelt dat, nu deze discrepantie al maanden blijft voortduren, er geen bezwaar is om onder bepaalde omstandigheden een ctb voor werknemers in te voeren.

Het wetsvoorstel voorziet in bepaalde situaties in het toepassen van alternatieve maatregelen door de werkgever. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om buiten de bestaande ctb-plichtige sectoren bij ministeriële regeling andere terreinen aan te wijzen waar een ctb-plicht kan gaan gelden voor toegang tot een arbeidsplaats. Indien tot aanwijzing van een bepaald terrein of deel daarvan bij ministeriële regeling wordt overgegaan, zal in de ministeriële regeling worden bepaald dat de ctb-plicht niet geldt voor de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. In het wetsvoorstel is deze proportionaliteitswaarborg expliciet opgenomen.

De leden van de JA21-fractie wijzen erop dat het OMT benadrukt dat het afdwingen van een ctb bij werknemers zorgvuldig dient te gebeuren aan de hand van een nauwgezette risico-inventarisatie, criteria van proportionaliteit en subsidiariteit en met betrokkenheid van de personeelsvertegenwoordiging. De leden van de fractie van JA21 vragen de regering wie deze uitgebreide toetsing zou dienen te verrichten, op welke wijze deze zou dienen te geschieden en welke waarborgen er zijn om te voorkomen dat wat een grondige inhoudelijke toetsing zou dienen te zijn eenvoudig neerkomt op het inmiddels semi-geautomatiseerd afvinken van een setje geijkte doelcriteria. Zij zijn ter wille van het nastreven van duidelijkheid in de vraagstelling gaarne bereid voorgaande vraag bondiger en botter te formuleren. Zo vragen deze leden wat een toetsing die alleen bestaat uit formele vereisten eigenlijk voorstelt. Daarbij komt dat er onduidelijkheid is over welke toetsing dient te geschieden in de ministeriële regeling en welke door de werkgever dient plaats te vinden, zo merken zij op.

Bij ministeriële regeling dienen in de eerste plaats de terreinen te worden bepaald waarvoor een ctb voor werknemers wordt ingevoerd op grond van het voorgestelde artikel 58ra, negende lid, Wpg. Een terrein zal alleen worden aangewezen als dat vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is. Daarbij wordt ook bepaald welke alternatieve maatregelen een vergelijkbaar beschermingsniveau met het ctb opleveren. Dit is een toetsing die in het kader van de ministeriële regeling door de wetgever moet worden gedaan.

Wanneer die alternatieve maatregelen in de ministeriële regeling zijn bepaald, wordt op ondernemingsniveau bezien of de alternatieve maatregelen kunnen worden toegepast. Als op

voorhand duidelijk is dat dat zonder meer onmogelijk is, dan volgt uit de regeling dat het ctb moet worden ingevoerd. Als op voorhand duidelijk is dat de alternatieve maatregelen kunnen worden toegepast omdat deze maatregelen reeds in de onderneming worden toegepast, dan blijft het ctb achterwege.

In de overige gevallen wordt door de werkgever in overleg met het medezeggenschapsorgaan besloten of de alternatieve maatregelen kunnen worden toegepast.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het OMT in zijn 130^e advies aangeeft dat het effect van het ctb op het voorkomen van besmettingen en ziekenhuis- en IC-opnames sterk afhankelijk is van de setting waar het wordt toegepast (zoals aantal, duur en intensiteit van contact) en de bezoekers van die setting (leeftijd, groepsgrootte, mix van gevaccineerden, niet-gevaccineerden, en de aanwezigheid van personen met verhoogd risico op ernstig verloop van covid-19). De leden van de SGP-fractie vragen de regering tegen de achtergrond hiervan in te gaan op de effectiviteit van de beoogde maatregelen in het reduceren van de virusverspreiding. Zij vragen hoe effectief het ctb op de werkvloer nu daadwerkelijk is met oog op de doelstelling van dit wetsvoorstel. Deze leden verzoeken daarbij ook in te gaan op het aandeel besmettingen dat op het werk plaatsvindt en de vraag in hoeverre het gerechtvaardigd is om die reden een ctb in te voeren op de werkvloer.

In de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag is ingegaan op de effectiviteit van het ctb. Zo is door het 130^e OMT geadviseerd dat het afschaffen van het 3G-ctb het leidt tot een toename van ongeveer 59% in infecties en ziekenhuisopnames. In oktober 2021 was volgens het OMT 9% van de infecties — waarvan uit bron- en contactonderzoek bekend is waar deze zijn opgelopen — opgelopen in de werksituatie. De Afdeling heeft in haar advies uitgesproken dat de beperking van het ctb op de werkvloer, met name voor niet-gevaccineerde en niet van covid-19 herstelde personen, onder bepaalde voorwaarden aanvaardbaar is.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering ervoor heeft gekozen om de zorg niet op voorhand uit te zonderen van het onderhavige wetsvoorstel, terwijl het OMT in zijn 128^e advies juist adviseert hier geen ctb in te voeren. Zij vragen om welke reden de regering hier toch voor heeft gekozen en waarom het advies van het OMT niet wordt opgevolgd.

Het OMT heeft in zijn 128^e advies geadviseerd om vooralsnog geen ctb in te voeren voor de zorg, maar in te zetten op aanscherping en betere naleving van de basismaatregelen en gebruik van mondneusmaskers door alle gevaccineerde en ongevaccineerde medewerkers en bezoekers.⁴³ Het OMT geeft daarbij aan dat voor de gezondheid van kwetsbare patiënten, naast het voorkómen van infecties, ook het contact met hun naasten van groot belang is. Het OMT waarschuwt dat het weigeren van bezoekers of begeleiders zonder ctb de kwaliteit en toegankelijkheid van de zorg voor kwetsbare patiënten negatief kan beïnvloeden. Ook uit overleg met landelijk partijen in de zorg bleek het draagvlak voor het ctb in de zorg beperkt. Daarom was de regering in eerste instantie terughoudend. Uit gesprekken met individuele zorgaanbieders is ook gebleken dat zij in bepaalde situaties wel de meerwaarde van het ctb zien. Ook daarom is voorliggend voorstel voor de Tijdelijke wet verbreding inzet coronatoegangsbewijzen ingediend bij uw Kamer, waarmee de grondslag wordt gecreëerd om voor werknemers en bezoekers een ctb in te kunnen voeren, inclusief de zorg. Hiermee ontstaat de mogelijkheid om – op basis van het (regionale) epidemiologisch beeld – (bepaalde type instellingen binnen) de zorgsectoren aan te wijzen en voor hen de inzet van het ctb verplicht te stellen voor werknemers of bezoekers. Daarbij geldt dat de ctb-plicht niet geldt als de werkgever op een andere, in de ministeriële regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt tot het stellen van regels over de inzet van het ctb voor het verkrijgen van toegang tot een arbeidsplaats die een zorglocatie behelst. Dat betekent dat bezoekers van patiënten of cliënten als zij niet gevaccineerd of genezen zijn, verplicht zijn zich te testen als zij naar een geliefde op de zorglocatie toe willen. Er mag geen beperking worden opgelegd aan familieleden of naasten als naar verwachting de patiënt op korte termijn komt te overlijden. Deze leden vragen of de regering kan aangeven hoe dit wordt bepaald. Zij vragen of de regering het met de leden van de SGP-fractie eens is dat zeer terughoudend moet worden omgegaan met de inzet van ctb bij bezoek aan een zorglocatie omdat dit kwetsbare patiënten en hun naasten treft.

⁴³ Kamerstukken II 2020/21, 25295 nr. 1468.

Het sluiten van de verpleeghuizen voor bezoek in 2020 is een van de moeilijkste en meest ingrijpende beslissingen geweest die genomen moest worden tijdens de covid-19 crisis. Enerzijds was deze beslissing nodig omdat het virus de verpleeghuizen hard trof. Anderzijds hebben we gezien hoe fors de sluiting voor bezoek ingreep op het welbevinden van de bewoners. Een van de geleerde lessen uit de eerste golf is dat we geen algemene bezoeksregeling meer willen, maar willen dat bij een uitbraak slechts de kleinst afsluitbare eenheid van een instelling wordt gesloten voor bezoek. Een van de maatregelen om het virus buiten de deur van de instellingen te houden kan het ctb zijn. Tot de inzet van een ctb in de zorg zal niet lichtvaardig worden besloten. Als bezoekers een ctb hebben, en als zij dus gevaccineerd, hersteld of negatief getest zijn, kunnen deze bezoekers op een veiligere en verantwoorde manier een bezoek brengen aan (hun geliefde in) het verpleeghuis, waar zij mogelijk in contact komen met kwetsbare patiënten.

Hierbij wordt opgemerkt dat op grond van het wetsvoorstel reeds een aantal uitzonderingen geldt op de beperkingen voor bewoners van zorginstellingen en hun bezoekers. Zo zal de ctb-plicht niet gaan gelden voor familieleden of naasten van een in de zorglocatie verblijvende persoon van wie de behandelend arts verwacht dat deze op korte termijn zal overlijden. De Afdeling heeft geadviseerd om deze uitzonderingen over te nemen in voorliggend wetsvoorstel en deze daarmee wettelijk te borgen. De regering heeft dit advies overgenomen. Dit laat onverlet dat, mocht dit wetsvoorstel kracht van wet krijgen en mocht de zorg worden aangewezen als ctb-plichtige sector, bij ministeriële regeling besloten kan worden tot additionele uitzonderingen dan wel voorwaarden. Bovendien geldt dat voorafgaand hieraan een proportionaliteitsafweging gemaakt dient te worden: er mogen geen beperkingen of andere voorwaarden worden gesteld als het belang van de volksgezondheid niet opweegt tegen de belangen van de cliënten of patiënten.

Het lid van de BIJ1-fractie neemt kennis van de schrijnende situatie op de IC-afdelingen en als direct en indirect gevolg daarvan, de zorg in het algemeen. Zij wijst nogmaals op het feit dat de invoering en het in gebruik nemen van het ctb een grote bijdrage heeft geleverd aan deze situatie, daar zij mensen met een vaccinatie- of herstelbewijs toestaat om ook in besmettelijke staat in zogenaamd 'veilige' bubbels te mengen, waardoor de winst op het gebied van lagere transmissie vanwege het nemen van een vaccin ruimschoots teniet wordt gedaan en het virus op deze juist sneller te verspreiden. Voornoemd lid roept de minister nogmaals op om deze feiten, zoals tevens beaamd door het WHO, te onderschrijven en actie te ondernemen op basis van de berekening van het OMT, waarin wordt gesteld dat gelijkwaardig testen voor iedereen de meest effectieve manier is om zowel besmettingen als ziekenhuisopnames en overlijden te voorkomen. Het lid van de fractie van BIJ1 wil tevens een kanttekening bieden aan de vaker geschetste percentages als het gaat om waar de besmettingen plaatsvinden. Het lid wijst naar het gegeven dat mede door het ctb en het meermaals loslaten van de basismaatregelen gevaccineerde mensen het virus onderling uitwisselen, en onder andere de werkvloer en de thuissituatie, waar deze mensen zich na deze contacten in mengen, daarom plekken zijn waar het virus zich vervolgens verder kan verspreiden. Dit omdat dit plekken in de samenleving zijn waar vrijwel iedereen gebruik van maakt/moet maken.

Volgens het 130e OMT-advies kan '3G+1G' (iedereen testen met een antigeentest) inderdaad beter zijn dan 3G voor het voorkomen van infecties en ziekenhuisopnames ten gevolge van infectie op de locatie. Het invoeren van een '3G+1G' op het werk is evenwel complex en vraagt volgens het OMT om een individuele beoordeling per setting met haar eigen bezoekersmix van gevaccineerden, personen met een doorgemaakte infectie en niet-gevaccineerden, waarbij ook de leeftijd van de deelnemers en het bij de activiteit aantal aanwezigen doorslaggevend zijn voor de beoordeling welke ctb-modaliteit zinvol en proportioneel is. Naast proportionaliteit is ook uitvoerbaarheid in de zin van voldoende testcapaciteit een overweging om niet voor '3G+1G' te kiezen.

3. VERHOUDING TOT GROND- EN MENSENRECHTEN, EUROPEES RECHT EN ANDERE REGELGEVING

De leden van de VVD-fractie vinden het goed dat in de memorie van toelichting uitgebreid wordt ingegaan op de grond- en mensenrechten. De leden van de VVD-fractie vinden een grondige afweging van de grond- en mensenrechten van belang. Duidelijk is ook dat een aantal grondrechten kan botsen. Deze rechten zijn ook niet absoluut. Zij merken op dat inperken van de rechten kan mits doel, noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit gedegen afgewogen zijn. Het niet treffen van maatregelen kan overigens ook een beperking van grondrechten en vrijheden betekenen. De afweging met betrekking tot grond- en mensenrechten wordt gemaakt in het

voorliggende wetsvoorstel, in hoeverre wordt dit ook nog een keer gedaan bij de ministeriële regeling in relatie tot nut, noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit, vragen voornoemde leden.

Indien op basis van de geclausuleerde delegatiegrondslag bij ministeriële regeling besloten wordt tot verplichte inzet van het ctb, zal aan de hand van de actuele epidemiologische en maatschappelijke omstandigheden in concreto moeten worden gemotiveerd dat aan de eisen ter rechtvaardiging van de beperking van grond- en mensenrechten wordt voldaan. Deze concrete toetsing op het punt van nut, noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit is tevens geborgd door de algemene waarborgen van artikel 58b, tweede lid, Wpg, en de specifieke aanvullende waarborgen voor de inzet van het ctb, die zijn opgenomen in artikel 58rb Wpg.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven dat de inzet van het ctb altijd tijdelijk moet zijn. Anders wordt niet voldaan aan nut, noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit. Zij vragen hoe de regering kijkt naar de looptijd van het ctb op het werk? Het is natuurlijk gekoppeld aan de duur van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 die al dan niet elk drie maanden kan worden verlengd. Voornoemde leden vragen in hoeverre de inzet van het ctb op het werk gelijk oploopt met de duur van de wet en hoe vaak opnieuw wordt beoordeeld of het nog noodzakelijk en proportioneel is.

De hiervoor beschreven toetsing of aan de hand van de actuele epidemiologische en maatschappelijke omstandigheden in concreto aan de eisen ter rechtvaardiging van de beperking van grond- en mensenrechten wordt voldaan, moet telkenmale opnieuw worden verricht als de omstandigheden wijzigen. Het is dus niet zo dat de invoering van een ctb-plicht per definitie voor de resterende werkingsduur van de bepalingen van hoofdstuk Va Wpg (zijnde ten hoogste drie maanden) geldt. Op grond van artikel 58s, eerste lid, Wpg zendt de minister van VWS maandelijks aan beide Kamers van de Staten-Generaal een met redenen omkleed overzicht van de krachtens hoofdstuk Va Wpg geldende maatregelen en geeft hij daarbij aan wat de verwachtingen zijn ten aanzien van het voortduren van de maatregelen. Met de voortgangsrapportages die de minister van VWS aan uw Kamer zendt, voldoet hij aan deze maandelijkse rapportageplicht. In het daaropvolgende debat dat uw Kamer met de minister van VWS in de regel heeft kunt u desgewenst het voortduren van een eventuele verplichte inzet van het ctb aan de orde stellen. Artikel 58c, zesde lid, Wpg schrijft bovendien voor dat indien naar het oordeel van de regering een ministeriële regeling of een onderdeel daarvan niet langer noodzakelijk is voor de bestrijding van (een directe dreiging van) de epidemie van covid-19, die regeling daartoe zo spoedig mogelijk wordt gewijzigd of ingetrokken.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten of het proportioneel is dat mensen die zich om medische redenen niet kunnen laten vaccineren gevraagd wordt om zich hoogfrequent te testen. Zij vragen in hoeverre de specifieke regeling voor het verkrijgen van een ctb voor die groep niet ook van toepassing op het ctb werk nu in de memorie van toelichting alleen wordt gesproken over uitzonderingen voor mensen die niet kunnen testen.

Tijdens het Kamerdebat van 16 november jl. heb ik uw Kamer toegezegd om binnen enkele weken een proces uitgewerkt te hebben waarmee personen die niet gevaccineerd en personen die niet getest kunnen worden vanwege medische redenen, een uitzonderings-ctb kunnen ontvangen. Het wetsvoorstel 2G creëert een grondslag voor personen die niet gevaccineerd kunnen worden, waar het amendement Bikker⁴⁴ bepaalt dat een uitzonderings-ctb uitgegeven kan worden aan personen die vanwege een beperking of ziekte niet getest kunnen worden of als gevolg van een test ernstig ontregeld raken. Het precieze proces om een uitzonderings-ctb te kunnen ontvangen zal via een ministeriële regeling vorm krijgen. Er worden op dit moment verschillende scenario's uitgewerkt. Er is hiervoor ook een extern adviesbureau ingeschakeld om een wetenschappelijk medisch kader op te stellen om vast te kunnen stellen wie in aanmerking komt voor een uitzonderings-ctb. Ook is het kabinet met verschillende instanties in gesprek om te verkennen welke partij het meest geschikt is om deze groep mensen het beste te helpen. Om de beoordeling op basis van het medisch kader uit te voeren zullen ook artsen geworven moeten. Gezien de complexiteit van de beoordeling of iemand al dan niet gevaccineerd of getest kan worden, is het belangrijk om een zorgvuldig proces in te richten. En dit kost tijd. Daarbij beziet het kabinet welke stappen in dit proces zo snel als mogelijk gezet kunnen worden om mensen die daarvoor in aanmerking komen waar mogelijk zo

⁴⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 12.

spoedig mogelijk te voorzien van een uitzonderings-ctb. De verwachting is dat het nog enkele weken zal duren voordat deze uitzonderingsroutes live kunnen gaan. Het kabinet informeert uw Kamer hierover zo snel mogelijk.

De leden van de VVD-fractie constateren dat er voor sommigen nog knelpunten zijn in het verkrijgen van dan wel een vaccinatie, bijvoorbeeld voor arbeidsmigranten, dan wel het verkrijgen van een QR-code en dus een ctb. Dat is natuurlijk urgent als er gewerkt gaat worden met een verplicht ctb op het werk. Zij vragen welke problemen en knelpunten de regering daar ziet. Ook vragen zij hoe wordt daarmee wordt omgegaan, hoe deze knelpunten zo snel mogelijk worden opgelost en in hoeverre een maatregel van een verplichte ctb op het werk dan nog proportioneel is.

Verschillende groepen en individuele personen ondervinden nog problemen met het verkrijgen van de QR-code. Er wordt uiteraard naar gestreefd om deze bekende problemen die mensen nog steeds ondervinden zo snel als mogelijk te verhelpen. Op Rijksoverheid.nl worden burgers over bekende problemen, oplossingen en handelingsperspectieven geïnformeerd.

Specifiek voor arbeidsmigranten werken GGD'en samen met werkgevers en uitzendorganisaties om deze groep te bereiken en laagdrempelig een vaccinatie aan te bieden. Zij kunnen dan met hun burgerservicenummer (BSN) en DigiD in de CoronaCheck-app een QR-code krijgen. Wanneer iemand geen DigiD heeft wordt het mogelijk gemaakt om direct na vaccinatie een papieren vaccinatiebewijs te krijgen.

Indien een persoon toch geen vaccinatie kan of wil krijgen, dan kan hij of zij zich als alternatief ook laten testen. Nu toepassing van 2G op de arbeidsplaats met het onderhavige wetsvoorstel wordt uitgesloten, blijft testen een alternatief dat ervoor zorgt dat mensen niet worden buitengesloten op de arbeidsplaats. Dit is gratis en kan het bij meer dan 800 locaties in Nederland; voor meer dan 99,9% van de mensen is een testlocatie bereikbaar binnen 30 minuten reistijd. Hij of zij ontvangt dan een ctb op basis van een negatief testresultaat en kan deze QR-code ook gebruiken in de werksituatie.

De genoemde knelpunten worden zo spoedig mogelijk opgelost of zijn reeds opgelost, en omdat testen voor iedereen altijd een bereikbaar en beschikbaar alternatief is, ziet het kabinet geen consequenties met betrekking tot de proportionaliteit van het verplicht stellen van het coronatoegangsbewijs op werk.

De leden van de VVD-fractie vinden werk van essentieel belang, niet alleen voor de bestaanszekerheid van mensen, voor het zelf in het inkomen kunnen voorzien, maar ook voor het welzijn van mensen. Deze leden lezen dat de werkgevers, als goed werkgever, na moeten denken over de consequenties voor werknemers indien geen ctb wordt getoond. Maar dat als de werkgever en de werknemer samen niet tot een voor beide partijen bevredigende oplossing komen, dan kan de werkgever, als ultimum remedium, ervoor kiezen de arbeidsovereenkomst te beëindigen. Deze leden merken op dat dit voor de betrokken persoon natuurlijk forse consequenties heeft. Zij vragen in hoeverre hier met de sociale partners is gekeken naar alternatieve oplossingen. En indien bijvoorbeeld een testlocatie bijna onmogelijk te bereiken is voor een werknemer, zou dit volgens de regering dat in het uiterste geval ook kunnen leiden tot het beëindigen van een arbeidsovereenkomst? Tevens vragen zij in hoeverre ontbinding van de arbeidsovereenkomst als ultimum remedium ook mogelijk is in relatie tot categorie B.

Als partijen er onderling niet uitkomen, oordeelt in een eventueel arbeidsrechtelijk geschil de rechter uiteindelijk op basis van de feiten en omstandigheden van het geval. Wel kan er in algemene zin op worden gewezen dat als de werknemer – om wat voor reden dan ook – geen ctb kan tonen, de werkgever zich moet inspannen voor een oplossing. Dat kan zijn de arbeid op een alternatieve arbeidsplaats te laten uitvoeren, of andere gezien de omstandigheden passende werkzaamheden aanbieden. In het kader van goed werknemerschap wordt vervolgens van de werknemer verlangd deze in redelijkheid gegeven instructies op te volgen. Dus ook de vraag of de werknemer bereid is zich te laten testen en feitelijke omstandigheden ten aanzien van testmogelijkheden. Omstandigheden die hierbij bepalend kunnen zijn is de vraag welke testmogelijkheden de werknemer heeft in combinatie met de bereidheid van de werkgever daarover afspraken te maken met de werknemer. Wanneer de werknemer bij voortduren zonder geldige reden onbereid blijft zich te laten testen, dan is voorstelbaar dat deze situatie ertoe kan leiden dat de rechter dit eerder in de risicosfeer van de werknemer legt. Als op grond van de B-categorie een ctb-plicht geldt, geldt ten aanzien van ontslag als ultimum remedium hetzelfde als voor de A-categorie.

In het overleg met de sociale partners gaven de vakbonden aan dat geen sprake zou mogen zijn van arbeidsrechtelijke consequenties. De vertegenwoordigers van werkgevers wezen er daarentegen op dat het wetsvoorstel de werkgever op hoge kosten kan jagen. Zij verzochten om duidelijker aan te geven in welke situaties sprake is van verwijtbaar gedrag waarin de verantwoordelijkheid meer naar de werknemer verschuift. In dit overleg zijn geen alternatieve oplossingen naar voren gekomen.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie in hoeverre er jurisprudentie is over dergelijk ontslag in gevallen van zorgmedewerkers bijvoorbeeld na het weigeren van de Mantoux-test of een hepatitisvaccinatie? Zij vragen wat de hoofdconclusies van dergelijke gevallen zijn en hoe daar rekening mee gehouden in het wetsvoorstel. Ook vragen zij wat de rol van de schriftelijke verslaglegging daarbij is.

Uitgangspunt in de Nederlandse wetgeving is dat bij een aanstelling medische omstandigheden van de sollicitant geen rol spelen. De Wet op de Medische Keuringen (hierna: WMK) biedt in bepaalde gevallen de mogelijkheid om bij het aangaan of wijzigen van een dienstbetrekking een medische keuring te verrichten. Het vragen naar de vaccinatiestatus in het kader van een aanstellingsprocedure vormt zo'n medische keuring. Op grond van de WMK mag een medische keuring alleen plaatsvinden als aan de vervulling van de functie bijzondere eisen op het punt van de medische geschiktheid moeten worden gesteld, zoals de bescherming van de gezondheid en veiligheid van de betrokkene zelf of die van derden bij de uitoefening van de functie, en de risico's niet door andere maatregelen kunnen worden gereduceerd. Het hangt dus van de betreffende functie en omstandigheden af of het toegestaan is om bij een sollicitatie naar de vaccinatiestatus van een sollicitant te vragen. Het is dan echter niet de (beoogd) werkgever die hiernaar mag vragen, maar de bedrijfsarts. Er is geen jurisprudentie bekend.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van goed werkgeverschap en goed werknemerschap en de rol van de dialoog tussen beide, zeker ook in relatie tot de in het wetsvoorstel mogelijk te maken plicht om een coronatoegangsbewijs te tonen bij het betreden van de arbeidsplaats. De memorie van toelichting adviseert schriftelijke verslaglegging van deze dialoog en afspraken. Deze leden vragen naar de mate van administratieve last die dit met zich meebrengt voor werkgevers en werknemers. Zo vragen zij of er voorbeelden zijn van hoe dergelijke verslaglegging nu al in de praktijk wordt gevraagd bij andere regelgeving m.b.t. arbeidsomstandigheden. Hoe wordt ook omgegaan met mensen met een nul-urencontract of hoe moet een werkgever om gaan met een nul-urencontract. Een werkgever zal dan wellicht al gauw geneigd zijn om zo iemand niet meer op te roepen, als het ingewikkeld is om iets anders te regelen. De leden van de VVD-fractie snappen dat voor zelfstandigen het arbeidsrecht niet geldt, en er dus ook niet een loondoorbetalingsverplichting of ontslagbescherming is. Maar kan de regering de situatie van een zelfstandige schetsen, zo vragen zij. Juridisch aanvaardbare ontbinding van de overeenkomst tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is daarbij minder goed te voorspellen met betrekking tot de 'redelijkheid' van ontbinding. Is de regering bereid om in het kader van dit wetsvoorstel een concretere beschrijving te maken van wat redelijkheid is als het gaat om de invloed van de ctb-plicht op eventuele ontbinding van opdrachtovereenkomsten? Zo nee, waarom niet? In hoeverre is het niet kunnen overleggen van een ctb een gewichtige reden voor de opdrachtgever om de overeenkomst op te kunnen zeggen?

Voor de goede orde zij ten eerste opgemerkt, dat geen sprake is van een wettelijke verplichting tot verslaglegging. De Arbowet- en regelgeving als zodanig kent dergelijke verslaglegging niet. Wel komt die voor in aanpalende regelgeving, zoals de Wet flexibel werken (verzoek werknemer/beslissing werkgever; artikel 2, eerste en veertiende lid) en het civiele arbeidsrecht, denk hier aan de vaststellingsovereenkomst.

Als werkgever en werknemer tot een passende oplossing komen is het echter wel aan te raden de afspraken schriftelijk vast te leggen. Dat biedt partijen duidelijkheid en zekerheid over wat ze van elkaar mogen verwachten. Zij kunnen daar dan later (in een onverhoopt arbeidsrechtelijk geschil) ook op terugvallen. Die vastlegging is vormvrij.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts naar de gevolgen van wetsvoorstel voor werknemers met een 0-urencontract. Voor deze groep geldt net als voor andere groepen werknemers, dat het arbeidsrechtelijke regime dat op deze groep werknemers van toepassing is en de omstandigheden van het geval de gevolgen bepalen. Het beginsel van goed werkgeverschap kan er, volgens de reguliere jurisprudentie, ook toe leiden dat een werkgever niet zomaar mag stoppen een werknemer op een oproepcontract op te roepen. De Hoge Raad heeft gesteld dat het niet oproepen

van een oproepkracht zonder daarvoor een goede reden te hebben in strijd is met dat beginsel en dat dit kan leiden tot het toekennen van een loonvordering over de niet-opgeroepen uren (Hoge Raad 10 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:923 (werknemer/Connexxion Openbaar Vervoer N.V.)). De invloed van deze uitspraak voor oproepkrachten is niet altijd groot, maar met een beroep op deze uitspraak kan de positie van oproepkrachten in de praktijk wel verbeteren.

De leden vragen vervolgens naar de situaties van zelfstandigen. Ook hier geldt dat partijen zich als goed opdrachtgever en –nemer dienen te gedragen. Dit wordt beoordeeld aan de hand van open normen, ingevuld door jurisprudentie op grond van de omstandigheden van het geval. Algemeen geldt dat als de opdrachtnemer blijvend een redelijke aanwijzing weigert uit te voeren, de opdracht door de opdrachtgever kan worden opgezegd wegens gewichtige redenen. Het is niet mogelijk hiervoor een kader te schetsen omdat de specifieke omstandigheden bepalend zijn.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan verduidelijken op welke wijze de conceptregelingen nader zullen worden getoetst aan proportionaliteit zodra deze klaar zijn. Zij vragen dit omdat deze toetsing normaliter plaatsvindt bij de totstandkoming van de wet, maar dit wetsvoorstel eigenlijk onvoldoende concreet is om daar al een goede toets op te kunnen doen. De leden van de D66-fractie vragen of bij het tot stand komen van de regelingen alleen advies zal worden gevraagd van het OMT, of dat er ook mogelijkheden zijn om de regelingen op een andere manier te toetsen op proportionaliteit, zonder dat dit de snelheid van implementatie vertraagt. Deze leden vragen in dat kader ook welke nahangetures precies op deze regelingen van toepassing zijn.

Als wordt overwogen om tot verplichte inzet van het ctb op de arbeidsplaats over te gaan, zal hierover eerst een advies van het OMT en een sociaalmaatschappelijke en economische reflectie worden gevraagd. Aan de hand van de actuele epidemiologische en maatschappelijke omstandigheden zal in concreto moeten worden gemotiveerd dat aan de eisen ter rechtvaardiging van de beperking van grond- en mensenrechten wordt voldaan. Deze concrete toetsing op het punt van nut, noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit is tevens geborgd door de algemene waarborgen van artikel 58b, tweede lid, Wpg, en de specifieke aanvullende waarborgen voor de inzet van het ctb, die zijn opgenomen in artikel 58rb Wpg. Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, zijn op de ministeriële regeling de procedurele vereisten van artikel 58c Wpg van toepassing. Uitgangspunt is dat een ministeriële regeling niet eerder in werking treedt dan een week na overlegging aan de Staten-Generaal (artikel 58c, tweede lid, Wpg). Indien uw Kamer niet instemt met de voorgelegde regeling, vervalt deze van rechtswege. Ook als een regeling vanwege zeer dringende omstandigheden onverwijld in werking is getreden, komt uw Kamer bepalende zeggenschap toe en leidt het besluit om niet met de regeling in te stemmen tot het verval van rechtswege daarvan (artikel 58c, derde lid, Wpg). Op deze manier beschikt uw Kamer dus in feite over een vetorecht wat betreft de daadwerkelijke inzet van het ctb.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering nader in kan gaan op de arbeidsrechtelijke positie van een werknemer die weigert een ctb te tonen. Zij vragen of de regering ook erkent dat deze buitengewone oplegging van een plicht om een ctb te tonen, niet gemakkelijk kan worden gevangen in het reguliere arbeidsrecht. Deze leden vragen tevens of de regering deelt dat juist bij deze buitengewone maatregelen het belangrijk is om helder te zijn of de regering nog nader kan verduidelijken wat bij welke concrete situaties (zoals beschreven in de memorie van toelichting) redelijkerwijs kan worden verwacht van een werknemer, wanneer een werknemer ervan uit mag gaan dat er een alternatieve arbeidsplaats kan worden ingericht, en wanneer deze verwachting een te grote inspanning van een werkgever vergt. Zij vragen of de regering hierbij duidelijke voorbeelden wil formuleren en bij implementatie van het wetsvoorstel ook in overleg met sociale partners deze voorbeelden regelmatig wil updaten en vernieuwen.

Het gaat hier om een nieuw domein. Daardoor is het lastig om concrete voorbeelden te noemen. In een eventueel arbeidsrechtelijk geschil oordeelt de rechter de grenzen uiteindelijk op basis van de feiten en omstandigheden van het geval. Wel kan in algemene zin erop worden gewezen dat de wet een opsomming geeft van deze gronden. De wet geeft echter geen vast kader van omstandigheden op grond waarvan de rechter moet bepalen of er sprake is van een redelijke grond. Dat wordt vooral bepaald door de feiten en omstandigheden die werkgever en werknemer aanvoeren. Als de werknemer geen ctb kan tonen, kan van de werkgever een vergaande inspanning verwacht worden om tot een oplossing te komen. Dat kan bijvoorbeeld zijn de arbeid op

een alternatieve arbeidsplaats te laten uitvoeren, of andere gezien de omstandigheden binnen de onderneming van de werkgever beschikbare passende werkzaamheden (een tijdelijke functiewijziging) aanbieden. In het kader van goed werknemerschap wordt vervolgens van de werknemer verlangd deze in redelijkheid gegeven instructies op te volgen. Indien de werknemer deze redelijke instructies blijvend niet opvolgt kan dat ertoe leiden dat het niet werken in redelijkheid voor rekening van de werknemer behoort te komen. Dat kan ertoe leiden dat de werknemer zijn aanspraak op loon verliest. Bij blijvende weigering zou ontslag een mogelijkheid kunnen zijn.

De regering vindt het een goede suggestie om in het overleg met sociale partners actief voorbeelden op te halen die bruikbaar zijn bij en ná de implementatie van het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie vragen de regering ziet dat een arbeidsconflict tussen werkgever en werknemer kan worden opgelost als de werknemer aangeeft dat hij niet in staat is om zich binnen een redelijke afstand te laten testen, bijvoorbeeld dat de dichtstbijzijnde testmogelijkheid 30 minuten rijden is, maar de werknemer geen rijbewijs heeft en er ook geen alternatief werk mogelijk is (bijvoorbeeld thuis of met bescherming en veilige afstand). Deze leden vragen zich af of de werkgever zich in voorkomend geval zal beroepen op de taak van de overheid om te voorzien in voldoende testmogelijkheden. Zij vragen of de regering kan aangeven of zij het proportioneel zou vinden als iemand op grond van het niet tonen van een ctb in een sector die wel is aangewezen door de regeling, ontslagen zou worden. Deze leden vragen in dat kader ook of iemand die door het niet tonen van een ctb uiteindelijk ontslagen wordt, wat de regering betreft recht heeft op een WW-uitkering. Zij verwijzen hierbij naar het feit dat iemand die vanwege verwijtbaar handelen of nalaten wordt ontslagen, niet in alle gevallen recht houdt op een WW-uitkering. De leden van de D66-fractie vragen tot slot naar de arbeidsrechtelijke positie van werknemers zonder contract voor onbepaalde tijd die zonder opgaaf van redenen hun werk kunnen verliezen. Zij vragen of de regering nader in kan gaan op de zorgen van de FNV, CNV en VCP dat deze werknemers met een meer kwetsbare arbeidsmarktpositie niet nog makkelijker hun werk kunnen verliezen als er ook maar enige onenigheid ontstaat over het wel of niet toepassen of tonen van een ctb.

De omstandigheden van het geval bepalen hoe een conflict tussen werkgever en werknemer over testmogelijkheden moet worden opgelost. De testfrequentie, testmogelijkheden en de bereidheid van de werkgever daarover afspraken te maken met de werknemer, zijn omstandigheden die medebepalend kunnen zijn voor de arbeidsrechtelijke gevolgen in geval van een conflict. Veel hangt hier dus, gelet op het open karakter van de normen, af van de concrete situatie.

De leden van de D66-fractie vragen voorts of het proportioneel geacht wordt dat het niet tonen van een ctb ontslag rechtvaardigt. Als de werknemer geen ctb kan tonen, moet de werkgever zich vergaand inspannen voor een oplossing. Dat kan zijn de arbeid op een alternatieve arbeidsplaats te laten uitvoeren, of andere gezien de omstandigheden passende werkzaamheden aanbieden. Als goed werknemer moeten deze instructies door de werknemer worden opgevolgd, voor zover redelijk. Welke instructies redelijk zijn worden bepaald op grond van de omstandigheden van het geval. Slechts in geval van blijvende weigering van de werknemer redelijke instructies op te volgen, is het voorstelbaar dat een rechter het redelijk acht dat het niet werken voor rekening van de werknemer komt.

De leden vragen of een werknemer die geen ctb toont en ontslagen wordt aanspraak heeft op een WW-uitkering. Na ontslag van een werknemer bestaat in de meeste gevallen recht op een WW-uitkering en kan dit recht ook geldend worden gemaakt. Dit is anders als aan de werkloosheid een dringende reden ten grondslag ligt én de werknemer ter zake een verwijt kan worden gemaakt, of indien de dienstbetrekking door of op verzoek van de werknemer is beëindigd zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem kon worden gevegd. Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) beoordeelt per individueel geval of recht op een WW-uitkering bestaat en dit geldend kan worden gemaakt. De uitkomst is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. De leden vragen ook naar de arbeidsrechtelijke positie van werknemers zonder vast contract en vragen daarbij in te gaan op de zorgen van FNV, CNV en VCP ten aanzien van werknemers met een kwetsbare arbeidsmarktpositie. Voor deze groep geldt dat het arbeidsrecht, het specifiek voor deze groep geldende arbeidsrechtelijke regime, en de omstandigheden van het geval de gevolgen bepalen. Het beginsel van goed werkgeverschap kan er, volgens de reguliere jurisprudentie, ook toe leiden dat een werkgever niet zomaar mag stoppen een werknemer op een oproepcontract op te roepen. De Hoge Raad heeft gesteld dat het niet oproepen van een oproepkracht zonder

daarvoor een goede reden te hebben in strijd is met dat beginsel en dat dit kan leiden tot het toekennen van een loonvordering over de niet-opgeroepen uren (Hoge Raad 10 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:923, werknemer/Connexxion Openbaar Vervoer N.V.). De invloed van deze uitspraak voor oproepkrachten is niet altijd groot, maar met een beroep op deze uitspraak kan de positie van oproepkrachten in de praktijk wel verbeteren.

De leden van de D66-fractie vragen naar de samenhang met de wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met differentiatie in coronatoegangsbewijzen. Ten behoeve van deze wetswijziging wordt er gewerkt met een aanpassing van de CoronaCheck Scanner-app waarbij het mogelijk is om te controleren of iemand gevaccineerd dan wel geïmmuniseerd is. Wat zijn de consequenties voor werkgevers als zij, al dan niet omdat zij reeds een ctb-plicht kennen, gebruik maken van deze versie van de CoronaCheck Scanner-app, zo vragen deze leden.

Het gebruik van deze versie van de CoronaCheck Scanner-app heeft voor werkgevers geen andere consequenties dan dat de persoon die belast is met de controle, indien dat noodzakelijk blijkt, de Scanner-app via de keuze-optie desgewenst op 2G of 3G kan zetten. De introductie van differentiatie in ctb's leidt niet tot een wezenlijk andere beoordeling van de inbreuk op de privacy dan bij de totstandkoming van de Tijdelijke wet coronatoegangsbewijzen.⁴⁵ Bij de controle van het ctb bij het verlenen van toegang tot de locatie wordt immers niet kenbaar gemaakt of betrokkene is gevaccineerd of hersteld. De ctb's blijven op de huidige wijze aangemaakt worden en daarvoor worden dezelfde (medische) persoonsgegevens verwerkt als thans het geval is. Er is wel sprake van een geringe wijziging in de wijze van verwerking van (medische) persoonsgegevens. Het ctb op basis van een negatieve testuitslag wordt als zodanig gemarkeerd. Dat is op dit moment indirect ook al zo voor een ctb dat op papier wordt afgegeven; hier wordt datum, testtijdstip en geldigheidsduur vermeldt. Bij een ctb gebaseerd op een negatieve testuitslag is de geldigheidsduur aanzienlijk korter dan wanneer deze is gebaseerd op vaccinatie of herstel. Hierdoor is af te leiden of het ctb is gebaseerd op een negatieve test. De introductie van 2G vergt dat ook in de digitale QR-code afzonderlijk wordt gemarkeerd of er sprake is van een ctb op basis van een negatief testbewijs.

De leden van de PVV-fractie vinden het onbegrijpelijk dat de regering van werknemers gaat eisen om tegen hun wil in gepenetreerd te worden door een wattenstaaf diep de neus- en keelholte in te laten steken op straffe van ontslag. Zij vragen of de landelijke infrastructuur voor het testen voor toegang op orde is. De leden van de PVV-fractie maken zich zorgen dat de toegang tot het testen straks helemaal overloopt met de toename van ongevaccineerde werknemers, scholieren en studenten. Zij vragen of de regering kan garanderen dat dit niet vastloopt, wanneer deze wetten ingevoerd zijn.

Er zijn momenteel 24 verschillende testaanbieders die onder regie van de SON testen uitvoeren. Dit alles heeft geleid tot een toename in het aantal testlocaties van ruim 120 op 10 oktober 2021, naar 844 testlocaties verspreid door heel Nederland op 26 november 2021. Hiermee is het voor vrijwel heel Nederland (99,9%) mogelijk om binnen 30 minuten op een testlocatie te zijn en voor ruim 95% is het zelfs mogelijk om binnen 20 minuten reistijd een testlocatie te bereiken. Het aantal locaties kan per dag wijzigen. Toegelaten testaanbieders kunnen dagelijks extra locaties openen of sluiten. Daarnaast kunnen nieuwe testaanbieders elke 20e van de maand zich inschrijven voor deelname aan de Open House, welke de capaciteit van toegangstesten vormgeeft. Voor deze Open House constructie geldt dat de marktwerking van toepassing is. Door de uitbreiding van het maatregelenpakket zal de testvraag mogelijk toenemen. Dit vraagt de markt van testaanbieders en SON zich mee te bewegen en aan te passen aan de nieuwe testvraag. Uit het feit dat er inmiddels zoveel testaanbieders zijn en dat Testen voor Toegang voor iedereen een alternatief is, blijkt dat SON tot nu toe goed in staat is om de markt haar werk te laten doen, en ik verwacht daarom dat een verhoogde testvraag door de markt geacommodeerd kan worden. Daarbij kost het opschalen van de testcapaciteit voor de testaanbieders uiteraard enige tijd. Personeel moet worden gevonden en opgeleid bijvoorbeeld. Die tijd moeten we ze dan ook gunnen. Het is niet uit te sluiten dat hierdoor tijdelijk lokale krapte kan ontstaan. Maar de regering heeft er vertrouwen in dat dit hooguit tijdelijk is.

⁴⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 3, p. 24 e.v.

Wat zijn de consequenties voor mensen die geen CTB kunnen tonen en waarbij thuiswerken niet mogelijk is? De regering geeft aan dat als de werkgever en de werknemer samen niet tot een voor beide partijen bevredigende oplossing komen, dan kan de werkgever, als ultimum remedium, ervoor kiezen de arbeidsovereenkomst te beëindigen. Het kan toch niet zo zijn dat onze regering de consequentie van het niet vaccineren ontslag laat zijn? Denkt de regering soms dat corona een soort open TBC is en dat ongevaccineerden permanent besmettelijk zijn? De regering weet toch wel dat een ongevaccineerde waarschijnlijk maar eenmaal vijf dagen in zijn of haar leven besmettelijk is met corona?

Indien de werknemer geen ctb toont en niet kan thuiswerken, moet vergaand worden onderzocht of tijdelijk andere werkzaamheden of werk op een andere (geen ctb-plichtige) locatie mogelijk is. Als dat niet mogelijk is wordt de toegang tot de arbeidsplaats ontzegd. De leden van de PVV-fractie vragen of niet-vaccineren kan leiden tot ontslag. De werknemer die niet gevaccineerd is, heeft altijd de mogelijkheid een ctb te verkrijgen door zich te laten testen. Maar ook dan, als de werknemer – om wat voor reden dan ook – geen ctb kan of wil tonen, mag van de werkgever een vergaande inspanning verwacht worden om tot een oplossing te komen. Dat kan bijvoorbeeld zijn de arbeid op een alternatieve arbeidsplaats te laten uitvoeren, of andere gezien de omstandigheden binnen de onderneming van de werkgever beschikbare passende werkzaamheden (een tijdelijke functiewijziging) aanbieden. In het kader van goed werknemerschap wordt vervolgens van de werknemer verlangd deze in redelijkheid gegeven instructies op te volgen. Indien de werknemer deze redelijke instructies blijvend niet opvolgt kan dat ertoe leiden dat het niet werken in redelijkheid voor rekening van de werknemer behoort te komen. Dat kan ertoe leiden dat de werknemer zijn aanspraak op loon verliest. Bij blijvende weigering zou ontslag een mogelijkheid kunnen zijn.

Op terreinen buiten de CTB-plichtige sectoren geldt dat van overheidswege tot verplichte inzet van het CTB op de arbeidsplaats kan worden besloten als dit gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is en niet op andere wijze een met het beschikken over een CTB vergelijkbaar beschermingsniveau kan worden bereikt. Sorteert de regering hiermee alvast voor op de verbreding van CTB op de werkvloer voor alle sectoren, ook de essentiële detailhandel en essentiële dienstverlening? Zo nee, waarom dan deze passage in de wet zo vragen de leden van de PVV-fractie zich af. Graag een reactie.

Nee, de regering sorteert hiermee niet voor op de verbreding van ctb op de werkvloer naar alle sectoren. Zoals in de inleidende overwegingen uiteengezet is, is in de wet verankerd dat steeds de noodzakelijkheid, subsidiariteit en proportionaliteit van voorgestelde maatregelen moet worden afgewogen, alvorens overgegaan kan worden tot de concrete inzet van een maatregel. De inzet van het ctb moet in het maatschappelijk belang zijn aangewezen, uitvoerbaar en doelmatig zijn, mede gelet op de aanvang en duur van de periode waarin de regels van toepassing zijn en de mogelijkheden om een ctb te verkrijgen. Bovendien moet de inzet van het ctb gepaard gaan met voorzorgsmaatregelen om eventuele maatschappelijke ongewenste effecten ervan, waaronder afbreuk aan andere maatregelen tegen verspreiding van het virus, vermijdbare achterstanden of ongelijke toegang tot activiteiten, voorzieningen of onderwijs te voorkomen, weg te nemen of te verminderen. In dat kader is ook relevant dat in de genoemde wetsvoorstellen specifieke bepalingen zijn opgenomen waarin de subsidiariteits- en proportionaliteitswaarborg nogmaals expliciet in de wet is geborgd.

De PVV-fractie vraagt tenslotte de regering het 2G-CTB nooit in geen enkel geval voor toegang tot de werkvloer zal gaan toepassen.

Artikel III van het wetsvoorstel behelst een samenloopbepaling met de Tijdelijke wet differentiatie coronatogangsbewijzen ('2G-wetsvoorstel'). Deze samenloopbepaling strekt tot toevoeging van een vijfde lid aan het in het '2G-wetsvoorstel' voorgestelde artikel 58raa. Daarmee wordt uitgesloten dat een '2G-ctb' kan worden verplicht aan eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf dan wel als vrijwilliger toegang wenst toe een arbeidsplaats. Overigens wordt met het onderhavige wetsvoorstel het huidige tiende lid (na vernummering: dertiende lid) van artikel 58ra Wpg gewijzigd. Op grond van die wijziging kan ook geen '3G-ctb' voor toegang tot een arbeidsplaats worden verlangd, indien niet van overheidswege bij ministeriële regeling regels daarover zijn gesteld.

De regering schrijft dat tot verplichte inzet van het ctb alleen kan worden besloten als dit, gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid, noodzakelijk is en niet op andere wijze een met het beschikken over een ctb vergelijkbaar beschermingsniveau kan worden bereikt. De leden van de CDA-fractie vragen of dit in feite betekent dat het niet mogelijk zal zijn tot verplichte inzet van het ctb over te gaan op werkplekken waar bijvoorbeeld ook thuis gewerkt kan worden.

Het klopt dat een ctb-plicht niet snel aan de orde zal zijn op terreinen waar ook thuis gewerkt kan worden, zoals een kantooromgeving.

De leden van de CDA-fractie vragen of nader kan worden toegelicht hoe de inzet van een ctb staat ten opzichte van de plicht van de werkgever om op basis van de Arbowet voor een veilige werkplek te zorgen nu de werkgever niet meer over inzet ctb kan besluiten?

Met dit wetsvoorstel tot wijziging van de Wpg wordt verbrede inzet van het ctb onder omstandigheden mogelijk. Het betreft een tijdelijke crisismaatregel, op epidemiologische gronden, ter bestrijding van de virusverspreiding. Het wetsvoorstel introduceert zowel een ctb-plicht voor toegang tot de arbeidsplaats voor bestaande ctb-plichtige terreinen, als een 'ctb-plicht, tenzij' voor nieuw aan te wijzen risicovolle settings op andere terreinen – in beide gevallen slechts als dat bij ministeriële regeling wordt bepaald. Het wetsvoorstel bepaalt voor de laatste situatie dat de regels niet gelden als de werkgever of degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats, op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Het alternatieve beschermingsniveau volgt rechtstreeks uit de krachtens de Wpg vastgestelde ministeriële regeling, vanwege de bestrijding van de virusverspreiding, en niet uit de Arbowet. Het alternatieve beschermingsmiddel als zodanig, dat kan worden ingezet in plaats van het ctb, is dus niet ter beoordeling van de werkgever: het alternatief wordt aangewezen bij ministeriële regeling onder de Wpg. Of de werkgever gehouden is op grond van de Arbowet vanuit zijn zorgplicht beschermingsmaatregelen te treffen ten behoeve van een gezonde en veilige werkomgeving in samenwerking met de vertegenwoordiging van werknemers, hangt af van de omstandigheden van het geval, en is dus niet aangewezen vanwege de Wpg. De Arbowet gaat dan, voor het voeren van arbeidsomstandighedenbeleid, uit van het beginsel dat een werkgever altijd eerst minder vergaande maatregelen neemt.

De regering schrijft in het kader van het huisrecht dat instellingen recht kunnen uitoefenen zelf te bepalen wie ze in hun huis willen ontvangen. Kan de regering toelichten of dit betekent dat in een publieke ruimte, maar een besloten bijeenkomst (werkgever organiseert bijvoorbeeld een seminar voor klanten) een ctb kan worden gevraagd ook als deze in die sector niet verplicht is? Geldt dat ook voor bedrijven, stichtingen die eigenaar zijn etc.?

Op dit moment kan een ondernemer of vereniging onder strikte voorwaarden aan klanten en bezoekers een ctb vragen op een besloten plaats. Bij die voorwaarden moet gedacht worden aan toetsing aan grondrechten en voldoen aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Meer informatie hierover is beschikbaar op de website van de Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/cultuur-uitgaan-en-sport/coronatoegangsbewijs/ondernemers>. Als het onderhavige wetsvoorstel wordt aangenomen en in werking treedt, zal op een besloten plaats die een arbeidsplaats vormt geen ctb mogen worden verlangd, indien dat niet van overheidswege is bepaald.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat er geen 2G-vereiste voor ctb's op de werkplek zal gaan gelden.

Artikel III van het wetsvoorstel behelst een samenloopbepaling met de Tijdelijke wet differentiatie coronatoegangsbewijzen ('2G-wetsvoorstel'). Deze samenloopbepaling strekt tot toevoeging van een vijfde lid aan het in het '2G-wetsvoorstel' voorgestelde artikel 58raa. Daarmee wordt uitgesloten dat een '2G-ctb' kan worden verplicht aan eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf dan wel als vrijwilliger toegang wenst toe een arbeidsplaats. Overigens wordt met het onderhavige wetsvoorstel het huidige tiende lid (na vernummering: dertiende lid) van artikel 58ra Wpg gewijzigd. Op grond van die wijziging kan ook geen '3G-ctb' voor toegang tot een arbeidsplaats worden verlangd, indien niet van overheidswege bij ministeriële regeling regels daarover zijn gesteld.

Voor zover het gaat om bezoekers van zorglocaties waar een ctb-plicht zou gaan gelden, geldt dat in de wet uitzonderingen zijn bepaald voor situaties waarin de weigering om een bezoeker toe te laten vanwege het niet beschikken over een ctb niet proportioneel kan worden geacht. In artikel 58ra, lid 11, onderdeel f wordt bijvoorbeeld aangegeven dat als een ctb vereist wordt bij een bezoek aan een zorglocatie, één familielid of naaste van een in de zorglocatie verblijvende persoon uitgezonderd kan worden van de ctb-verplichting (behoudens in geval van uitzonderlijke omstandigheden). De leden van de CDA-fractie vragen waarom er voor gekozen slechts een uitzondering te maken voor één familielid of naaste. Deze leden vragen tevens waarom de betreffende zorglocatie niet zelf mag beslissen om meer familieleden of naasten toe te laten zonder ctb. Deze leden vragen tevens wat in dit verband onder uitzonderlijke omstandigheden wordt bedoeld.

Op grond van artikel 58o Wpg geldt een aantal uitzonderingen op de beperkingen voor bewoners van zorginstellingen en hun bezoekers. De Afdeling heeft geadviseerd om deze uitzonderingen over te nemen in voorliggend wetsvoorstel en deze daarmee ook wettelijk te borgen in relatie tot de ctb-plicht. De regering heeft dit advies overgenomen. Dit laat onverlet dat, mocht dit wetsvoorstel kracht van wet krijgen en mocht de zorg worden aangewezen als ctb-plichtige sector, bij ministeriële regeling besloten kan worden tot additionele uitzonderingen dan wel voorwaarden. Echter, vooralsnog geldt dat het OMT in zijn 128^e advies heeft geadviseerd om vooralsnog geen ctb in te voeren voor de zorg, maar in te zetten op aanscherping en betere naleving van de basismaatregelen en gebruik van mondneusmaskers door alle gevaccineerde en ongevaccineerde medewerkers en bezoekers.⁴⁶ Deze lijn volgt de regering tot nader orde, tenzij het epidemiologisch beeld een andere afweging vraagt.

De leden van de CDA-fractie vragen bevestiging of werkplaatsen aan huis per definitie uitgezonderd zijn van ctb-plicht. Hoe zit dit als meerdere personen werkzaam zijn op een werkplaats aan huis? Hoe staat het met een eventuele ctb-plicht waar praktijk aan huis is? Wordt dat als een arbeidslocatie gezien?

In de met dit wetsvoorstel voorgestelde definitie van het begrip arbeidsplaats wordt geregeld dat de eigen woning van degene die de arbeid verricht, is uitgezonderd. Dit betekent dat in het kader van de toepassing van dit wetsvoorstel de thuiswerkplek in de woning niet als arbeidsplaats geldt. Dit geldt eveneens in het geval meerdere personen werkzaam zijn op een thuiswerkplek, voor zover de woning de eigen woning van deze personen betreft. Doorslaggevend is hierbij evenwel dat de plaats primair een woonbestemming heeft. In het geval van een praktijk of kantoor aan huis, heeft het desbetreffende deel van de woning niet (langer) primair een woonbestemming, maar is ten aanzien van dat deel sprake van een arbeidsplaats als bedoeld in voormeld artikellid.

Voor personen die vanwege een beperking of een ziekte geen test kunnen ondergaan of als gevolg daarvan ernstig ontregeld raken of die niet in aanmerking komen voor een vaccinatie (zoals kinderen tot en met 12 jaar) zullen uitzonderingen gelden. De leden van de CDA-fractie vragen hoe deze uitzondering in praktische zin wordt uitgewerkt.

Tijdens het Kamerdebat van 16 november jl. heb ik uw Kamer toegezegd om binnen enkele weken een proces uitgewerkt te hebben waarmee personen die niet gevaccineerd en personen die niet getest kunnen worden vanwege medische redenen, een uitzonderings-ctb kunnen ontvangen. Het wetsvoorstel 2G creëert een grondslag voor personen die niet gevaccineerd kunnen worden, waar het amendement Bikker⁴⁷ bepaalt dat een uitzonderings-ctb uitgegeven kan worden aan personen die vanwege een beperking of ziekte niet getest kunnen worden of als gevolg van een test ernstig ontregeld raken. Het precieze proces om een uitzonderings-ctb te kunnen ontvangen zal via een ministeriële regeling vorm krijgen. Er worden op dit moment verschillende scenario's uitgewerkt. Er is hiervoor ook een extern adviesbureau ingeschakeld om een wetenschappelijk medisch kader op te stellen om vast te kunnen stellen wie in aanmerking komt voor een uitzonderings-ctb. Ook is het kabinet met verschillende instanties in gesprek om te verkennen welke partij het meest geschikt is om deze groep mensen het beste te helpen. Om de beoordeling op basis van het medisch kader uit te voeren zullen ook artsen geworven moeten. Gezien de complexiteit van de beoordeling of

⁴⁶ Kamerstuk II 2020/21, 25295 nr. 1468

⁴⁷ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 12.

iemand al dan niet gevaccineerd of getest kan worden, is het belangrijk om een zorgvuldig proces in te richten. En dit kost tijd. Daarbij beziet het kabinet welke stappen in dit proces zo snel als mogelijk gezet kunnen worden om mensen die daarvoor in aanmerking komen waar mogelijk zo spoedig mogelijk te voorzien van een uitzonderings-ctb. De verwachting is dat het nog enkele weken zal duren voordat deze uitzonderingsroutes live kunnen gaan. Het kabinet informeert uw Kamer hierover zo snel mogelijk.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom geen instemming is vereist van de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging als een werkgever ervoor kiest de alternatieve bescherming toe te passen om de ctb-verplichting op de betreffende arbeidsplaats niet te laten gelden. Ook al vloeit de eventuele alternatieve bescherming rechtstreeks voort uit de ministeriële regeling, het is toch zeker ook mogelijk dat er meerdere mogelijkheden zijn waaruit gekozen kan worden om tot eenzelfde beschermingsniveau te komen? Waarom krijgt de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging dan geen instemmingsrecht op de gemaakte keuze? En hoe zit het als de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging juist wel wil vasthouden aan de ctb-verplichting?

Vanuit de Wpg gezien heeft de werkgever, indien een sector bij ministeriële regeling is aangewezen, een plicht tot het voeren van een ctb of anderszins tot het bieden van het alternatief, dat door de wetgever is voorgeschreven. Vanuit de Arbwet gezien is de werkgever gehouden tot het volgende. De alternatieve maatregelen, zoals die blijken uit de ministeriële regeling op grond van artikel 58ra, negende lid Wpg, moeten in het kader van de risico-inventarisatie en -evaluatie op grond van artikel 5 van de Arbwet (RI&E) in relatie tot artikel 3.2a van het Arbobesluit zijn onderzocht. Als de alternatieve maatregelen nog niet zijn ingevoerd en dit wel mogelijk zou kunnen zijn, ligt toepassing in dat kader voor de hand. Over wijziging van de RI&E en het hierbij behorende plan van aanpak – als het een wijziging behelst van staand beleid – dient er overeenstemming te zijn met het medezeggenschapsorgaan. Hierbij gaat het om een zogenoemd instemmingsplichtig besluit op grond van artikel 27, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de ondernemingsraden. Wanneer het gaat om een personeelsvergadering in ondernemingen waarin meer dan 10 maar minder dan 50 personen werkzaam zijn en waarvoor geen ondernemingsraad of een personeelsvertegenwoordiging is ingesteld, dan betreft het een adviesrecht met betrekking tot de wijziging van de RI&E. In het geval dat de alternatieve maatregelen al evident blijken uit de RI&E, wordt er geen instemming of advies gevraagd van het medezeggenschapsorgaan. Wanneer blijkt dat de alternatieve maatregelen niet in de onderneming kunnen worden toegepast of wanneer er geen overeenstemming is met het medezeggenschapsorgaan dient de werkgever het ctb toe te passen.

De leden van de SP-fractie lezen dat werknemers die geen CTB kunnen tonen omdat zij niet gevaccineerd of genezen zijn, zich voor elke werkdag moeten laten testen. Dit is een (indirecte) verplichting om je te laten testen. Zij vragen de regering of de tijd die werknemers nodig hebben om zich te laten testen om voor het werk een CTB te verkrijgen valt onder arbeidstijd en of de werkgever dan ook loonplichtig is over deze tijd. Zo nee, waarom niet en wat zijn de geschatte kosten die werknemers hierdoor moeten maken?

Van werkgever en werknemer mag verwacht worden dat zij in goed overleg afspraken maken zodat de werknemer in redelijkheid in de gelegenheid is zich te laten testen. De feitelijke omstandigheden bepalen wat in de specifieke situatie als redelijk wordt aangemerkt en tevens voor wiens rekening en risico de reiskosten en reistijd komen. Er zijn omstandigheden denkbaar waar het voor de werknemer mogelijk en zeker niet bezwaarlijk hoeft te zijn dat testen buiten werktijd plaatsvindt.

De leden van de SP vragen de regering of werkgevers, bijvoorbeeld in de horeca, volgens dit wetsvoorstel ook verplicht om hun CTB te laten scannen, aangezien zij geen werknemer of bezoeker zijn? Ook willen deze leden van de regering weten hoe het zit met eenmanszaken waar het bezoek CTB plichtig is. De leden van de SP concluderen dat werknemers met een uitzendovereenkomst, 0-urencontract, een tijdelijk contract of een overeenkomst van opdracht het eerst met (feitelijk) ontslag zullen worden geconfronteerd als de werkgever het vermoeden krijgt dat zij niet gevaccineerd zijn. Hoe voorkomt de minister dat juist werknemers in een onzekere positie door ontslag worden geraakt?

Als in een sector, zoals bijvoorbeeld de horeca, een ctb-verplichting geldt voor bezoekers, dan kan op basis van dit wetsvoorstel eenzelfde verplichting worden ingesteld voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang tot de betreffende arbeidsplaats wenst. Bij werkgevers die tevens rechtspersoon zijn, is met het voltallige personeel, met in begrip van het management, een arbeidsovereenkomst gesloten dan wel een andersoortige overeenkomst (dienstverleningsovereenkomst, uitzendovereenkomst). Het management is zo ofwel werknemer ofwel meewerkend werkgever. Werkgevers die niet tevens rechtspersoon zijn (zoals een vereniging onder firma of maatschap) die een of meer werknemers in dienst hebben, zijn aan te merken als meewerkend werkgever. Ook zij vallen onder de ctb-verplichting.

Voor werknemers met een flexibel contract (uitzendovereenkomst of tijdelijk contract) geldt dat ontslag alleen dan aan de orde kan zijn als daar een wettelijke grondslag voor bestaat. Waarbij voor deze groep een specifiek arbeidsrechtelijke regime geldt dat in samenloop met de omstandigheden van het geval de gevolgen bepaalt. Het beginsel van goed werkgeverschap kan er volgens de reguliere jurisprudentie ook toe leiden dat een werkgever niet zomaar mag stoppen een werknemer op een oproepcontract op te roepen. De Hoge Raad heeft gesteld dat het niet oproepen van een oproepkracht zonder daarvoor een goede reden te hebben in strijd is met dat beginsel, en dat dit kan leiden tot het toekennen van een loonvordering over de niet-opgeroepen uren (Hoge Raad 10 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:923, (werknemer/Connexxion Openbaar Vervoer N.V.)). De invloed van deze uitspraak voor oproepkrachten is niet altijd groot, maar met een beroep op deze uitspraak kan de positie van oproepkrachten in de praktijk wel verbeteren.

Het kabinet stelt dat inbreuk op (grond)rechten gerechtvaardigd kan worden in het licht van de hoge en stijgende besmettingscijfers en de bezetting in de ziekenhuizen. Hoe verhoudt zich dit tot de stellingname van het RIVM dat juist in een dergelijke epidemiologische situatie het CTB geen bijdrage levert aan het beperken van het aantal nieuwe besmettingen en dat dan juist andere maatregelen noodzakelijk zijn? Erkent het kabinet, zo vragen de leden van de SP, dat inzet van het CTB in een situatie van snel oplopende cijfers niet effectief is in de snelle verlaging van het aantal besmettingen? Terwijl juist in een situatie waarin sprake is van dalende cijfers of lage cijfers de proportionaliteit en legitimiteit van het middel twijfelachtig is, aangezien bij lage prevalentie ook geen noodzaak is tot vergaande maatregelen?

Voor de effectiviteit van het ctb wordt verwezen naar de inleiding, waarin is ingegaan op het 130^e OMT-advies. In dat advies is er onder andere op gewezen dat het afschaffen van de huidige toepassing van het 3G-ctb in de ctb-plichtige sectoren leidt tot een toename van ongeveer 59% in infecties en ziekenhuisopnames.

De leden van de PvdA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het algemene uitgangspunt dat ook wanneer een werknemer de overeengekomen arbeid geheel of gedeeltelijk niet verricht, hij in beginsel recht op loon behoudt niet absoluut is. Het niet tonen van een ctb kan leiden tot het inhouden van loon zo begrijpen de aan het woord zijnde leden. Zelfs ontbinding van de arbeidsovereenkomst zou als ultimum remedium mogelijk zijn. De leden van de PvdA-fractie achten dit te vergaande sancties. Zij vragen hierop in te gaan.

De wet geeft geen vast kader van omstandigheden op grond waarvan de rechter moet bepalen of de arbeidsovereenkomst kan worden ontbonden. Dat wordt vooral bepaald door de feiten en omstandigheden die werkgever en werknemer aanvoeren. Als de werknemer geen ctb kan tonen, kan van de werkgever een vergaande inspanning verwacht worden om tot een oplossing te komen. Dat kan bijvoorbeeld zijn de arbeid op een alternatieve arbeidsplaats te laten uitvoeren, of andere gezien de omstandigheden binnen de onderneming van de werkgever beschikbare passende werkzaamheden (een tijdelijke functiewijziging) aanbieden. In het kader van goed werknemerschap wordt vervolgens van de werknemer verlangd deze in redelijkheid gegeven instructies op te volgen. Indien de werknemer deze redelijke instructies blijvend niet opvolgt zonder dat daarvoor een geldige reden bestaat, is het voorstelbaar dat een rechter het niet werken in de risicosfeer van de werknemer legt. Dat kan ertoe leiden dat de werknemer zijn aanspraak op loon verliest. Bij blijvende weigering zou ontslag een mogelijkheid kunnen zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat voor mensen die vanwege een beperking of chronische aandoening niet kunnen testen of vaccineren een uitzondering gaat gelden. De voornoemde leden vragen zich of deze uitzondering nu niet al geldt en of het ondertussen dan al mogelijk is om een QR-code te krijgen?

Tijdens het Kamerdebat van 16 november jl. heb ik uw Kamer toegezegd om binnen enkele weken een proces uitgewerkt te hebben waarmee personen die niet gevaccineerd en personen die niet getest kunnen worden vanwege medische redenen, een uitzonderings-ctb kunnen ontvangen. Het wetsvoorstel 2G creëert een grondslag voor personen die niet gevaccineerd kunnen worden, waar het amendement Bikker⁴⁸ bepaalt dat een uitzonderings-ctb uitgegeven kan worden aan personen die vanwege een beperking of ziekte niet getest kunnen worden of als gevolg van een test ernstig ontregeld raken. Het precieze proces om een uitzonderings-ctb te kunnen ontvangen zal via een ministeriële regeling vorm krijgen. Er worden op dit moment verschillende scenario's uitgewerkt. Er is hiervoor ook een extern adviesbureau ingeschakeld om een wetenschappelijk medisch kader op te stellen om vast te kunnen stellen wie in aanmerking komt voor een uitzonderings-ctb. Ook is het kabinet met verschillende instanties in gesprek om te verkennen welke partij het meest geschikt is om deze groep mensen het beste te helpen. Om de beoordeling op basis van het medisch kader uit te voeren zullen ook artsen geworven moeten. Gezien de complexiteit van de beoordeling of iemand al dan niet gevaccineerd of getest kan worden, is het belangrijk om een zorgvuldig proces in te richten. En dit kost tijd. Daarbij beziet het kabinet welke stappen in dit proces zo snel als mogelijk gezet kunnen worden om mensen die daarvoor in aanmerking komen waar mogelijk zo spoedig mogelijk te voorzien van een uitzonderings-ctb. De verwachting is dat het nog enkele weken zal duren voordat deze uitzonderingsroutes live kunnen gaan. Het kabinet informeert uw Kamer hierover zo snel mogelijk.

De leden van de fractie van GroenLinks delen het inzicht van de minister dat dagelijks testen om naar werk te kunnen gaan een forse inbreuk is op de persoonlijke levenssfeer en lichamelijke integriteit. Daarom vragen voornoemde leden zich af waarom het kabinet geen werk maakt van laagdrempelig testen. In plaats van werkgevers verantwoordelijk maken voor het handhaven van een CTB, zou de rijksoverheid zelf ook verantwoordelijkheid kunnen nemen en op risicovolle werkplekken gratis snelteststraten in te richten. Dan kunnen ook meteen de gevaccineerde werknemers laagdrempelig worden getest en wordt het risico op transmissie verder gereduceerd. Misschien zou het dan zelfs op basis van vrijwilligheid kunnen en dan hoeft de inbreuk op de lichamelijke integriteit en levenssfeer niet van bovenaf te worden opgelegd. Kan de minister hierop reflecteren?

Eerder zijn er twee financiële regelingen (preventief testen en symptomatisch testen) beschikbaar geweest voor werknemers die niet thuis konden werken en waarbij gezien de aard van de werkzaamheden anderhalve meter afstand bewaren lastig was. Werknemers konden door middel van een vergoeding zich bij commerciële testaanbieders laten testen.

Daarnaast was er ondersteuning geregeld voor het opzetten van eigen testcapaciteit met een helpdesk, opstartmanagers, toolkits en de site www.werkgeverstesten.nl. Helaas is hier niet veel gebruik van gemaakt.

Vanuit deze eerdere ervaring hebben we gezien dat werkgevers zelf geen testlocaties opbouwen, maar gebruik maken van commerciële testlocaties. Vaak zijn deze locaties ook dicht in de buurt van de werkgever.

Daarnaast is een test op de werkvloer pas even veilig als een ctb als iemand pas na uitslag wordt toegelaten op de werkvloer, anders kunnen er alsnog positieve personen rondlopen. Het wachten op een uitslag op het werk vraagt grote ruimtes met goede ventilatie. Dit maakt het testen bij werkgevers minder goed uitvoerbaar.

De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen dat het CTB ook wordt ingezet te bescherming van de werknemers op de werkvloer. Hiermee ontstaat er wat verwarring over het doel van het onderliggende wetsvoorstel. Is het bescherming van werknemers of tegengaan van circulatie? En als het ook bescherming van medewerkers is, hoe kan dan de tijdelijkheid worden vastgesteld, aangezien dat ook bij lage circulatie bij zou dragen aan bescherming van personen?

De regering benadrukt dat het wetsvoorstel primair is gericht op de bescherming van de volksgezondheid. In het licht van het huidige epidemiologische beeld, de vaccinatiegraad en het reduceren van de transmissie van het virus SARS-CoV-2 dient de mogelijkheid tot verbrede inzet van het ctb er, tezamen met de andere maatregelen, toe de verspreiding van het virus SARS-CoV-2 zoveel mogelijk te beperken en onderdelen van de samenleving verantwoord geopend te kunnen houden. De inzet van een ctb op het werk is dan ook een tijdelijk instrument en vervalt – net als de andere maatregelen die zijn opgenomen in hoofdstuk Va Wpg – telkens na ten hoogste drie

⁴⁸ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 12.

maanden, tenzij besloten wordt tot verlenging met ten hoogste drie maanden (artikel VIII, derde lid, Twm). Het beschermen van medewerkers op de werkvloer staat hier niet los van, aangezien onder deze brede doelstelling van de bescherming van de volksgezondheid mede moet worden verstaan het voorkomen van het oplopen van infecties op de werkvloer.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich voorts af hoe de werknemersrechten van flexwerkers, mensen met een 0-urencontract en uitzendkrachten zijn beschermd. Hebben zij ook in beginstel recht op doorbetaling als zij zich niet meer dagelijks willen laten testen, uit persoonlijke reden of omdat er geen testlocatie in de buurt is, zoals in de achterhoek, grensgebieden en het groene hart? Worden deze werknemers ook beschermd tegen ontslag of terugval van inkomsten?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de bescherming van flexwerkers. Voor de groep werknemers geldt dat de omstandigheden bepalen wat de arbeidsrechtelijke gevolgen voor deze groep kunnen zijn. Waarbij voor deze groep geldt dat het arbeidsrecht en specifiek voor deze groep geldende arbeidsrechtelijke regime en de omstandigheden van het geval de gevolgen bepalen. Het beginsel van goed werkgeverschap kan er, volgens de reguliere jurisprudentie, ook toe leiden dat een werkgever niet zomaar mag stoppen een werknemer op een oproepcontract op te roepen. De Hoge Raad heeft gesteld dat het niet oproepen van een oproepkracht zonder daarvoor een goede reden te hebben in strijd is met dat beginsel en dat dit kan leiden tot het toekennen van een loonvordering over de niet-opgeroepen uren (Hoge Raad 10 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:923, werknemer/Connexxion Openbaar Vervoer N.V.). De invloed van deze uitspraak voor oproepkrachten is niet altijd groot, maar met een beroep op deze uitspraak kan de positie van oproepkrachten in de praktijk wel verbeteren.

De leden vragen zich voorts af hoe deze werknemers beschermd zijn als zij zich niet willen of kunnen laten testen. Als een werknemer geen ctb kan of wil tonen, dan moet een werkgever zich vergaand inspannen om een andere oplossing te vinden om de werknemer aan het werk te houden. De werknemer zal redelijke instructies moeten opvolgen. De omstandigheden van het geval zijn hiervoor bepalend. Dus ook de vraag of de werknemer bereid is zich te laten testen, als dat in redelijk geveerd kan worden. Omstandigheden die hierbij bepalend kunnen zijn is de vraag welke testmogelijkheden de werknemer heeft in combinatie met de bereidheid van de werkgever daarover afspraken te maken met de werknemer. Wanneer de werknemer bij voortduren zonder geldige reden onbereid blijft zich te laten testen, dan is voorstelbaar dat deze situatie ertoe kan leiden dat de rechter dit eerder in de risicosfeer van de werknemer legt.

In de memorie van toelichting lezen de leden van de fractie van GroenLinks dat mensen die buiten de EU zijn gevaccineerd nog steeds niet altijd een QR-code krijgen en dagelijks moeten testen. Kan de minister garanderen dat deze mensen gewoon hun CTB kunnen krijgen voordat het onderliggende wetsvoorstel in werking treedt?

Reizigers uit derde landen die wel volledig gevaccineerd zijn, maar die geen gebruik kunnen maken van het coronatoegangsbewijs, DCC of een DCC-equivalent certificaat, kunnen via een test een 24-uurs ctb ontvangen waarmee zij toegang krijgen tot voorzieningen waar een ctb voor vereist is. Het gaat hier bijvoorbeeld om toeristen en zakelijke reizigers die niet de Nederlandse nationaliteit hebben of niet in Nederland woonachtig zijn. De mate waarin deze reizigers hinder ondervinden doordat zij frequent een test moeten ondergaan, zal mede afhangen van hun verblijfsduur en de aard van het bezoek. Er is een concrete oplossing in de maak waarmee deze reizigers zich mogelijk niet meer dagelijks hoeven te laten testen.

Een uitzondering hierop zijn personen die die volledig in een derde land zijn gevaccineerd, een vaccinatiebewijs hebben dat aan de gestelde eisen voldoet en de Nederlandse nationaliteit hebben of in Nederland woonachtig zijn. Deze personen kunnen bij de GGD regio's Utrecht, Groningen of Rotterdam-Rijnmond een afspraak maken om hun buitenlandse vaccinatiebewijs om te laten zetten in een ctb/DCC.

De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting dat het gesprek tussen werkgever en werknemer duidelijkheid moet geven over de precieze feitelijke situatie van de werknemer en over mogelijke oplossingen met betrekking tot thuiswerken of werken met CTB. Hierdoor is het voor de voornoemde leden niet helemaal duidelijk wie nu wanneer bepaalt hoe er wordt gewerkt. Is het niet in principe thuiswerken, behalve als dat niet anders kan? En bepaalt de overheid dan niet wanneer werknemers wel en niet met een CTB toegang kan krijgen? Wat is hier nu precies de rol van de Rijksoverheid en die van de werkgever? De fractieleden van GroenLinks

maken zich ook zorgen over de ZZP'ers. Zij hebben in beginsel geen enkele bescherming als zij geen CTB kunnen overleggen en kunnen mogelijk onmiddellijk hun inkomsten verliezen. Op welke wijze wil de minister deze groep extra zekerheid bieden in perioden dat het CTB verplicht wordt op de werkvloer?

Per 26 november 2021 geldt het advies om thuis te werken. Indien niet thuisgewerkt kan worden, is het van belang de besmettingskans op of tijdens het werk zoveel mogelijk te verkleinen. Werkgevers zijn verplicht te zorgen voor een gezonde en veilige werkplek. De overheid bepaalt in welke sectoren, arbeidsplaatsen of settings het ctb voor toegang tot de arbeidsplaats verplicht is. Indien tot aanwijzing van een bepaald terrein of deel daarvan bij ministeriële regeling wordt overgegaan, zal worden bepaald dat de ctb-plicht niet geldt als de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze kan zorgdragen voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. De ten opzichte van de ctb-plicht alternatieve maatregel wordt van overheidswege bepaald. Het is vervolgens aan de werkgever om op basis van de concrete omstandigheden te bepalen of hij de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel in zijn bedrijfsvoering kan doorvoeren.

Voor alle werknemers, ook zzp'ers, geldt dat het verplicht inzetten van het ctb op de arbeidsplaats op grond van dit wetsvoorstel niet betekent dat de werkende die niet gevaccineerd of hersteld is, zijn of haar werkzaamheden niet meer zal kunnen verrichten op de arbeidsplaats. Een ctb kan immers ook worden verkregen met een negatieve testuitslag.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering de inzet van het ctb op de arbeidsplaats de meest passende maatregel vindt in de ctb-plichtige sectoren, aangezien daar veel mensen samen komen en contact hebben, waardoor vanuit epidemiologisch opzicht sprake is van een risicovolle situatie. Deze leden merken echter op dat ook in deze sectoren het mogelijk is om alternatieve maatregelen te nemen. Met het oog op subsidiariteit vragen deze leden extra onderbouwing waarom het ctb de meest passende maatregel wordt genoemd.

Om de transmissie van het virus op en rondom arbeidsplaatsen te beperken, is naast de algemene hygiëne- en gedragsmaatregelen ingezet op testadviezen voor werknemers, verscherpt thuiswerkadvies, het mijden van de spits en het in acht nemen van het veiligeafstandadvies van anderhalve meter. De naleving van deze adviezen is zoveel mogelijk bevorderd door publiekscommunicatie. In aanvulling daarop is de inzet van het ctb geschikt om de verspreiding van het virus op arbeidsplaatsen waar meerdere mensen bij elkaar komen tegen te gaan, aangezien met het ctb de kans op transmissie van het virus tussen personen wordt beperkt.

Met het oog op subsidiariteit van het ctb kan bij ministeriële regeling een differentiatie worden gemaakt tussen personen, arbeidsplaatsen en werkzaamheden. Ook lokaal maatwerk kan mogelijk worden gemaakt. Daar waar bijvoorbeeld op een veilige afstand kan worden gewerkt, zal het ctb niet snel gelden. Het ctb kan bijvoorbeeld wel gelden in fabrieksomgevingen, waar geen alternatief zoals thuiswerken of de veilige afstand houden mogelijk is en met relatief veel personen binnen elkaars 'ademcirkel' wordt verbleven.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn het met de regering eens dat de hoge frequentie van testen voor een persoon die dit nodig heeft voor een geldig ctb een forse inbreuk betekent op zijn recht op lichamelijke integriteit en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Ook resulteert het testen voor een geldig ctb tot een indirect onderscheid tussen enerzijds gevaccineerde en herstelde en anderzijds geteste personen. De regering ziet dit onderscheid gegeven het doel gerechtvaardigd. Is de regering het met de leden van de ChristenUnie-fractie eens dat een dergelijke inbreuk op grond- en mensenrechten om een zeer terughoudende opstelling van de wetgever vraagt? Kan de regering schetsen in welke gevallen het verplichten van werknemers om zich hoogfrequent te laten testen gerechtvaardigd is? Welk gewicht geeft het dat gevaccineerde en herstelde personen hier niet mee te maken hebben?

Het gebruik van het ctb op de arbeidsplaats beperkt met name de individuele rechten van werknemers die niet zijn gevaccineerd of hersteld van covid-19 en is voor deze groep extra belastend. De Afdeling heeft in haar advies uitgesproken dat deze beperking onder bepaalde voorwaarden aanvaardbaar is. Daarbij mag bij de beoordeling van de proportionaliteit van het ctb een rol spelen dat de beslissing om zich niet te laten vaccineren (voor zover er geen sprake is van een medische onmogelijkheid) weliswaar gerespecteerd moet worden, maar tegelijkertijd niet geheel vrijblijvend is vanwege de gevolgen daarvan voor anderen en in het bijzonder ook voor de

zorg. Dat geldt ook voor zover het gaat om personen die zich vanwege godsdienstige, levensbeschouwelijke, politieke of andere overtuigingen niet willen laten vaccineren en (bij gebreke van een herstellbewijs) zich hoogfrequent moeten laten testen voor het verkrijgen van een ctb. De mogelijke ongelijke behandeling van deze personen kan objectief worden gerechtvaardigd.⁴⁹ Bovendien wordt het ctb op arbeidsplaatsen slechts ingezet als dat noodzakelijk is gelet op de actuele epidemiologische omstandigheden en de advisering door het OMT.

Het kabinet zal zich bij de inzet van het ctb op de arbeidsplaats dus terughoudend opstellen. De artikelen 58b, tweede lid, en 58rb Wpg, alsmede het voorgestelde artikel 58ra, negende lid, tweede zin, geven dat ook aan. Er zal dus een noodzakelijkheidstoets worden gemaakt. Daarbij zal voor de aan te wijzen gevallen goed worden gekeken of er alternatieve maatregelen zijn die een gelijkwaardige bescherming bieden. Zo zal in bijvoorbeeld kantoorsettings niet snel een ctb worden ingezet, vanwege het alternatief van thuiswerken.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat een inbreuk op grondrechten gerechtvaardigd kan zijn als daarmee de volksgezondheid wordt beschermd en het virus wordt bestreden. Deze afweging is bij eerdere coronamaatregelen ook steeds gemaakt. Deze leden wijzen echter op het advies naar aanleiding van het 130^e OMT dat stelt dat de inzet van het ctb niet geschikt is om de epidemie te bestrijden. Kan de regering de inbreuk op grondrechten in het licht van dit advies wegeen?

Voor de bespreking van het 130e OMT-advies verwijst het kabinet naar de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag. Het 130^e OMT-advies geeft aan dat met de inzet van ctb risico's op transmissie en daarmee ziekenhuisopnames kunnen worden gemitigeerd. Tegen de achtergrond van het tegengaan van de snelheid van besmettingen en opnames draagt het ctb volgens ons bij aan de bestrijding van de epidemie.

Om de risico's op transmissie van het virus te mitigeren en om de samenleving op een veilige en verantwoorde manier open te houden, kan het gebruik van ctb's noodzakelijk zijn. De noodzaak voor de mogelijkheid om het ctb op arbeidsplaatsen in te zetten is in de inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag toegelicht. Of en zo ja, waar en wanneer, het ctb verplicht gesteld zal worden op een arbeidsplaats hangt af van de vraag of dit noodzakelijk is gelet op de actuele epidemiologische situatie, of geen andere, minder ingrijpende maatregel mogelijk is om het beoogde doel te bereiken en of dit evenredig is gelet op het daarmee beoogde doel. Voor de inzet van het ctb op een bepaalde arbeidsplaats is een ministeriële regeling nodig, waarin het kabinet de noodzaak hiervan nader onderbouwt aan de hand van een actueel OMT-advies. In zoverre de inzet van ctb op arbeidsplaatsen grondrechten beperkt blijft het doel, ook na het 130e OMT-advies, het beschermen van de volksgezondheid en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen (het openhouden van de samenleving). De gemaakte grondrechtenafweging met betrekking tot noodzakelijkheid en proportionaliteit in de memorie van toelichting bij dit voorstel blijft daarmee even relevant.

Is de regering het met de leden van de ChristenUnie-fractie eens dat de inzet van het ctb op de werkvloer waarschijnlijk een grotere inbreuk op grondrechten zal betekenen voor mensen die niet thuis kunnen werken, in slechte arbeidsomstandigheden werken en niet gevaccineerd zijn? Deze leden hebben grote zorgen dat juist bij mensen die een zwakke positie hebben in de samenleving en op de arbeidsmarkt onevenredig zwaar worden getroffen door de inzet van het ctb. Deelt de regering deze inschatting en kan zij ingaan op de gevolgen van de inzet van het ctb voor mensen met een oproep- of nulurencontract, arbeidsmigranten en mensen die het minimumloon verdienen? De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het niet tonen van een ctb arbeidsrechtelijke gevolgen kan hebben. Deze leden betreuen het dat de regering het noodzakelijk achtte om het ultimum remedium van beëindiging van de arbeidsovereenkomst niet in de wet uit te sluiten. Als de regering aangeeft dat een veilige werkplek ook een doel is van dit wetsvoorstel, hoe verhoudt dat zich dan tot de voorgeschreven arbeidshygiënische strategie vanuit de Arbowet die voorschrijft altijd eerst minder vergaande maatregelen te nemen, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie. De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen ook dat door dit wetsvoorstel de invulling van goed werkgeverschap en goed werknemerschap wordt uitgebreid, namelijk het tonen van een ctb en het controleren op een ctb. Heeft dit nog gevolgen voor Arbowetgeving? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of een uitzondering op artikel 9 voor zogenaamde

⁴⁹ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 3.

cruciale beroepen is overwogen. Zo ja, waarom is niet voor een dergelijke uitzondering gekozen? Zo nee, wil het kabinet dit alsnog overwegen?

Met dit wetsvoorstel tot wijziging van de Wpg wordt verbrede inzet van het ctb onder omstandigheden mogelijk. Het betreft een tijdelijke crisismaatregel, op epidemiologische gronden, ter bestrijding van de virusverspreiding. Het wetsvoorstel introduceert zowel een ctb-plicht voor toegang tot de arbeidsplaats voor bestaande ctb-plichtige terreinen, als een 'ctb-plicht, tenzij' voor nieuw aan te wijzen risicovolle situaties op andere terreinen – in beide gevallen slechts als dat bij ministeriële regeling wordt bepaald. Het wetsvoorstel bepaalt voor de laatste situatie dat de regels niet gelden als de werkgever of degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats, op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Het alternatieve beschermingsniveau volgt rechtstreeks uit de krachtens de Wpg vastgestelde ministeriële regeling, vanwege de bestrijding van de virusverspreiding, en niet uit de Arbowet. Het alternatieve beschermingsmiddel als zodanig, dat kan worden ingezet in plaats van het ctb, is dus niet ter beoordeling van de werkgever: het alternatief wordt aangewezen bij ministeriële regeling onder de Wpg. Bij ministeriële regeling kan besloten worden tot uitzonderingen, toegespitst op het concrete geval. Er is geen aanleiding gezien om cruciale beroepen in het algemeen op voorhand uit te zonderen.

De verruiming van de ctb-plicht naar de arbeidsplaats geldt niet op grond van de Arbowet, maar op grond van de Wpg, en wordt gerechtvaardigd vanuit de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid. De Wpg en de Arbowet zijn niettemin met elkaar verbonden. De Arbowetgeving regelt een zorgplicht voor werkgevers ten aanzien van een veilige en gezonde werkomgeving. Dit betekent dat elke werkgever een arbobeleid dient op te stellen in samenwerking met de vertegenwoordiging van werknemers. Artikel 5, eerste lid, Arbowet bepaalt dat de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) een verplicht onderdeel is van het arbobeleid. In de RI&E staan de arbeidsrisico's en de maatregelen die worden getroffen in relatie tot deze risico's. Bij het bepalen en treffen van de maatregelen is de arbeidshygiënische strategie een belangrijk principe (artikel 3, eerste lid, onderdeel b, Arbowet). Onder de arbeidshygiënische strategie wordt verstaan de algemeen erkende volgorde van maatregelen om gevaren voor veiligheid en gezondheid weg te nemen: bestrijding van gevaren en risico's bij de bron daarvan, collectieve maatregelen, individuele maatregelen en in laatste instantie persoonlijke beschermingsmiddelen. Een maatregel verder in de volgorde wordt slechts genomen voor zover een eerder aangewezen maatregel niet mogelijk is of niet in redelijkheid kan worden geveegd.

In het tijdelijke artikel 3.2a Arbobesluit zijn aan de werkgever aanvullende eisen gesteld in verband met de bestrijding van de covid-19-epidemie. Dit artikel bepaalt dat de werkgever, ter voorkoming of beperking van de kans op besmetting van werknemers en derden op arbeidsplaatsen met het virus, gelet op hoofdstuk Va Wpg alsmede de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening, tijdig de daarvoor noodzakelijke maatregelen en voorzieningen treft. Tot de noodzakelijke maatregelen en voorzieningen behoren in ieder geval het in acht nemen van voldoende hygiënische voorzieningen, het geven van doeltreffende voorlichting en onderricht aan werknemers over de bestrijding van het virus SARS-CoV-2 op de arbeidsplaats, en het houden van adequaat toezicht op de naleving van de in dit artikel bedoelde noodzakelijke maatregelen en voorzieningen. De alternatieve maatregelen, opgenomen in de ministeriële regeling, kunnen samenvallen met de maatregelen die de werkgever al vanuit de zorgplicht op grond van de Arbowet heeft genomen of moet nemen.

De leden van de ChristenUnie vragen voorts naar de positie van werknemers met een oproepcontract en een 0-urencontract. Voor deze groep geldt net als voor andere groepen werknemers, dat het arbeidsrechtelijke regime dat op deze specifieke contracten van toepassing is en de omstandigheden van het geval de arbeidsrechtelijke gevolgen bepalen. Het beginsel van goed werkgeverschap kan er volgens de reguliere jurisprudentie ook toe leiden dat een werkgever niet zomaar mag stoppen een werknemer op een oproepcontract op te roepen. De Hoge Raad heeft gesteld dat het niet oproepen van een oproepkracht zonder daarvoor een goede reden te hebben in strijd is met dat beginsel en dat dit kan leiden tot het toekennen van een loonvordering over de niet-opgeroepen uren (Hoge Raad 10 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:923, (werknemer/Connexxion Openbaar Vervoer N.V.)). De invloed van deze uitspraak voor oproepkrachten is niet altijd groot, maar met een beroep op deze uitspraak kan de positie van oproepkrachten in de praktijk wel verbeteren.

Ten aanzien van het verkrijgen van het ctb geldt dat iedereen vrij is in de keuze van het in te zetten middel: vaccinatie-, herstel- of testbewijs. De leden van de JA21-fractie zijn benieuwd welke urgentie de regering voelt en welke stappen worden ondernomen, nu de fundamentele stap wordt voorgesteld te komen tot een verbreding van de inzet van ctb's, om des te meer werk te maken van de toelaatbaarheid van de serologische test als grondslag voor een herstelbewijs. Deze klemmende vraag wordt gesteld in het besef dat er een grote behoefte bestaat aan deze mogelijkheid. Zoals herhaald is besproken in de Tweede Kamer is het tenslotte ook een mogelijkheid die daadwerkelijk toepasbaar is, wat uit verschillende buitenlandse blijkt.

Het kabinet heeft besloten om het OMT te volgen in het negatieve advies op de inzet van serologische testen voor het ctb. Voor dit besluit wordt verwezen naar de brief aan uw Kamer van 3 november 2021.⁵⁰ De onderbouwing van dit advies door experts is driedelig:

- 1) Met een serologische test is het tijdstip van infectie niet vast te stellen en kan dus geen termijn aan het ctb worden gekoppeld.
- 2) Er zijn geen internationaal geaccepteerde afkapwaardes bekend van antistoffen waarmee het verband aan getoond kan worden met de mate van bescherming.
- 3) Er is een grote diversiteit aan serologische testen, waarvan de meest sneltesten ongeschikt of niet gevalideerd zijn om een voldoende betrouwbare uitslag te geven over de mate van immuniteit. Dit brengt de praktische belemmering mee dat de beste resultaten worden gegenereerd op professioneel afgenomen veneus bloed. Dit vereist echter een voorbehouden handeling door een BIG-geregistreerd zorgprofessional en die zijn in deze crisis al onvoldoende voorhanden. Niettemin volg ik de ontwikkelingen op dit gebied nauwlettend. Zo zijn recent gesprekken gevoerd met Zwitserland en Israël. In deze landen wordt serologie al wel in gezet voor een herstelbewijs voor nationaal gebruik. In Israël wordt serologie echter uitsluitend gebruikt als aanvullende test bij de afgifte van een herstelbewijs en niet als alleenstaand bewijs van een doorgemaakte infectie. Zwitserland erkende ook te worstelen met het gebrek aan wetenschappelijke onderbouwing voor internationaal geaccepteerde afkapwaardes en de daaraan gekoppelde geldigheidsduur. Toch heeft Zwitserland besloten om bij een positieve uitslag van een serologische test, als deze is geanalyseerd door een geaccrediteerd laboratorium, een herstelbewijs met een beperkte geldigheidsduur van 90 dagen af te geven, wel wetende dat deze termijn niet op zekere gronden is gesteld. Ook is hier relevant dat in EU verband nog geen overeenstemming is bereikt om serologische testen te gebruiken als basis voor een herstelbewijs om mee te reizen.

De eis om over een ctb te beschikken kan met name personen treffen die niet gevaccineerd en hersteld zijn, bijvoorbeeld vanwege bezwaren vanuit godsdienstige overtuiging of levensovertuiging. Deze personen worden immers voor de keuze gesteld zich hoogfrequent te laten testen of zich alsnog te laten vaccineren. De leden van de fractie van JA21 vragen zich af of de regering beseft hoe invasief, psychologisch bezwarend en praktisch bezwarend het telkens laten testen is. Of is deze wetenschap een welbewust instrument in het streven naar het verhogen van de vaccinatiegraad? De leden van de fractie van JA21 vragen zich ook af, of het inzetten van zelftesten als minder invasief middel kan worden toegepast.

Een testresultaat via Testen voor Toegang heeft een geldigheidsduur van 24 uur. Dit betekent dat een niet gevaccineerde werknemer zonder doorgemaakte corona infectie elke werkdag een coronatest op een locatie van Testen voor Toegang moet doen. De fijnmazigheid van deze testlocaties wordt zo goed mogelijk gewaarborgd, zodat werknemers in een korte tijd bij een testlocatie aanwezig kunnen zijn. Desalniettemin is dit een belasting voor de werknemer. Deze belasting weegt echter niet op ten opzichte van het besmettingsrisico wat een niet geteste werknemer heeft voor de bezoekers en klanten en/of andere medewerkers op de werkvloer. Wat de proportionaliteit betreft is het van belang dat het om tijdelijke maatregelen gaat en dat de met het wetsvoorstel gediende belangen de nadelen van het beperken van de vrijheden overstijgen. Indien tot aanwijzing van een bepaalde sector of deel daarvan bij ministeriële regeling wordt overgegaan, zal in de ministeriële regeling worden bepaald dat de ctb-plicht niet geldt voor de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze kan zorgdragen voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Deze proportionaliteitswaarborg is expliciet in de wet opgenomen.

⁵⁰ Kamerstukken II 2020/21, 25295, nr. 1468.

Dit wetsvoorstel heeft als doel het creëren van een veilige werkomgeving. In de wet is het momenteel niet geregeld om een toegangsbewijs te krijgen door middel van een onder controle afgenomen zelftest. Reden daarvoor is omdat momenteel nog niet gecontroleerd kan worden of men ook daadwerkelijk de zelftest bij zichzelf heeft afgenomen bij zichzelf. Momenteel worden er drie pilots voorbereid waarbij gekeken wordt naar manieren van begeleid zelftesten die kunnen leiden tot een ctb.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering uitvoeriger in te gaan op de vraag hoe dit voorstel zich verhoudt tot de rechten van de werknemer. Zij vinden de arbeidsrechtelijke consequenties nog onvoldoende uitgewerkt. Welke consequenties kan het verplicht stellen van een ctb hebben voor werknemers? Gedacht kan worden aan de situatie dat een werknemer geen ctb kan of wil tonen. In de MvT is te lezen dat werkgever en werknemer dan samen tot een oplossing moeten komen, maar wat als zij er middels gesprekken niet uitkomen? Wie gaat het loon betalen van thuiszittende werknemers, die hun arbeid alleen kunnen verrichten op de werkplek en voor wie geen alternatieve arbeidsplaats of tijdelijke aanpassing van werkzaamheden mogelijk is? Is de regering het eens met de stelling dat door testbereidheid onder goed werknemerschap te scharen, de mogelijkheid wordt gecreëerd dat sancties worden gesteld op het niet tonen van een CTB? Dergelijke scenario's zijn onvoldoende doordacht en uitgewerkt in dit voorstel, naar het oordeel van deze leden. Deze leden lezen dat de regering beëindiging van de arbeidsovereenkomst als ultimatum remedium niet uitsluit, maar dat dit afhankelijk is van de omstandigheden. Zij vinden het onwenselijk dat op dit punt onvoldoende duidelijk is wat de consequenties zijn van dit voorstel. Kan weigering van het tonen van een ctb leiden tot ontslag? Zo ja, onder welke omstandigheden en voorwaarden? De leden van de SGP-fractie vragen de regering ook specifiek in te gaan op de gevolgen van dit voorstel voor de kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, zoals zzp'ers, uitzendkrachten en laagopgeleiden. Zij worden veelal extra hard getroffen door deze maatregelen. Hoe wil de regering tegemoet komen aan de nadelige consequenties die zij gaan ondervinden van de invoering van ctb? De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de verplichting tot het volgen van een arbeidshygiënische strategie in verhouding tot de proportionaliteit van de voorgestelde maatregelen. Hoe hangen deze twee met elkaar samen? Hoe kijkt de regering naar de situatie waarin de werkgever zal proberen de voor de werknemers minder ingrijpende maatregelen te vervangen door het CTB? Is zij het eens met de stelling dat versterking van de arbeidshygiënische strategie (d.m.v. minder ingrijpende maatregelen) altijd de voorkeur verdient boven de uitbreiding van het CTB? En hoe verhoudt deze verplichting zich tot andere wetgeving? Zijn bedrijven alsnog verplicht om de arbeidshygiënische strategie geheel te volgen of creëert een verplichting een mogelijkheid om de arbeidshygiënische strategie te vervangen? Voornoemde leden wijzen erop dat werkgevers verplicht zijn arbobeleid op te stellen in samenwerking met de vertegenwoordiging van de werknemers. Moet de ondernemingsraad alsnog worden geconsulteerd of kan deze worden omzeild? Wordt rekening gehouden met afspraken die werkgevers en werknemers in een sector hebben gemaakt? Deze leden zien graag een uitgebreide onderbouwing van dit punt, in relatie tot andere wetgeving.

De verruiming van de ctb-plicht naar de arbeidsplaats geldt niet op grond van de Arbowet, maar op grond van de Wpg, en wordt gerechtvaardigd vanuit de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid. De Wpg en Arbowet zijn niettemin met elkaar verbonden. De Arbowetgeving regelt een zorgplicht, die inhoudt dat elke werkgever op grond van de Arbowet verplicht is om te zorgen voor een gezonde en veilige werkomgeving en een arbobeleid dient op te stellen in samenwerking met de vertegenwoordiging van werknemers. Ook de arbeidshygiënische strategie blijft met het verruimen van de inzet van het ctb onverminderd van kracht. Het is niet zo dat de werkgever die door de overheid wordt verplicht het ctb te gebruiken voor toegang van werknemers tot de arbeidsplaats geen andere maatregelen hoeft te nemen vanuit zijn of haar plicht om te zorgen voor een veilige en gezonde werkomgeving. Bijvoorbeeld in het geval van werken met gevaarlijke stoffen of in een gekoelde ruimte, blijven de noodzakelijke maatregelen voor een gezonde en veilige werkomgeving gelden. Het ctb is feitelijk een extra maatregel die daar bovenop komt.

De leden van de SGP-fractie vragen voorts of werknemers recht hebben op loon als zij thuis komen te zitten als zij geen ctb kunnen tonen en er geen andere oplossingen zijn. Ook vragen zij welke arbeidsrechtelijke gevolgen aan de testbereidheid van de werknemer kunnen worden gekoppeld. In een eventueel arbeidsrechtelijk geschil oordeelt de rechter uiteindelijk op basis van de feiten en omstandigheden van het geval. Wel kan er in algemene zin op worden gewezen dat als de werknemer geen ctb kan of wil tonen, van de werkgever een vergaande inspanning verwacht worden om tot een oplossing te komen. Dat kan bijvoorbeeld zijn de arbeid op een alternatieve

arbeidsplaats te laten uitvoeren, of andere gezien de omstandigheden binnen de onderneming van de werkgever beschikbare passende werkzaamheden (een tijdelijke functiewijziging) aanbieden. In het kader van goed werknemerschap wordt vervolgens van de werknemer verlangd deze in redelijkheid gegeven instructies op te volgen. In de situatie dat een werknemer geen ctb wil of kan tonen wordt van de werkgever en de werknemer verwacht dat zij gezamenlijk tot een passende oplossing komen. Slagen zij er niet in om de werknemer de werkzaamheden in aangepaste vorm te laten uitvoeren of om de werknemer andere passende werkzaamheden te laten verrichten, dan geldt in beginsel, op basis van de hoofdregel in de wet, dat de werknemer recht op loon behoudt. Daarbij moet worden bedacht dat het niet in alle gevallen zo is dat de werknemer zijn recht op loon behoudt. Omstandigheden die hierbij bepalend kunnen zijn, zijn onder meer welke testmogelijkheden de werknemer heeft in combinatie met de bereidheid van de werkgever daarover afspraken te maken met de werknemer. Wanneer de werknemer bij voortduren zonder geldige reden onbereid blijft zich te laten testen, dan is voorstelbaar dat deze situatie ertoe kan leiden dat de rechter dit eerder in de risicosfeer van de werknemer legt.

De leden van de SGP-fractie vragen voorts naar de gevolgen van wetsvoorstel voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, zoals zzp'ers, uitzendkrachten en praktisch opgeleiden. Net als in de relatie tussen werkgever en werknemer geldt in het geval van zzp'ers dat partijen zich als goed opdrachtgever en -nemer dienen te gedragen. Dit wordt beoordeeld aan de hand van open normen, ingevuld door jurisprudentie op grond van de omstandigheden van het geval. Algemeen geldt dat als de opdrachtnemer blijvend weigert gegeven redelijke aanwijzingen uit te voeren, de opdracht door de opdrachtgever opgezegd kan worden wegens gewichtige redenen. Het is niet mogelijk hiervoor een kader te schetsen omdat de specifieke omstandigheden bepalend zijn. Voor uitzendkrachten en praktisch opgeleiden geldt net als voor andere werknemers, dat het arbeidsrechtelijke regime dat op deze groep werknemers van toepassing is en dat de omstandigheden van het geval de gevolgen bepalen. Specifiek voor praktisch opgeleiden met bijvoorbeeld een oproepcontract geldt dat het beginsel van goed werkgeverschap er volgens de reguliere jurisprudentie ook toe kan leiden dat een werkgever niet zomaar mag stoppen een werknemer op een oproepcontract op te roepen. De Hoge Raad heeft gesteld dat het niet oproepen van een oproepkracht zonder daarvoor een goede reden te hebben in strijd is met dat beginsel en dat dit kan leiden tot het toekennen van een loonvordering over de niet-opgeroepen uren (Hoge Raad 10 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:923, (werknemer/Connexxion Openbaar Vervoer N.V.)). De invloed van deze uitspraak voor oproepkrachten is niet altijd groot, maar met een beroep op deze uitspraak kan de positie van oproepkrachten in de praktijk wel verbeteren.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering voorts in te gaan op de verplichting tot het volgen van een arbeidshygiënische strategie in verhouding tot de proportionaliteit van de voorgestelde maatregelen. Met dit wetsvoorstel tot wijziging van de Wpg wordt verbrede inzet van het ctb onder omstandigheden mogelijk. Het betreft een tijdelijke crisismaatregel, op epidemiologische gronden, ter bestrijding van de virusverspreiding. Het wetsvoorstel introduceert zowel een ctb-plicht voor toegang tot de arbeidsplaats voor bestaande ctb-plichtige terreinen, als een 'ctb-plicht, tenzij' voor nieuw aan te wijzen risicovolle situaties op andere terreinen – in beide gevallen slechts als dat bij ministeriële regeling wordt bepaald. Het wetsvoorstel bepaalt voor de laatste situatie dat de regels niet gelden als de werkgever of degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats, op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Het alternatieve beschermingsniveau volgt rechtstreeks uit de Wpg, vanwege de bestrijding van de virusverspreiding, en niet uit de Arbowet. Het alternatieve beschermingsmiddel als zodanig, dat kan worden ingezet in plaats van het ctb, is dus niet ter beoordeling van de werkgever: het alternatief wordt aangewezen bij ministeriële regeling onder de Wpg.

Vanuit de Wpg gezien heeft de werkgever, indien een sector bij ministeriële regeling is aangewezen, een plicht tot het voeren van een ctb of anderszins tot het bieden van het alternatief, dat door de wetgever is voorgeschreven. Vanuit de Arbowet gezien is de werkgever gehouden tot het volgende. De alternatieve maatregelen, zoals die blijken uit de ministeriële regeling op grond van artikel 58ra, negende lid Wpg, moeten in het kader van de risico-inventarisatie en -evaluatie op grond van artikel 5 van de Arbowet (RI&E) in relatie tot artikel 3.2a van het Arbobesluit zijn onderzocht. Als de alternatieve maatregelen nog niet zijn ingevoerd en dit wel mogelijk zou kunnen zijn, ligt toepassing in dat kader voor de hand. Over wijziging van de RI&E en het hierbij behorende plan van aanpak – als het een wijziging behelst van staand beleid – dient er overeenstemming te zijn met het medezeggenschapsorgaan. Hierbij gaat het om een zogenoemd instemmingsplichtig besluit op grond van artikel 27, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de ondernemingsraden. Wanneer het gaat om een personeelsvergadering in ondernemingen waarin meer dan 10 maar

minder dan 50 personen werkzaam zijn en waarvoor geen ondernemingsraad of een personeelsvertegenwoordiging is ingesteld, dan betreft het een adviesrecht met betrekking tot de wijziging van de RI&E. In het geval dat de alternatieve maatregelen al evident blijken uit de RI&E, wordt er geen instemming of advies gevraagd van het medezeggenschapsorgaan. Wanneer blijkt dat de alternatieve maatregelen niet in de onderneming kunnen worden toegepast of wanneer er geen overeenstemming is met het medezeggenschapsorgaan dient de werkgever het ctb toe te passen.

Als werkgevers(organisaties) en werknemersorganisaties reeds afspraken met elkaar gemaakt hebben, bijvoorbeeld in een cao, dan gelden deze afspraken voor zover zij niet in strijd zijn met (nieuwe) wetgeving. Wetgeving gaat in beginsel voor op cao-afspraken, dus waar eventuele strijd ontstaat, prevaleert de wetgeving.

Voor mensen die om medische redenen zich niet kunnen laten vaccineren brengt dit wetsvoorstel grote gevolgen met zich mee, zo stelt het lid Omtzigt. Is de regering bereid om deze mensen, na een vaststelling door een arts, een ctb-bewijs te verschaffen of op andere manier tegemoet te komen?

Tijdens het Kamerdebat van 16 november jl. heb ik uw Kamer toegezegd om binnen enkele weken een proces uitgewerkt te hebben waarmee personen die niet gevaccineerd en personen die niet getest kunnen worden vanwege medische redenen, een uitzonderings-ctb kunnen ontvangen. Het wetsvoorstel 2G creëert een grondslag voor personen die niet gevaccineerd kunnen worden, waar het amendement Bikker⁵¹ bepaalt dat een uitzonderings-ctb uitgegeven kan worden aan personen die vanwege een beperking of ziekte niet getest kunnen worden of als gevolg van een test ernstig onregelmatig raken. Het precieze proces om een uitzonderings-ctb te kunnen ontvangen zal via een ministeriële regeling vorm krijgen. Er worden op dit moment verschillende scenario's uitgewerkt. Er is hiervoor ook een extern adviesbureau ingeschakeld om een wetenschappelijk medisch kader op te stellen om vast te kunnen stellen wie in aanmerking komt voor een uitzonderings-ctb. Ook is het kabinet met verschillende instanties in gesprek om te verkennen welke partij het meest geschikt is om deze groep mensen het beste te helpen. Om de beoordeling op basis van het medisch kader uit te voeren zullen ook artsen geworven moeten. Gezien de complexiteit van de beoordeling of iemand al dan niet gevaccineerd of getest kan worden, is het belangrijk om een zorgvuldig proces in te richten. En dit kost tijd. Daarbij beziet het kabinet welke stappen in dit proces zo snel als mogelijk gezet kunnen worden om mensen die daarvoor in aanmerking komen waar mogelijk zo spoedig mogelijk te voorzien van een uitzonderings-ctb. De verwachting is dat het nog enkele weken zal duren voordat deze uitzonderingsroutes live kunnen gaan. Het kabinet informeert uw Kamer hierover zo snel mogelijk.

Het Lid Omtzigt merkt op dat hij zelden zo'n lang en vaag verhaal gelezen heeft over de gevolgen voor de arbeidsovereenkomst. Ongetwijfeld zullen arbeidsrechtjuristen hier veel werk aan hebben, maar dat kan nooit de bedoeling zijn? Wanneer is een werkgever nu verplicht een alternatieve werkplek te bieden als iemand geen ctb heeft en wanneer niet? En mag een werkgever van een sollicitant vragen of hij gevaccineerd is en zich dus niet elke dag hoeft laten te testen? En mag een werkgever controleren of medewerkers gevaccineerd zijn en dat in de systemen opslaan zodat die werknemers niet elke morgen hun ctb bewijs hoeven te scannen? Het lid Omtzigt merkt op dat hier alle opties besproken worden maar dat er werkelijk geen touw aan vast te knopen is wat de rechten zijn van een zzp'er die geen ctb heeft en daardoor zijn klus niet kan doen: wie moet nu wie onder welke omstandigheden schadevergoeding gaan betalen?

Als iemand geen ctb kan of wil tonen, dan wordt van de werkgever en de werknemer verwacht dat zij gezamenlijk tot een passende oplossing komen. In dat kader zal eerst moeten worden gezien of de werknemer zijn werkzaamheden in aangepaste vorm kan verrichten, bijvoorbeeld op een alternatieve werkplek. Is dat niet mogelijk, dan moet worden bekeken of het verrichten van andere passende werkzaamheden mogelijk is. Een werkgever mag aan een sollicitant, net als aan een werknemer, vragen of hij gevaccineerd is, maar het staat diegene uitdrukkelijk vrij niet te antwoorden. Registratie van gegevens hierover door de werkgever is op grond van de privacyregelgeving niet toegestaan. Het heeft bovendien ook geen zin om die gegevens te registreren om er zo voor te zorgen dat werknemers niet elke dag hun ctb hoeven te tonen. Bij controle van het ctb door de werkgever is immers niet zichtbaar of de werknemer is gevaccineerd, is hersteld of is getest. Voorts vraagt het lid naar de positie van de zelfstandige. Net als in de

⁵¹ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 12.

relatie tussen werkgever en werknemer geldt ook in het geval van zzp'ers dat partijen zich als goed opdrachtgever en –nemer dienen te gedragen. Dit wordt beoordeeld aan de hand van open normen, ingevuld door jurisprudentie op grond van de omstandigheden van het geval. Algemeen geldt dat als de opdrachtnemer blijvend weigert om redelijke aanwijzingen uit te voeren, de opdracht door de opdrachtgever opgezegd kan worden wegens gewichtige redenen. Het is niet mogelijk hiervoor een kader te schetsen omdat de specifieke omstandigheden bepalend zijn.

Het lid van de BBB-fractie merkt op dat de voorliggende wetswijziging in conflict is met vele mensenrechten: zoals het recht op lichamelijke integriteit, het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, het recht op eerbiediging van familie of gezinsleven. Wat het lid van de BBB fractie betreft betekent dit dat zaken als proportionaliteit, noodzaak en subsidiariteit voldoende moeten worden aangetoond alvorens men kan overgaan tot een dergelijke wetswijziging. Het Kabinet geeft daarbij aan dat het doel van de maatregel gelegen is in de bestrijding van de epidemie en het kunnen blijven borgen van de beschikbaarheid van zorg. Het Kabinet geeft echter niet aan hoe deze maatregel daar dan toe bijdraagt en hoe groot deze verwachte bijdrage dan is. De subsidiariteit van de maatregel kan enkel dan worden beoordeeld als duidelijk is welke bijdrage de voorgestelde maatregel levert aan het bestrijden van de epidemie en het ontlasten van de zorg. Een berekening hiervan ontbreekt waardoor niemand een oordeel kan geven over de doeltreffendheid en dus proportionaliteit van deze maatregelen. De berekening zou gebaseerd moeten zijn op: leeftijd van de werknemers, de daaraan gekoppelde kans om op de IC te belanden, en hoeveel IC opnames dit dan verspreid in de tijd kan opleveren. Daarbij dient dan ook de gemiddelde leeftijd in de betrokken sectoren meegenomen te worden. Immers: het risico is afhankelijk van de leeftijdsgroep. Per sector kan dit sterk verschillen. Deze vraag kan eenvoudig uitgezet worden bij het Centraal Bureau voor de Statistiek. Het lid van de BBB fractie vraagt dan ook aan het Kabinet om dit te doen en oordeelsvorming over deze wetswijziging door de Kamer pas dan te laten plaatsvinden nadat deze analyse in het bezit van de Kamer is. Graag verneemt het lid van de BBB fractie wanneer het Kabinet deze kan aanleveren?

Zoals in de inleiding is beschreven, heeft het 130^e OMT geadviseerd over de effectiviteit van het ctb. Daaruit blijkt dat het effect van een ctb-modaliteit op het voorkómen van besmettingen en ziekenhuis- en IC-opnames sterk afhankelijk is van de setting waar het wordt toegepast (dat wil zeggen aantal, duur en intensiteit van contact) en de bezoekers van die setting (zoals leeftijd, groepsgrootte, mix van gevaccineerde personen en niet-gevaccineerde personen, en de aanwezigheid van personen met verhoogd risico op ernstig verloop van covid-19).

Het 130^e OMT geeft daarbij als voorbeeld: "de absolute opbrengst van CTB modaliteit is afhankelijk van de leeftijds mix van de aanwezigen: bij een grote groep van hoogbejaarden zou je eigenlijk geen enkele toename van overdracht en bijgevolg infecties willen zien, vanwege de grote kans op uiteindelijke ziekenhuisopnames daaraan verbonden. Bij exact dezelfde groepsactiviteit door een groep jongeren geldt dit argument niet, omdat de kans op ziekenhuisopname na een besmetting bij hen zeer laag is. Dan is er hoogstens een indirect effect op ziekenhuisopname, bij doorgifte van een infectie binnen het eigen huishouden, of naar andere contacten die mogelijk verhoogd risico hebben op een ziekenhuisopname, maar dat geldt voor elke doorgifte. Eenzelfde overweging geldt ten aanzien van groepsgrootte in relatie tot de voorafkans besmet te zijn, en de kans dat zich überhaupt iemand met een besmetting onder de aanwezigen bevindt".

Als het kabinet de ministeriële regeling voorbereidt voor het aanwijzen van arbeidsplaatsen waarvoor het ctb geldt, gebruikt het kabinet de relevante beschikbare gegevens om te kunnen beoordelen of deze ctb-maatregel dan wel wellicht een andere maatregel het meest passend is gelet op de epidemiologische situatie van dat moment. Daarom vraagt de regering het OMT altijd eerst om een actueel advies. Verder gaat de regering ook steeds te rade bij het Sociaal en Cultuur Planbureau en wordt de expertise van de Ministeries van Financiën, van Economische Zaken en Klimaat en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (tezamen de Trojka) aangewend voor een reflectie wat betreft de sociaal-maatschappelijke en economische effecten van maatregelen die worden overwogen.

Aan het lid van de BIJ1-fractie wordt geantwoord dat de regering niet wenst af te zien van het onderhavige wetsvoorstel, omdat bij de bestrijding van de epidemie de beschikking over het ctb om als instrument in te kunnen zetten noodzakelijk wordt geacht.

4. TOEZICHT EN HANDHAVING

De leden van de VVD-fractie lezen dat toezicht en handhaving op een besloten plaats waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend, wordt uitgevoerd door of namens de minister van VWS. Door wie wordt dat dan uitgevoerd? In de ministeriële regeling wordt toegelicht op welke wijze toezicht en handhaving wordt vormgegeven. Waarom kan daarover nu niet al duidelijkheid over gegeven worden. In hoeverre is het ook mogelijk om naast bijvoorbeeld de aanwijzing en de last onder dwangsom over te gaan tot de sluiting?

Indien de ctb-plicht wordt ingevoerd op besloten plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend dan is de minister van VWS bevoegd om handhavend op te treden. De minister van VWS kan, naast de reeds in de wet opgenomen toezichthouders (artikel 64 Wpg) hierbij toezichthouders aanwijzen die toezicht houden op de naleving van de ctb-plicht. De handhaving kan door de minister van VWS aan deze toezichthouder worden gemandateerd. Indien bij ministeriële regeling sectoren worden aangewezen waardoor er ook een ctb-plicht gaat gelden op plaatsen waar de minister van VWS bevoegd is zal ook inzichtelijk worden gemaakt welke landelijke toezichthouders toezicht gaan houden op de naleving.

Naast de aanwijzing en de last onder dwangsom is het ook mogelijk om een last onder bestuursdwang op te leggen. Zie artikel 58u Wpg en de wijziging daarvan in artikel I, onderdeel H, van het wetsvoorstel. Deze last kan bijvoorbeeld inhouden dat de locatie waar de overtreding is geconstateerd gesloten wordt en gesloten blijft voor publiek.

De betreffende leden vragen voorts in hoeverre de handhavingscapaciteit bij de gemeente en politie voldoende beschikbaar is? Hoe worden daarbij prioriteiten gesteld en keuzes gemaakt als gekeken wordt naar het steeds breder wordende palet van instrumenten in het kader van de bestrijding van corona? Is er voldoende geld beschikbaar bij gemeenten om hun handhavende taak uit te kunnen voeren?

Vanuit het kabinet waarderen we het harde en zware werk dat de politie, toezichthouders en boa's dag in dag uit –soms onder grote druk- leveren enorm. Voor het toezicht en de handhaving geldt dat we kijken naar het totaalpakket aan maatregelen dat we nodig achten om het virus eronder te krijgen. Daarbij is het inderdaad zo dat er een grens is aan de capaciteit van de politie en de toezichthouders. Het is aan de lokale driehoek van officier van justitie, burgemeester en politiechef om de inzet te prioriteren en het kabinet heeft er alle vertrouwen in dat zij doen wat nodig is om toe te zien op de naleving van de maatregelen die nodig zijn om samen het virus eronder te krijgen en waar aan de orde, ook strafrechtelijk op te treden.

De leden van de VVD-fractie lezen dat voor degene die verplicht is het ctb te tonen en daarbij niet op de juiste manier de middelen gebruikt, zoals artikel 58re, eerste en achtste lid, onderdeel d, Wpg voorschrijft, bedraagt de boete ten hoogste € 95. Geldt dit in alle gevallen waar een individu geen geldig CTB kan tonen? En hoe vaak is een dergelijke boete in de afgelopen tijd uitgedeeld?

De boete van € 95 kan inderdaad ook toegepast gaan worden in situaties waarbij een individu geen geldig ctb toont. Bijvoorbeeld omdat een valse QR-code wordt getoond of omdat men zich op andere wijze toegang verschaft tot de activiteit of voorziening (bijvoorbeeld door het gebruik van een nooduitgang). Ook indien een persoon niet beschikt over een geldig ctb, niet gecontroleerd wordt door de ondernemer en de ctb-plichtige locatie betreedt, kan deze boete worden opgelegd. Het primaat van het toezicht en de handhaving op de desbetreffende regels ligt nu nog in de bestuursrechtelijke handhaving, die zich richt op de beheerder van de locatie of de organisator van het evenement die door de huidige koppeling van het ctb aan een ministeriële regeling op grond van de artikelen 58h of 58i Wpg normadessaat is. Voor de aangegeven gedragingen zijn nu geen strafrechtelijke boetes opgelegd.

Naast het opleggen van een boete van € 95 wegens het onjuist gebruiken van de voorgeschreven middelen is het onder omstandigheden overigens mogelijk om personen te vervolgen op basis van valsheid in geschrifte (artikel 225 e.v. Wetboek van Strafrecht). Vervolging op basis van valsheid in geschrifte kan zich met name voordoen in situaties waarbij er (stelselmatig en) opzettelijk gebruik wordt gemaakt van valse QR-codes.

De leden van de D66-fractie vragen of de huidige sectorindeling voldoende houvast biedt om onderscheid te maken bij het wel of niet verplicht toepassen van een CTB. De leden vragen in dat kader ook hoe wordt omgegaan met uitzendkrachten, payroll of detachering en bij welke werkgever (de feitelijke of de operationele) dan om een CTB kan worden gevraagd. De leden vragen hierop te reflecteren in het kader van het soms moeizame onderscheid van sectoren bij de steunpakketten.

De aanwijzing van de terreinen en daarmee ook de specifieke inzet van een ctb vindt in de ministeriële regeling plaats. Voor de ministeriële regeling geldt dat naar verwachting werksettings en omstandigheden worden aangewezen in plaats van sectoren. Er zal naar worden gestreefd deze terreinen zo duidelijk mogelijk af te bakenen. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid om differentiatie toe te passen. Die differentiatie kan plaatsvinden tussen personen, arbeidsplaatsen en werkzaamheden, maar kan ook lokaal maatwerk behelzen.

In dit verband wordt volledigheidshalve nog opgemerkt dat ten aanzien van bestaande ctb-plichtige sectoren, het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs reeds geldt dat het verboden is om voor deelname aan of toegang tot activiteiten of voorzieningen een ctb te vragen, tenzij daarvoor bij ministeriële regeling regels zijn gesteld. Hetzelfde zal gelden voor de arbeidsplaats. Het tonen van een ctb voor toegang tot een arbeidsplaats kan alleen worden verlangd als daarvoor bij ministeriële regeling regels zijn gesteld. Dit wordt vastgelegd in het dertiende lid (nieuw) van artikel 58ra Wpg.

In het wetsvoorstel worden aanwezigen op eenzelfde werkvloer in de ctb-plicht betrokken door te bepalen dat eenieder die in het kader van beroep of bedrijf, als vrijwilliger of als bezoeker toegang tot de arbeidsplaats wenst, een ctb moet tonen. Daardoor vallen uitzendkrachten, payrollkrachten of gedetacheerden op eenzelfde arbeidsplaats, in principe onder dezelfde ctb-plicht (of de alternatieve beschermingsmaatregel). Dit geldt uiteraard slechts voor zover sprake is van een sector waarvoor het tonen van een ctb voor toegang tot de arbeidsplaats bij ministeriële regeling verplicht wordt gesteld.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering toch al iets nader kan toelichten op welke manier zij het toezicht voor zich zien als een ministeriële regeling wordt geactiveerd. De leden vragen daarnaar omdat de effectiviteit van dit instrument afhangt van de mogelijkheid tot handhaving, en het advies van het Veiligheidsberaad niet heel positief lijkt over de mogelijkheden van effectieve handhaving.

Net als bij het toezicht en de handhaving van de overige coronamaatregelen staat ook bij het onderhavige wetsvoorstel de naleving voorop. Dit betekent dat allereerst van de werknemer of bezoeker verwacht wordt dat deze persoon een geldig ctb toont en het aan de werkgever of degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats om hierop te controleren. De regering gaat hierbij in overleg met de koepelorganisaties om eventuele knelpunten bij de invoering van een ctb te bespreken en waar mogelijk behulpzaam te zijn bij het vinden van oplossingen. Pas daarna is er een rol voor toezicht en handhaving, dat is namelijk het sluitstuk. Zoals geldt voor alle maatregelen maken we samen met het Veiligheidsberaad afspraken over hoe toe te zien en te handhaven.

Indien de ctb-plicht wordt ingevoerd op besloten plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend dan is de minister van VWS bevoegd om handhavend op te treden. De minister van VWS kan, naast de reeds in de wet opgenomen toezichthouders (artikel 64 Wpg) hierbij toezichthouders aanwijzen die toezicht houden op de naleving van de ctb-plicht. De handhaving kan door de minister van VWS aan deze toezichthouder worden gemandateerd. Indien bij ministeriële regeling sectoren worden aangewezen waardoor er ook een ctb-plicht gaat gelden op plaatsen waar de minister van VWS bevoegd is zal ook inzichtelijk worden gemaakt welke landelijke toezichthouders toezicht gaan houden op de naleving.

De leden van de CDA-fractie lezen dat in geval van niet naleving de burgemeester of de minister de werkgever die verantwoordelijk is voor de controle van het ctb een aanwijzing kan geven (of in spoedeisende situaties een bevel) dan wel een last onder bestuursdwang opleggen. Ook is strafrechtelijke sanctiëring mogelijk. De leden van de CDA-fractie vragen onder welke omstandigheden strafrechtelijke sanctiëring ingezet zal worden.

Net als bij het toezicht en de handhaving van de overige coronamaatregelen staat ook bij het onderhavige wetsvoorstel de naleving voorop. Dit betekent dat allereerst van de werknemer of bezoeker verwacht wordt dat deze persoon een geldig ctb toont en het aan de werkgever of degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats om hierop te controleren. De regering gaat hierbij in overleg met de koepelorganisaties om eventuele knelpunten bij de invoering van een ctb te bespreken en waar mogelijk behulpzaam te zijn bij het vinden van oplossingen. Pas daarna is er een rol voor toezicht en handhaving, dat is namelijk het sluitstuk.

Strafrechtelijke sanctionering zal naar verwachting slechts zeer incidenteel plaatsvinden en beperkt blijven tot situaties waarbij, ondanks de inzet van één of meerdere van de reeds genoemde instrumenten, de overtreding blijft voortduren. Het is aan het openbaar ministerie om te bepalen wanneer het al dan niet overgaat tot vervolging en aan het openbaar ministerie en de strafrechter om te bepalen wanneer zij strafrechtelijk sanctioneren.

De leden van de SP-fractie constateren dat de handhaving van de CTB-plicht voor bezoekers op dit moment al zeer te wensen over laat. Het RIVM stelde eerder vast dat slechts in één op de drie situaties het CTB in combinatie met het ID-bewijs gecontroleerd wordt. Met het uitbreiden van de CTB-plicht naar de werkvloer – en mogelijk ook naar het onderwijs – vraagt dit aanzienlijk meer controle én handhaving. Kan de regering toelichten hoe haalbaar en reëel het is dat er daadwerkelijk goed toezicht en handhaving kan plaatsvinden op het CTB? Wat zijn de gevolgen voor de CTB-plicht als handhaving niet, nauwelijks of te weinig plaatsvindt? En wat doet dat vervolgens voor de inzet van het instrument?

Vanuit het kabinet waarderen we het harde en zware werk dat de politie, toezichthouders en boa's dag in dag uit –soms onder grote druk– leveren enorm. Voor het toezicht en de handhaving geldt dat we kijken naar het totaalpakket aan maatregelen dat we nodig achten om het virus eronder te krijgen. Daarbij is het inderdaad zo dat er een grens is aan de capaciteit van de politie en de toezichthouders. Het is aan de lokale driehoek van officier van justitie, burgemeester en politiechef om de inzet te prioriteren en het kabinet heeft er alle vertrouwen in dat zij doen wat nodig is om toe te zien op de naleving van de maatregelen die nodig zijn om samen het virus eronder te krijgen en waar aan de orde, ook strafrechtelijk op te treden.

Net als bij het toezicht en de handhaving van de overige coronamaatregelen staat ook bij het onderhavige wetsvoorstel de naleving voorop. Dit betekent dat allereerst van de werknemer of bezoeker verwacht wordt dat deze persoon een geldig ctb toont en het aan de werkgever of degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats om hierop te controleren. De regering gaat hierbij in overleg met de koepelorganisaties om eventuele knelpunten bij de invoering van een ctb te bespreken en waar mogelijk behulpzaam te zijn bij het vinden van oplossingen. Pas daarna is er een rol voor toezicht en handhaving, dat is namelijk het sluitstuk. Zoals geldt voor alle maatregelen maken we samen met het Veiligheidsberaad afspraken over hoe toe te zien en te handhaven.

Met deze systematiek wordt er op een zo efficiënt mogelijke wijze, goed toezicht gehouden en gehandhaafd. De naleving van de ctb-plicht is van belang in die gevallen waarin bij ministeriële regeling is bepaald dat zij geldt. Het is daarom van belang dat waar naleving niet vanzelf gaat, wordt voorzien in adequaat toezicht en adequate handhaving. Overigens wordt opgemerkt dat dit niet eigen is aan ctb's of zelfs aan coronamaatregelen. Voor alle regels in ons land – of het nu verkeers-, milieu- of coronamaatregelen zijn – is van belang dat mensen ze naleven in het algemeen belang dat met die regels is gediend. 100%-controles worden ook dan niet nagestreefd, dat kan ook niet en dat moeten we ook niet willen doen.

De leden van de SP-fractie vragen voorts of het kabinet erkent dat omdat er sprake zal zijn van 3G-beleid dat een werkgever iedere dag opnieuw alle CTB's van alle werknemers opnieuw zal moeten controleren, aangezien hij niet kan weten wie van de werknemer een CTB heeft verkregen op basis van een negatief testresultaat? Denkt het kabinet dat werkgevers dit ook daadwerkelijk gaan doen?

De invoering van de ctb-plicht voor toegang tot de arbeidsplaats heeft tot gevolg dat de werkgever het ctb dient te controleren van eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, als vrijwilliger of als bezoeker toegang wenst tot de arbeidsplaats. De werkgever zal deze controle dagelijks moeten uitvoeren. Daarbij speelt mede een rol dat met het oog op de bescherming van persoonsgegevens, het wetsvoorstel geen grondslag biedt om bij het lezen van het ctb (bijzondere)

persoonsgegevens in een bestand op te slaan of op andere wijze vast te leggen. Hoewel de regering geen aanleiding heeft om aan te nemen dat werkgevers niet aan hun wettelijke verplichting zullen voldoen, wijst het er volledigheidshalve op dat niet-naleving van deze verplichting strafbaar is gesteld en kan leiden tot een hechtenis van ten hoogste zeven dagen of een geldboete van de eerste categorie (het nieuwe artikel 58ra, achtste of negende lid, gelezen in samenhang met de nieuwe artikelen 58rd, tweede lid, en 68bis, eerste lid, Wpg).

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het aan de werkgever of locatiebeheerder is om het ctb te controleren. Daarbij wordt ook gesteld dat "Werknemers [...] veelal voor aanvang van de activiteit of opening van de locatie al aanwezig" zijn. En als dat niet het geval is "kan de toezichthouder met het reguliere toezichtsinstrumentarium de aanwezige werknemers bevragen of er controle op het ctb door de werkgever heeft plaatsgevonden". De aan het woord zijnde leden menen dat in het geval een werkgever niet van zins is om ctb te gaan controleren de kans dat extern toezicht hem daartoe alsnog dwingt relatief klein is. Hierbij zien deze leden de nu al gebrekkige naleving van de ctb-plicht in bijvoorbeeld de horeca als voorbeeld. Kan de regering hierop ingaan, mede in het licht dat er circa 48.500 werkgevers zijn die mogelijk vallen onder de huidige ctb-plichtige sectoren? En hoeveel capaciteit aan toezichthouders is er om de nu voorgestelde uitbreiding van de ctb-plicht naar de werkvloer te handhaven?

Net als bij het toezicht en de handhaving van de overige coronamaatregelen staat ook bij het onderhavige wetsvoorstel de naleving voorop. Dit betekent dat allereerst van de werknemer of bezoeker verwacht wordt dat deze persoon een geldig ctb toont en het aan de werkgever of degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats om hierop te controleren. De regering gaat hierbij in overleg met de koepelorganisaties om eventuele knelpunten bij de invoering van een ctb te bespreken en waar mogelijk behulpzaam te zijn bij het vinden van oplossingen. Pas daarna is er een rol voor toezicht en handhaving, dat is namelijk het sluitstuk. Zoals geldt voor alle maatregelen maken we samen met het Veiligheidsberaad afspraken over hoe toe te zien en te handhaven.

Toezicht zal voor de reeds in de wet opgenomen ctb-plichtige sectoren uitgevoerd worden door de gemeentelijke toezichthouders. Handhaving vindt plaats door de burgemeester. Daarbij zullen de gemeentelijke toezichthouders zoveel mogelijk het toezicht op de naleving van de ctb-plicht voor werknemers en bezoekers combineren. Bovendien vindt er regulier overleg plaats met de voorzitters van de veiligheidsregio's in het Veiligheidsberaad waar de wijze van naleving voortdurend wordt besproken. Ook de VNG wordt betrokken bij de verdere uitwerking.

Het is de leden van de PvdA-fractie ook niet duidelijk hoe en door wie toezicht moet worden gehouden op besloten plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend anders dan dat toezicht in de toelichting bij een ministeriële regeling wordt ingevuld. Zij vragen hier nader op in te gaan.

Indien de ctb-plicht wordt ingevoerd op besloten plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend dan is de minister van VWS bevoegd om handhavend op te treden. De minister van VWS kan, naast de reeds in de wet opgenomen toezichthouders (artikel 64 Wpg) hierbij toezichthouders aanwijzen die toezicht houden op de naleving van de ctb-plicht. De handhaving kan door de minister van VWS aan deze toezichthouder worden gemandateerd. Indien bij ministeriële regeling sectoren worden aangewezen waardoor er ook een ctb-plicht gaat gelden op plaatsen waar de minister van VWS bevoegd is zal ook inzichtelijk worden gemaakt welke landelijke toezichthouders toezicht gaan houden op de naleving.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de aangewezen toezichthouder verantwoordelijk is toezicht. Maar het is de voornoemde leden niet helemaal duidelijk wie de toezichthouder is. Is dat enkel de werkgever? Of zijn dat gemeentelijke ambtenaren? En zijn er wel voldoende gemeentelijke ambtenaren om toezicht te houden, aangezien dit ook al problematisch was rondom het CTB in de horeca. Is er met burgermeesters en de veiligheidsraad overleg geweest over de consequenties van het onderliggende wetsvoorstel en hoe werd daarop gereageerd? En stelt de Rijksoverheid nog extra middelen ter beschikking om gemeenten hierbij te ondersteunen?

Het bestuursrechtelijke toezicht op de naleving van de ctb-plicht richt zich primair tot de werkgever of degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats. De toezichthouder controleert of de werkgever of degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats zich aan de ctb-plicht houdt.

De verantwoordelijkheid voor toezicht en handhaving is afhankelijk van de plaats waar de ctb-plicht geldt. Indien de ctb-plicht geldt op openbare, publieke of besloten plaatsen, waar geen beroep of bedrijf wordt uitgeoefend, dan is de burgemeester bevoegd om handhavend op te treden. Op dit moment geldt voor de reeds in de wet opgenomen ctb-plichtige sectoren een ctb-plicht voor bezoekers. Deze sectoren betreffen publieke plaatsen waar de gemeentelijke ambtenaren reeds toezicht houden. De gemeentelijke toezichthouders zijn dadelijk ook belast met toezicht op de verplichting dat de werkgever de werknemers controleert die op de publieke plaatsen in deze sectoren werkzaam zijn. Indien de ctb-plicht wordt ingevoerd op besloten plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend dan is de minister van VWS bevoegd om handhavend op te treden. De minister van VWS kan, naast de reeds in de wet opgenomen toezichthouders (artikel 64 Wpg) hierbij toezichthouders aanwijzen die toezicht houden op de naleving van de ctb-plicht. De handhaving kan door de minister van VWS aan deze toezichthouder worden gemandateerd. Indien bij ministeriële regeling sectoren worden aangewezen waardoor er ook een ctb-plicht gaat gelden op plaatsen waar de minister van VWS bevoegd is zal ook inzichtelijk worden gemaakt welke landelijke toezichthouders toezicht gaan houden op de naleving.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel zijn zowel de VNG als het Veiligheidsberaad geconsulteerd. Zoals weergegeven in paragraaf 7.9 van de memorie van toelichting geeft de VNG aan de extra handhavingstaak in het verlengde te zien van de huidige reikwijdte die ziet op ctb's op het terrein van cultuur, evenementen, georganiseerde jeugdactiviteiten, horeca en sport. In zijn reactie geeft de VNG verder aan het eens te zijn met het wetsvoorstel op het punt dat handhavers een medewerker na aanvang van een dienst kunnen bevragen of de werkgever het ctb heeft gecontroleerd en handhavers niet zelf het ctb hoeven te scannen. De VNG geeft aan dat er geen capaciteit beschikbaar is voor toezicht en handhaving op het moment dat de CTB-plicht wordt uitgebreid naar niet-essentiële detailhandel en niet-essentiële dienstverlening. De VNG stelt voor om in deze situatie op basis van risicogerichte handhaving signalen over de naleving van de ctb-plicht met de rijksoverheid en lokaal met brancheorganisaties te delen. Mede op basis van deze signalen kan de rijksoverheid aan ondernemers, klanten en brancheorganisaties duidelijk maken in hoeverre deze sectoren open kunnen blijven.

Negentien van de vijftientig veiligheidsregio's hebben – separaat en gebundeld door het Veiligheidsberaad – op het wetsvoorstel gereageerd. Enkele veiligheidsregio's vragen aandacht voor specifieke toezichts- en handavingskwesties, zoals de beschikbare capaciteit en de uitvoering van de controles. Gelet op de grote diversiteit aan reacties vanuit de verschillende veiligheidsregio's wordt voor het overige verwezen naar paragraaf 7.8 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

Het kabinet heeft daarbij de veiligheidsregio's voor de periode vanaf dat de ctb-plicht in ging tot einde van het jaar € 45 miljoen ter beschikking gesteld om de naleving van het ctb te bevorderen. Vooralsnog zijn er geen indicaties dat dit bedrag ontoereikend is.

De regering geeft de werkgever de taak om het ctb te controleren. Welke gevolgen verwacht de regering voor de verhoudingen op de werkvloer, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

Alleen indien vanuit epidemiologisch oogpunt inzet van het ctb op een bepaald terrein op de arbeidsplaats noodzakelijk is, zal daartoe steeds van overheidswege bij ministeriële regeling een verplichting worden ingevoerd. Dit geldt zowel voor de bestaande ctb-plichtige sectoren als voor de andere, bij ministeriële regeling aan te wijzen sectoren. Het wetsvoorstel bepaalt voor de laatste situatie dat de regels niet gelden als de werkgever of degene die bevoegd is tot het toelaten van personen tot de arbeidsplaats, op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Ook dat alternatieve beschermingsniveau volgt rechtstreeks uit de Wpg en is dus niet ter beoordeling van de werkgever. Het alternatief wordt namelijk aangewezen bij ministeriële regeling onder de Wpg. Juist door het verplichte karakter van deze maatregelen beoogt de regering, overeenkomstig het advies van de Afdeling, conflicten tussen werkgever en werknemer op de werkvloer over de invoering van de ctb-plicht dan wel de alternatieve maatregelen zoveel mogelijk te voorkomen.

Van werkgever en werknemer mag verwacht worden dat zij in goed overleg bij de uitvoering van de verplichtingen die uit deze wet voortvloeien, rekening houden met elkaars redelijke belangen. De wetgeving is zo ingeregeld dat uniformiteit van de toepassing van de regeling bijdraagt aan de rechtszekerheid voor de praktijk.

De handhaving van de inzet van het ctb op de werkvloer ligt bij gemeenten of bij het ministerie van VWS en vindt plaats bij excessen en gecombineerd met controle van bezoekers. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of deze beperkte handhaving en toezicht de effectiviteit van de maatregel niet sterk ondergraven, zeker gezien het feit dat werknemers in de regel elke dag op het werk komen.

Net als bij het toezicht en de handhaving van de overige coronamaatregelen staat ook bij het onderhavige wetsvoorstel de naleving voorop. Dit betekent dat allereerst van de werknemer of bezoeker verwacht wordt dat deze persoon een geldig ctb toont en het aan de werkgever of degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats om hierop te controleren. De regering gaat hierbij in overleg met de koepelorganisaties om eventuele knelpunten bij de invoering van een ctb te bespreken en waar mogelijk behulpzaam te zijn bij het vinden van oplossingen. Pas daarna is er een rol voor toezicht en handhaving, dat is namelijk het sluitstuk. Zoals geldt voor alle maatregelen maken we samen met het Veiligheidsberaad afspraken over hoe toe te zien en te handhaven.

Met deze systematiek wordt er op een zo efficiënt mogelijke wijze, goed toezicht gehouden en gehandhaafd. De naleving van de ctb-plicht is van belang in die gevallen waarin bij ministeriële regeling is bepaald dat zij geldt. Het is daarom van belang dat waar naleving niet vanzelf gaat, wordt voorzien in adequaat toezicht en adequate handhaving. Overigens wordt opgemerkt dat dit niet eigen is aan ctb's of zelfs aan coronamaatregelen. Voor alle regels in ons land – of het nu verkeers-, milieu- of coronamaatregelen zijn – is van belang dat mensen ze naleven in het algemeen belang dat met die regels is gediend. 100%-controles worden ook dan niet nagestreefd, dat kan ook niet en dat moeten we ook niet willen doen.

De VNG geeft eufemistisch aan dat de capaciteit van toezicht en handhaving niet onbeperkt is, zo merken de leden van de JA21-fractie op. Nu is bekend dat dit thema onderwerp is van voortdurende bespreking tussen alle betrokkenen. De leden van de fractie van JA21 werpen desalniettemin de vraag op of de regering beseft wat het met een samenleving doet, als bewust wordt aangekoerst op een maatschappij die steeds meer in het teken komt te staan van mensen die andere mensen controleren, aangeven en beboeten.

Net als bij het toezicht en de handhaving van de overige coronamaatregelen staat ook bij het onderhavige wetsvoorstel de naleving voorop. Dit betekent dat allereerst van de werknemer of bezoeker verwacht wordt dat deze persoon een geldig ctb toont en het aan de werkgever of degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats om hierop te controleren. De regering gaat hierbij in overleg met de koepelorganisaties om eventuele knelpunten bij de invoering van een ctb te bespreken en waar mogelijk behulpzaam te zijn bij het vinden van oplossingen. Pas daarna is er een rol voor toezicht en handhaving, dat is namelijk het sluitstuk.

De naleving van de ctb-plicht is van belang in die gevallen waarin bij ministeriële regeling is bepaald dat zij geldt. Het is daarom van belang dat waar naleving niet vanzelf gaat, wordt voorzien in adequaat toezicht en adequate handhaving. Overigens wordt opgemerkt dat dit niet eigen is aan ctb's of zelfs aan coronamaatregelen. Voor alle regels in ons land – of het nu verkeers-, milieu- of coronamaatregelen zijn – is van belang dat mensen ze naleven in het algemeen belang dat met die regels is gediend. 100%-controles worden ook dan niet nagestreefd, dat kan ook niet en dat moeten we ook niet willen doen.

De leden van de SGP-fractie lezen dat toezicht en handhaving op de ctb-plicht plaatsvindt in lijn met de huidige systematiek van de Twm. Deze leden vragen de regering nader uit te werken wat dit inhoudt. Waaraan kan worden gedacht als in dat kader wordt gesproken over 'excessen'?

De verwijzing naar de huidige systematiek van de Twm houdt kort gezegd in dat de verantwoordelijkheid voor toezicht en handhaving afhankelijk is van de plaats waar de ctb-plicht geldt. Indien de ctb-plicht geldt op openbare, publieke of besloten plaatsen, waar geen beroep of bedrijf wordt uitgeoefend, dan is de burgemeester bevoegd om handhavend op te treden. Op dit moment geldt voor de reeds in de wet opgenomen ctb-plichtige sectoren een ctb-plicht voor bezoekers. Deze sectoren betreffen publieke plaatsen waar de gemeentelijke ambtenaren reeds toezicht houden. De gemeentelijke toezichthouders zijn dadelijk ook belast met toezicht op de verplichting dat de werkgever de werknemers controleert die op de publieke plaatsen in deze sectoren werkzaam zijn. Indien de ctb-plicht wordt ingevoerd op besloten plaatsen waar een

beroep of bedrijf wordt uitgeoefend dan is de minister van VWS bevoegd om handhavend op te treden. De minister van VWS kan, naast de reeds in de wet opgenomen toezichthouders (artikel 64 Wpg) hierbij toezichthouders aanwijzen die toezicht houden op de naleving van de ctb-plicht. De handhaving kan door de minister van VWS aan deze toezichthouder worden gemandateerd. Indien bij ministeriële regeling sectoren worden aangewezen waardoor er ook een ctb-plicht gaat gelden op plaatsen waar de minister van VWS bevoegd is zal ook inzichtelijk worden gemaakt welke landelijke toezichthouders toezicht gaan houden op de naleving.

Bij een 'exces' kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het stelselmatig niet naleven van de ctb-plicht door een ondernemer.

De leden van de DENK-fractie merken op dat in het wetsvoorstel staat: 'Op het moment dat de verplichting om op een besloten plaats waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend in een ministeriële regeling wordt geactiveerd, zal in de toelichting bij de ministeriële regeling worden toegelicht op welke wijze de toezicht en handhaving wordt vormgegeven.' Zij vragen of de regering deze informatie nog voor de behandeling van de wet met de Kamer kan delen.

Indien de ctb-plicht wordt ingevoerd op besloten plaatsen waar een beroep of bedrijf wordt uitgeoefend dan is de minister van VWS bevoegd om handhavend op te treden. De minister van VWS kan, naast de reeds in de wet opgenomen toezichthouders (artikel 64 Wpg) hierbij toezichthouders aanwijzen die toezicht houden op de naleving van de ctb-plicht. De handhaving kan door de minister van VWS aan deze toezichthouder worden gemandateerd. Indien bij ministeriële regeling sectoren worden aangewezen waardoor er ook een ctb-plicht gaat gelden op plaatsen waar de minister van VWS bevoegd is zal ook inzichtelijk worden gemaakt welke landelijke toezichthouders toezicht gaan houden op de naleving.

De leden van de DENK-fractie verwijzen naar de passage uit de memorie van toelichting waarin staat: 'Ook is strafrechtelijke sanctionering mogelijk. Dit bestaat uit hechtenis van ten hoogste zeven dagen of geldboete van de eerste categorie (ten hoogste € 435, bij rechtspersonen ten hoogste € 4.350).' Deze leden vragen op welke gronden de hoogte van de boete is bepaald en hoeveel de boete in de praktijk zal bedragen voor het op de werkvloer komen zonder QR-code. Ook vragen zij of de boete hetzelfde zal zijn als het overtreeden van andere coronamaatregelen van €95 en indien hiervan af wordt geweken, waarom. Betekent het dat als de boete voor overtreding boven de € 130 ligt dat men hiervoor een strafblad krijgt en zo ja, hoe verhoudt dit zich in het kader van proportionaliteit, zo vragen deze leden.

Voor de maximale hoogte van de boete is aangesloten bij de bestaande systematiek binnen de Twm waarbij vergelijkbare overtredingen dezelfde maximale strafmaat kennen. De exacte hoogte van de boete bij een overtreding wordt bepaald door het Openbaar Ministerie en uiteindelijk de rechter, die bij het bepalen van de hoogte van de boete ook de proportionaliteit in acht nemen. Indien een boete hoger is dan € 130 dan volgt een aantekening in de justitiële documentatie.

Voor een aantal specifieke overtredingen heeft de wetgever bepaald dat de boete altijd € 95 bedraagt. De boete van € 95 wordt toegepast in situaties waarbij een individu geen geldig ctb toont of niet op de juiste wijze de middelen gebruikt, zoals de CoronaCheck-app. Bijvoorbeeld omdat een valse QR-code wordt getoond of omdat men op andere wijze zich toegang verschaft tot de activiteit of voorziening (bijvoorbeeld door het gebruik van een nooduitgang). Ook indien een persoon niet beschikt over een geldig ctb, niet gecontroleerd wordt door de ondernemer en de ctb-plichtige locatie betreedt, kan deze boete worden opgelegd.

De leden van de DENK-fractie vragen of het klopt het dat het hier gaat om een vervangende hechtenis die alleen van kracht is als iemand de boete niet kan of wil betalen, of de hechtenis kan worden opgelegd zonder de boete en zo ja, in welke gevallen. Tevens vragen deze leden hoe dit zich verhoudt tot het uitgangspunt van de proportionaliteit dat je voor een QR-code de gevangenis in kunt belanden?

Nee, de maximale zeven dagen hechtenis waarvan in artikel 68bis, eerste lid, aanhef, Wpg sprake is, zijn een zelfstandige straf en geen vervangende hechtenis. Ook hiervoor is aangesloten bij de bestaande systematiek binnen de Twm. Bij oplegging van een geldboete door de strafrechter wordt wel vervangende hechtenis opgelegd (artikel 24c van het Wetboek van Strafrecht).

De leden van de DENK-fractie verwijzen naar de memorie van toelichting waarin staat: 'De kosten voor de werkgever, zoals de kennisnemingskosten en het inrichten van het proces van ctb-controle, geldt dan evenzeer voor de beheerder. Dat geldt evenwel niet voor de kosten om werknemers de gelegenheid te geven om de test onder werktijd uit te voeren, aangezien de arbeidsrelatie hier niet van toepassing is. De kennisnemingskosten en de kosten voor het ophalen van een ctb voor werknemers, gelden evenzeer voor bezoeker.' En: 'Werkgevers zullen een proces voor toegangscontrole moeten inrichten. Daar is per organisatie naar schatting, eenmalig een uur voor nodig door een administratief werknemer (€39 als uurtarief) en een half uur door een hoogopgeleide werknemer die een controle kan uit voeren op het ontworpen proces (€54 als uurtarief). Bij het weigeren van personen zonder ctb of een geldig identiteitsbewijs kunnen tevens kosten worden gemaakt, deze kosten vallen niet direct onder de regeldruk van dit wetsvoorstel en worden zodoende niet meegenomen in de inschatting van de regeldrukkosten. Voornoemde leden vragen hoeveel de kennisnemingskosten en de handhavingskosten de werkgevers naar verwachting van de regering gemiddeld gaan kosten. Krijgen werkgevers financiële steun als zij alle bijkomende kosten niet of nauwelijks kunnen opbrengen en hoeveel kosten worden er door de werkgevers naar schatting gemaakt bij het weigeren van personen zonder ctb of een geldig identiteitsbewijs, zo vragen zij. Tevens vragen deze leden of werkgevers worden uitgesloten van sanctionering als zij kunnen aantonen dat het handhaven van de ctb erg moeizaam gaat en het bedrijfsproces in de weg staat.

De kennisnemingskosten voor alle werkgevers bedragen naar verwachting minder dan € 2 miljoen. Omgerekend per werkgever is dit ongeveer € 4,-.

Werkgevers in aangewezen sectoren zijn in eerste lijn verantwoordelijk voor het controleren van het ctb van hun werknemers. Het is aan de werkgever om deze kosten integraal onderdeel te maken van de bedrijfsvoering. Het kabinet ziet voorts nog geen aanleiding voor compensatie van deze kosten.

In overeenstemming met de visie van het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR), worden de kosten voor werkgevers bij het weigeren van personen zonder ctb of geldig identiteitsbewijs niet meegenomen in de berekening van de regeldruk. Om deze reden zijn deze kosten niet meegenomen. Daarmee is niet ontkent dat er geen extra kosten gemoeid kunnen zijn met het ontzeggen van de toegang van personen die geen ctb of identificatiebewijs tonen. Als discussie ontstaat met de persoon die de toegang wordt geweigerd, vraagt dat extra capaciteit. Deze kosten hangen samen met het aantal personen dat de toegang wordt geweigerd, omdat ze geen ctb of identificatiebewijs tonen. Daarnaast is de acceptatie van het ctb-beleid een factor, en het aantal en omvang van de terreinen die bij ministeriële regeling worden aangewezen. Vanwege deze onbekende omstandigheden en factoren, is een orde van grootte van de regeldruk niet aan te geven.

Voornoemde leden lezen tevens dat: 'Het algemene uitgangspunt op grond van artikel 628 van Boek 7 BW, is dat ook wanneer een werknemer de overeengekomen arbeid geheel of gedeeltelijk niet verricht, hij in beginsel recht op loon behoudt. Tegelijkertijd is dit algemene uitgangspunt niet absoluut. Indien het niet werken in redelijkheid voor rekening van de werknemer behoort te komen, zoals wanneer de werknemer die geen ctb toont geen opvolging geeft aan redelijke instructies van de werkgever of in redelijkheid een voorstel van de werkgever niet had mogen weigeren, dan komt dit niet langer voor rekening van de werkgever. Een belangrijke factor bij deze beoordeling is de mogelijkheid voor de werknemer om zich te laten testen om een ctb te verkrijgen, en of dit gelet op de frequentie en concrete testmogelijkheden voor de werknemer redelijkerwijs van hem kan worden geveerd. Veel hangt hier, gelet op het open karakter van de normen, af van de concrete situatie.'

Zij vragen of dit betekent dat als de werknemer niet kan bewijzen dat hij of zij niet in staat is geweest om een test te laten doen, hij of zij geen loon meer krijgt. Ook vragen deze leden bij wie in een dergelijke kwestie de bewijslast ligt.

In een eventueel arbeidsrechtelijk geschil oordeelt de rechter uiteindelijk op basis van de feiten en omstandigheden van het geval. Wel kan in algemene zin erop worden gewezen dat als de werknemer geen ctb – om wat voor reden dan ook – kan of wil tonen, van de werkgever een vergaande inspanning verwacht worden om tot een oplossing te komen. Dat kan bijvoorbeeld zijn

de arbeid op een alternatieve arbeidsplaats te laten uitvoeren, of andere gezien de omstandigheden binnen de onderneming van de werkgever beschikbare passende werkzaamheden (een tijdelijke functiewijziging) aanbieden. In het kader van goed werknemerschap wordt vervolgens van de werknemer verlangd deze in redelijkheid gegeven instructies op te volgen. Slagen zij er niet in om de werknemer de werkzaamheden in aangepaste vorm te laten uitvoeren of om de werknemer andere passende werkzaamheden te laten verrichten, dan geldt in beginsel, op basis van de hoofdregel in de wet, dat de werknemer recht op loon behoudt. Daarbij moet worden bedacht dat het niet in alle gevallen zo is dat de werknemer zijn recht op loon behoudt. Omstandigheden die hierbij bepalend kunnen zijn is de vraag welke testmogelijkheden de werknemer heeft in combinatie met de bereidheid van de werkgever daarover afspraken te maken met de werknemer. Wanneer de werknemer bij voortduren zonder geldige reden onbereid blijft zich te laten testen, dan is voorstelbaar dat deze situatie ertoe kan leiden dat de rechter dit eerder in de risicosfeer van de werknemer legt. Het is aan de werknemer om nader toe te lichten dat hij weliswaar bereid was zich te laten testen, maar daartoe niet in staat is geweest.

De leden van de DENK-fractie vragen verder wat geldige redenen zijn om niet een QR-pas te behalen.

Tijdens het Kamerdebat van 16 november jl. heb ik uw Kamer toegezegd om binnen enkele weken een proces uitgewerkt te hebben waarmee personen die niet gevaccineerd en personen die niet getest kunnen worden vanwege medische redenen, een uitzonderings-ctb kunnen ontvangen. Het wetsvoorstel 2G creëert een grondslag voor personen die niet gevaccineerd kunnen worden, waar het amendement Bikker⁵² bepaalt dat een uitzonderings-ctb uitgegeven kan worden aan personen die vanwege een beperking of ziekte niet getest kunnen worden of als gevolg van een test ernstig onregelmatig raken. Het precieze proces om een uitzonderings-ctb te kunnen ontvangen zal via een ministeriële regeling vorm krijgen. Er worden op dit moment verschillende scenario's uitgewerkt. Er is hiervoor ook een extern adviesbureau ingeschakeld om een wetenschappelijk medisch kader op te stellen om vast te kunnen stellen wie in aanmerking komt voor een uitzonderings-ctb. Ook is het kabinet met verschillende instanties in gesprek om te verkennen welke partij het meest geschikt is om deze groep mensen het beste te helpen. Om de beoordeling op basis van het medisch kader uit te voeren zullen ook artsen geworven moeten. Gezien de complexiteit van de beoordeling of iemand al dan niet gevaccineerd of getest kan worden, is het belangrijk om een zorgvuldig proces in te richten. En dit kost tijd. Daarbij beziet het kabinet welke stappen in dit proces zo snel als mogelijk gezet kunnen worden om mensen die daarvoor in aanmerking komen waar mogelijk zo spoedig mogelijk te voorzien van een uitzonderings-ctb. De verwachting is dat het nog enkele weken zal duren voordat deze uitzonderingsroutes live kunnen gaan. Het kabinet informeert uw Kamer hierover zo snel mogelijk.

Voorts vragen de leden van de DENK-fractie naar de situatie dat iemand op woensdag 12 uur per dag werkt en zodoende geen tijd heeft om tijdig langs een teststraat te gaan voor donderdag. Is dat dan een geldige reden om de volgende dag loon in te houden, zo vragen zij. Ook vragen deze leden of het niet tijdig kunnen maken van een testafspraken omdat er geen ruimte meer is bij een testlocatie in de buurt, een reden is om loon in te houden.

Van werkgever en werknemer mag verwacht worden dat zij in goed overleg afspraken maken zodat de werknemer in redelijkheid in de gelegenheid is zich tijdig te laten testen. De werkgever dient daarbij rekening te houden met de belangen van de werknemer. De feitelijke omstandigheden bepalen wat in de specifieke situatie als redelijk wordt aangemerkt en tevens voor wiens rekening en risico de reiskosten komen. Er zijn omstandigheden denkbaar waar het voor de werknemer mogelijk en zeker niet bezwaarlijk hoeft te zijn dat testen buiten werktijd plaatsvindt. Het is ook mogelijk dat een rechter van de werknemer verwacht in dat geval ook rekening te houden met de belangen van de werkgever en buiten werktijd te testen. Indien de werknemer daartoe zonder geldige reden niet bereid is, zou dat van invloed kunnen zijn op de loonaanspraak.

⁵² Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 12.

De leden van de DENK-fractie vragen of het klopt dat werknemers niet alle opdrachten van de werkgever zouden hoeven uit te voeren, zeker niet als dit niet hoort bij de reguliere taak.

In het Burgerlijk Wetboek is bepaald dat een werkgever een instructierecht heeft. Een werknemer is verplicht zich aan redelijke instructies te houden. Aan onredelijke instructies hoeft een werknemer zich niet te houden. Wat een redelijke instructie is hangt af van de omstandigheden van het geval. Uiteraard geldt dat de vraag om een ctb te tonen een redelijke instructie is, reeds omdat dit een wettelijke verplichting voor de werkgever is.

Ook vragen de leden van de DENK-fractie of de regering kan garanderen dat het testen voor de QR-code gratis blijft zolang dit wetsvoorstel van kracht is en zo nee, waarom niet. Zij vragen of de regering de mening deelt dat als testen wordt opgelegd dat het dan te allen tijde gratis zou moeten zijn en zo nee, waarom niet.

De regering is vooralsnog niet voornemens het profijjtbeginsel voor testen in te voeren en een bijdrage van de geteste persoon te vereisen.

De leden van de DENK-fractie merken op dat in de memorie van toelichting staat: "Op grond van artikel 671b juncto 669 van Boek 7 BW moet worden beoordeeld of herplaatsing van de werknemer in een andere passende functie binnen een redelijke termijn, al dan niet met behulp van scholing, mogelijk is (hetgeen niet het geval is als er sprake is van verwijtbaar handelen of nalaten van de werknemer) en er moet sprake zijn van een redelijke grond voor ontslag." Deze leden vragen wanneer er sprake is van redelijke grond voor ontslag in het kader van dit wetsvoorstel en vragen de regering hier een paar voorbeelden van te noemen.

Het gaat hier om een nieuw domein. Daardoor is het lastig om concrete voorbeelden te noemen. In een eventueel arbeidsrechtelijk geschil oordeelt de rechter uiteindelijk op basis van de feiten en omstandigheden van het geval. Wel kan in algemene zin erop worden gewezen dat de wet een opsomming geeft van deze gronden. De wet geeft echter geen vast kader van omstandigheden op grond waarvan de rechter moet bepalen of er sprake is van een redelijke grond. Dat wordt vooral bepaald door de feiten en omstandigheden die werkgever en werknemer aanvoeren. Als de werknemer geen ctb kan tonen, kan van de werkgever een vergaande inspanning verwacht worden om tot een oplossing te komen. Dat kan bijvoorbeeld zijn de arbeid op een alternatieve arbeidsplaats te laten uitvoeren, of andere gezien de omstandigheden binnen de onderneming van de werkgever beschikbare passende werkzaamheden (een tijdelijke functiewijziging) aanbieden. In het kader van goed werknemerschap wordt vervolgens van de werknemer verlangd deze in redelijkheid gegeven instructies op te volgen. Indien de werknemer deze redelijke instructies blijvend niet opvolgt kan dat ertoe leiden dat het niet werken in redelijkheid voor rekening van de werknemer behoort te komen. Dat kan ertoe leiden dat de werknemer zijn aanspraak op loon verliest. Bij blijvende weigering zou ontslag een mogelijkheid kunnen zijn.

De leden van de DENK-fractie vragen voorts of de regering kan uitsluiten dat er niet een grote hoeveelheid nieuwe rechtszaken voortkomt uit dit wetsvoorstel, en er een infarct van rechtszaken bij de rechtbank ontstaat. Zij vragen of de regering kan garanderen dat rechtbanken nog wel in staat zullen zijn om al deze rechtszaken binnen een redelijk termijn te behandelen en zo ja, hoe.

Vooropgesteld wordt dat rechtszaken het gevolg zijn van een conflict over een regel, de (niet-)naleving daarvan of de consequenties daarvan. Dit betekent dat de door deze leden geschetste problematiek minder snel in zicht komt bij: een duidelijke, goed onderbouwde regel, naleving door mensen en bedrijven (controle en handhaving zijn het sluitstuk, niet het begin), professionele handelingsruimte voor toezichthouders en handhavers afhankelijk van de concrete situatie, goed onderbouwde handhavingsbesluiten, het accepteren door een burger of bedrijf als niet-naleving een consequentie krijgt en goed overleg tussen een werkgever en een werknemer over de mogelijkheden, onmogelijkheden en gevolgen in een concreet geval. Rechtszaken worden, kortom, vooraleerst voorkomen door goede besluitvorming en het voorkomen van een conflict en de juridische escalatie daarvan.

Als het wetsvoorstel kracht van wet krijgt en op basis daarvan een ministeriële regeling tot stand wordt gebracht, laten zich rechtszaken denken over die ministeriële regeling zelf (dus meer op principieel niveau) en over handhaving (bestuurs- en strafrechtelijk). Dat type zaken is niet nieuw voor coronamaatregelen. Op basis van de eerdere ervaring is er geen reden te veronderstellen dat zij zullen leiden tot de door deze leden geschetste problematiek. Wij merken hierbij op dat de rechtspraak tijdens de epidemie heeft doorgedraaid. Gerechten, gerechtshoeven en rechtszaken zijn op grond van de Twm uitgezonderd geweest van maatregelen die dat verhinderen en dat wordt ook nu voorgesteld (artikel 58ra, elfde lid, onder e, Wpg). Al in april 2020 zijn in de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid praktische voorzieningen getroffen om de behandeling van zaken te laten voortgaan. De Raad voor de rechtspraak en de gerechten hebben bovendien een aanpak ontwikkeld voor het wegwerken van achterstanden en om de gevolgen van de coronacrisis zoveel mogelijk te beperken. Ook het Openbaar Ministerie draagt bij aan het terugdringen van de achterstanden.

Nieuw met dit voorstel zijn mogelijke zaken over arbeidsrecht. In dat kader wordt opgemerkt dat het oorspronkelijke wetsvoorstel, in het bijzonder de regeling voor niet ctb-plichtige sectoren, volgens de Afdeling veel complicaties kende, conflictopwekkende gevolgen kon hebben en werkgevers in een lastige positie kon brengen. De Afdeling droeg een alternatief aan en de regering heeft dat onverkort gevolgd.⁵³ In het licht van hetgeen hierboven vooropgesteld is, is de verwachting dat dit het aantal rechtszaken aanzienlijk wordt verminderd.

De Raad voor de rechtspraak heeft ten slotte in zijn consultatiereactie aangegeven dat hij verwacht dat dit wetsvoorstel (en het wetsvoorstel over '2G') consequenties heeft voor de rechtspraak. Op dit moment is volgens de Raad voor de rechtspraak echter niet in te schatten tot hoeveel zaken de wetsvoorstellen zullen leiden. Dat standpunt worden onderschreven, alleen al omdat het van de concrete inzet zal afhangen welke reikwijdte de nieuwe ctb-regels in concreto hebben (bijvoorbeeld in welke gevallen zij zullen gelden en wat de alternatieven zijn). De Raad voor de rechtspraak merkte op dat mochten de wetsvoorstellen tot een aanzienlijke toename van de werklast van de gerechten leiden, hij daarover graag het gesprek aangaat met het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Dit is in de reactie bevestigd.

Kan de regering ingaan hoe toezicht en handhaving zal geschieden in bedrijfsverzamelgebouwen waarin veel bedrijven gevestigd zijn en samen gebruik maken van bepaalde voorzieningen, zo vraagt het lid Omtzigt?

De ctb-plicht kan zich richten tot de werkgever dan wel degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats en is in beginsel van toepassing op eenieder die toegang wil tot de arbeidsplaats. Afhankelijk van de specifieke situatie van het geval zal bij een bedrijfsverzamelgebouw die geheel of gedeeltelijk bestaat uit arbeidsplaatsen waar een ctb-plicht geldt beoordeeld moeten worden of de norm zich richt tot de werkgever of degene die bevoegd is om personen toe te laten tot de arbeidsplaats.

Verder heeft het lid Omtzigt een vraag over het voorstel om een QR-code slechts negen maanden geldig te laten zijn. Is Nederland van plan dat ook in te voeren? en heeft iedereen dan ruimschoots de gelegenheid om een boostervaccinatie te hebben gehad?

In het voorstel voor Raadsaانبeweling 2020/147 staat dat een DCC op basis van volledige vaccinatie maximaal 9 maanden geldig zou moeten zijn, vanaf het voltooien van de vaccinatiecyclus. Ik ben blij met harmonisatie vanuit de Europese Commissie om een lappendeken van regels rondom het DCC te voorkomen. Het kabinet kan zich vinden in de voorgestelde geldigheidsduur van 9 maanden voor vaccinatiecertificaten. De COVID-19 vaccins die door het Europees Geneesmiddelenagentschap (EMA) zijn goedgekeurd beschermen tot op heden nog altijd goed tegen ernstige ziekte en sterfte, hoewel de bescherming iets is verminderd in de afgelopen periode. Over de herziening van deze raadsaانبeweling ontvangt uw kamer spoedig een appreciatie. De geldigheidsduur geldt voorsnog niet voor het ctb.

⁵³ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 4, p. 9.

In de Kamerbrief⁵⁴ van 26 november jl. heeft het kabinet aangegeven in te zetten op het versnellen van de boostercampagne. Het streven is om voor eind december aan zoveel mogelijk ouderen, van oud naar jong, een boostervaccinatie aan te bieden. Daarna volgt de groep in de leeftijd onder de 60 jaar.

Voor mensen die niet gevaccineerd willen of kunnen worden, ook in relatie met booster, is het mogelijk om op basis van een negatief testbewijs of op basis van een herstelbewijs een DCC te ontvangen en te reizen.

Het lid van de BBB-fractie is er niet van overtuigd dat het Kabinet nog voldoende mankracht inzetbaarheid heeft voor Toezicht en handhaving van alle wetgeving met betrekking tot Covid-19. En vraagt het Kabinet dit overtuigend inzichtelijk te maken met een berekening van ingeschatte uren en mankracht.

Vanuit het kabinet waarderen we het harde en zware werk dat de politie, toezichthouders en boa's dag in dag uit –soms onder grote druk– leveren enorm. Voor het toezicht en de handhaving geldt dat we kijken naar het totaalpakket aan maatregelen dat we nodig achten om het virus eronder te krijgen. Daarbij is het inderdaad zo dat er een grens is aan de capaciteit van de politie en de toezichthouders. Het is aan de lokale driehoek van officier van justitie, burgemeester en politiechef om de inzet te prioriteren en het kabinet heeft er alle vertrouwen in dat zij doen wat nodig is om toe te zien op de naleving van de maatregelen die nodig zijn om samen het virus eronder te krijgen en waar aan de orde, ook strafrechtelijk op te treden.

Gemeenten controleren zoveel mogelijk risicogericht en steekproefsgewijs. De laatste weken neemt het aantal lasten onder dwangsom en sluitingen toe, wat erop wijst dat gemeenten intensiever handhaven en prioriteit geven aan handhaving van het ctb. Een berekening van uren en mankracht is evenwel niet te geven. Gemeenten handhaven een totaalpakket aan maatregelen, waarbij gemeenten niet precies kunnen inschatten hoeveel uur ze waar precies mee bezig zijn. Het is daarbij ook nog vaak aan de handhaver op straat om te bepalen hoe die handelt gegeven wat hij tegenkomt. Daarbij willen we de administratieve last voor handhavers en gemeenten zo laag mogelijk houden.

5. CARIBISCH NEDERLAND

De regering geeft aan dat Bonaire als enige openbaar lichaam in Caribisch Nederland van plan is om het ctb op korte termijn in te zetten bij evenementen. De leden van de CDA-fractie vragen op welke termijn dit zal gebeuren.

Bonaire heeft aangegeven het ctb in te willen zetten bij hoogrisico evenementen met 50 tot 250 aanwezigen. Dit zou ingaan per 15 november jl. Gezien het hoge aantal besmettingen en het risico op verdere verspreiding van het virus in de aanloop naar kerst heeft Bonaire besloten om vooralsnog geen hoogrisico evenementen toe te staan. Op het moment dat Bonaire het wel weer verantwoord acht om hoogrisico evenementen te organiseren dan zal het ctb daarbij ingezet gaan worden. Het RIVM adviseert Bonaire over wanneer dit type evenementen weer doorgang kan vinden. Ook adviseert het RIVM over eventuele bredere inzet van het ctb.

6. REGELDRUK EN ADMINISTRatieve LASTEN

De leden van de D66-fractie vragen om nader toe te lichten waar de verwachte wekelijkse kosten van €23 miljoen bij een testgraad van 25% en €46 miljoen bij een testgraad van 75% op gebaseerd zijn. De leden vragen of deze berekening ook al uitgaat van het toepassen van een CTB bij sectoren anders dan die nu voor bezoekers al CTB-plichtig zijn.

Bij de berekening is een tweedeling gemaakt tussen de ctb-plichtige sectoren en alle overige sectoren, waarvan een deel aangewezen kan worden.

De leden van de SP-fractie constateren dat na het thuiswerkadvies, waarbij werkgevers niet aangepakt worden als zij hun werknemers verplichten toch op locatie te werken, ook nu weer de verantwoordelijkheid voor een veilige werkomgeving bij de werknemer wordt gelegd. Werkgevers

⁵⁴ Kamerstukken II 2020/21, 25295 nr. 1560.

kunnen weliswaar maatregelen nemen die een CTB overbodig maken, maar zijn daartoe niet verplicht. Kan de regering toelichten waarom zij die verantwoordelijkheid steeds bij de werknemer neerlegt en niet gewoon werkgevers meer verplichtingen oplegt?

Dit wetsvoorstel verandert niets aan de verplichtingen die de werkgever heeft op grond van de Arbowet. Werkgevers zijn op grond van de Arbowet verplicht om te zorgen voor een gezonde en veilige werkomgeving, zij hebben een zorgplicht richting werknemers. In het tijdelijke artikel 3.2a Arbobesluit zijn aan de werkgever aanvullende eisen gesteld in verband met de bestrijding van de covid-19-epidemie. Dit artikel bepaalt dat de werkgever, ter voorkoming of beperking van de kans op besmetting van werknemers en derden op arbeidsplaatsen met het virus, gelet op hoofdstuk Va Wpg alsmede de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening, tijdig de daarvoor noodzakelijke maatregelen en voorzieningen treft. Tot de noodzakelijke maatregelen en voorzieningen behoren in ieder geval het in acht nemen van voldoende hygiënische voorzieningen, het geven van doeltreffende voorlichting en onderricht aan werknemers over de bestrijding van het virus SARS-CoV-2 op de arbeidsplaats, en het houden van adequaat toezicht op de naleving van de in dit artikel bedoelde noodzakelijke maatregelen en voorzieningen.

Volgens de berekeningen van het ministerie zijn er 48.500 werknemers die onder de CTB plicht gaan vallen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af of die berekening, uitgesplitst naar sector, gedeeld kan worden met de Kamer?

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is sprake van 48.500 werkgevers (in plaats van 48.500 werknemers). In de beantwoording van de vraag wordt hier ook van uitgegaan. Voor de schatting van het aantal werkgevers dat onder de ctb-plicht zal gaan vallen is in deze regeldrukberekening uitgegaan van het aantal werkgevers dat op dit moment onder de ctb-plicht valt. De berekening is gemaakt op basis van StatLine-gegevens (<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81589NED/table?ts=1636040516602>). De scheiding tussen aantallen werkgevers in momenteel ctb-plichtige en momenteel niet-ctb-plichtige (sub)sectoren, arbeidsplaatsen of settings is op korte termijn niet nauwkeurig te maken. Er is daarom geen rekening mee gehouden dat bepaalde subsectoren (in geval van horeca bijvoorbeeld bezorg- en afhaalrestaurants) niet onder de ctb-plicht vallen.

Voorts lezen de leden van de fractie van GroenLinks dat er ruim een miljard euro aan kosten wordt gemaakt om werknemers te testen en op CTB's te controleren. Het is de bovengenoemde leden nog niet duidelijk wie uiteindelijk opdraait voor die kosten. Betaalt de Rijksoverheid dat of moeten werkgevers dat zelf betalen? En als de Rijksoverheid dat betaalt, hoe wordt er dan geregeld dat dat geld wordt verdeeld? En uit welke middelen wordt dat betaald?

Werkgevers in aangewezen sectoren zijn in eerste lijn verantwoordelijk voor het controleren van het ctb van hun werknemers. Het is aan de werkgever om deze kosten integraal onderdeel te maken van de bedrijfsvoering. Het kabinet ziet vooralsnog geen aanleiding voor compensatie van deze kosten.

De leden van de fractie van GroenLinks lezen dat bijna iedereen binnen 30 minuten rijden een test kan laten afnemen. Maar het is niet zo dat iedereen altijd maar een auto heeft. Het zijn zeker de mensen in de slecht betaalde banen die dat niet altijd kunnen betalen en die nu niet thuis kunnen werken. De leden van de fractie van GroenLinks vinden het erg belangrijk dat iedereen echt laagdrempelig kan testen. Daarom vragen zij de minister of hij Stichting Open Nederland opdracht kan geven om teststraten bij werkgevers en scholen op te zetten.

Er zijn momenteel 24 verschillende testaanbieders die onder regie van de SON testen uitvoeren. Dit alles heeft geleid tot een toename in het aantal testlocaties van ruim 120 op 10 oktober 2021, naar 844 testlocaties verspreid door heel Nederland op 26 november 2021. Hiermee is het voor vrijwel heel Nederland (99,9%) mogelijk om binnen 30 minuten op een testlocatie te zijn en voor ruim 95% is het zelfs mogelijk om binnen 20 minuten reistijd een testlocatie te bereiken. Het aantal locaties kan per dag wijzigen. Toegelaten testaanbieders kunnen dagelijks extra locaties openen of sluiten. Daarnaast kunnen nieuwe testaanbieders elke 20e van de maand zich inschrijven voor deelname aan de Open House, welke de capaciteit van toegangstesten vormgeeft. Voor deze Open House constructie geldt dat de marktwerking van toepassing is. Als gevolg van de nieuwe open house regeling is de fijnmazigheid, zoals verwacht, toegenomen. De kanttekening hierbij is wel dat hierop minder sturing kan worden uitgevoerd. Testaanbieders zijn vrij zich te vestigen waar en wanneer zij dat willen en daarom is het niet ondenkbaar dat

testaanbieders wegens bedrijfseconomische redenen testlocaties kunnen terugtrekken. Dit betekent ook dat er geen sturing kan plaatsvinden op het openen van extra locaties bij bedrijven of scholen. Wanneer de reistijd in een bepaalde regio zal toenemen tot langer dan 30 minuten, dan zal SON, die de gehele coördinatie doet, doorlopend een actieve rol als marktmeester innemen door de testvraag en -aanbod met elkaar te verbinden en partijen daarbij binnen de kaders van de open house te ondersteunen en motiveren. Concreet betekent dit dat zij de markt informeren over enerzijds de testbehoefte en anderzijds de testlocaties en/of door als makelaar op te treden en gesprekken aan te gaan met zowel gemeenten als testaanbieders. Ook deelt SON historische data en actuele informatie om de markt beter in staat te stellen testcapaciteit af te stemmen op de testvraag.

Door de uitbreiding van het maatregelenpakket zal de testvraag mogelijk toenemen. Dit vraagt de markt van testaanbieders en SON zich mee te bewegen en aan te passen aan de nieuwe testvraag en door het openen van testlocaties op plekken waar er veel vraag naar is (mogelijk ook bij bedrijven of scholen). Uit het feit dat er inmiddels zoveel testaanbieders zijn en dat Testen voor Toegang voor iedereen een alternatief is, blijkt dat SON tot nu toe goed in staat is om de markt haar werk te laten doen, en ik verwacht daarom dat een verhoogde testvraag door de markt geacommodeerd kan worden. Daarbij kost het opschalen van de testcapaciteit voor de testaanbieders uiteraard enige tijd. Personeel moet worden gevonden en opgeleid bij voorbeeld. Die tijd moeten we ze dan ook gunnen. Het is niet uit te sluiten dat hierdoor tijdelijk lokale krapte kan ontstaan. Maar de regering heeft er vertrouwen in dat dit hooguit tijdelijk is.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat incidentele kosten voor werkgevers ruim € 25 miljoen zullen zijn, structurele kosten voor werkgevers jaarlijks € 394 miljoen, wekelijkse kosten voor het uitvoeren van testen tussen de € 23 en € 46 miljoen. Vindt de regering deze kosten in verhouding tot het doel dat gediend wordt? Welke kosten worden er in ieder geval gemaakt, ook als deze wet maar zeer tijdelijk geldt?

Het kabinet is van mening dat de kosten in verhouding staan tot het doel om de verspreiding van het virus tegen te gaan. Zoals het OMT aangaf in het 128^e advies, is er geen bezwaar om onder bepaalde omstandigheden een ctb voor werknemers in te voeren en het noodzakelijk om voorbereidingen te treffen voor eventueel verzwarende maatregelen. Uit dit advies volgt de noodzaak om dit wetsvoorstel met de nodige spoed tot stand te brengen.

De kosten die gemaakt worden hangen samen met de introductie en de toepassing in het bedrijf van de ctb-plicht, tenzij de werkgever kan zorgdragen voor een bij de ministeriële regeling vast te stellen beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. En daarnaast in verband met werknemers die zijn aangewezen op een dagelijkse test.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering verwacht dat er kosten kunnen worden gemaakt bij het weigeren van personen zonder ctb of geldig identiteitsbewijs die niet zijn meegenomen in de inschatting van de regeldrukkosten. Aan welke kosten denkt de regering dan, en in welke orde van grootte?

In overeenstemming met de visie van het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR), worden dergelijke indirecte kosten niet meegenomen in de berekening van de regeldruk. Om deze reden zijn deze kosten niet meegenomen. Daarmee is niet gezegd dat er geen extra kosten gemoeid kunnen zijn met het ontzeggen van de toegang van personen die geen ctb of identiteitsbewijs tonen. Als discussie ontstaat met de persoon die de toegang wordt geweigerd, vraagt dat extra capaciteit. Deze kosten hangen samen met het aantal personen dat de toegang wordt geweigerd, omdat ze geen ctb of identiteitsbewijs tonen. Daarnaast is de acceptatie van het ctb-beleid een factor, en het aantal en omvang van de terreinen die bij ministeriële regeling worden aangewezen. Vanwege deze onbekende omstandigheden en factoren, is een orde van grootte van de regeldruk niet aan te geven.

De leden van de SGP-fractie constateren dat werknemers in de tijd van de baas een test mogen gaan afnemen. Is de regering zich bewust van de inkomstenderving en extra kosten waar werkgevers als gevolg hiervan mee te maken krijgen?

De regering realiseert zich dat het een maatregel met impact is, ook als de maatregel noodzakelijk kan zijn. Van werkgever en werknemer mag verwacht worden dat zij afspraken maken zodat de werknemer in redelijkheid in de gelegenheid is zich te laten testen. De feitelijke omstandigheden bepalen wat in de specifieke situatie als redelijk wordt aangemerkt en tevens voor wiens rekening en risico de reiskosten en reistijd komen. Er zijn omstandigheden denkbaar waar het voor de

werknemer mogelijk en zeker niet bezwaarlijk hoeft te zijn dat testen buiten werktijd plaatsvindt. Het is niet ondenkbaar dat een rechter van de werknemer verwacht in dat geval ook rekening te houden met de belangen van de werkgever en buiten werktijd test

Voorts zijn de kosten van het testen opgenomen in de regeldrukkosten. Uitgaande van een vaccinatiegraad van 85%, een test voor ongevaccineerde werknemers voor iedere werkdag, gemiddeld 4 werkdagen per week, 48 werkweken per jaar en een tijdsinvestering van 45 minuten per test, worden de totale regeldrukkosten in verband met het testen voor de huidige ctb-plichtige sectoren geschat op € 178 miljoen per jaar.

Tot slot vragen de betreffende leden of het ook mogelijk is werknemers toe te laten tot de arbeidsplek als zij een negatieve zelftest kunnen overleggen? Zo nee, om welke redenen niet?

Nee, in de wet is het momenteel niet geregeld om door middel van een negatieve zelftest toegang tot een arbeidsplek te verkrijgen. Reden daarvoor is omdat niet gecontroleerd kan worden of deze persoon daadwerkelijk geen corona heeft.

7. ADVIES EN CONSULTATIE

Door de fractieleden van de VVD, D66, CDA, PvdA, GroenLinks ChristenUnie, JA2 en de SGP en door het lid Omtzigt zijn vele vragen gesteld die – samengevat weergegeven – erop neerkomen dat de leden meer inzicht willen in de consultatie van de sociale partners.

Op al deze vragen wordt als volgt geantwoord.

Het kabinet heeft in de afgelopen maanden zowel op ambtelijk, hoog ambtelijk als bestuurlijk niveau verschillende malen (informeel) overleg gevoerd met vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeversorganisaties over de vaccinatiestatus van werknemers en de (juridische) verkenning naar het mogelijk gebruik van het ctb op de werkvloer. Zowel met de sociale partners op centraal niveau als met vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers in de voor bezoekers ctb-plichtige sectoren en met werkgevers- en werknemersorganisaties in de zorg. Specifiek met de zorg is separaat het gesprek gevoerd gezien de – door de minister van VWS gevoelde – noodzaak van een hoge vaccinatiegraad voor de zorgsector omdat zij veelal werken met mensen met een kwetsbare gezondheid. Voor de zorgsector geldt dat alle partijen het eens zijn dat het wenselijk is dat medewerkers in de zorg gevaccineerd zijn, hoewel de medewerker natuurlijk altijd een eigen keuze heeft om zich wel of niet te laten vaccineren, omwille van het kunnen bieden van goede en veilige zorg en het garanderen van een veilige werkomgeving.

Over de uitkomst van de eerste verkennende overleggen is uw kamer per brief d.d. 14 september jl.⁵⁵ en 2 november jl.⁵⁶ geïnformeerd. Op basis van het OMT en de gevoerde consultatiegesprekken, heeft het kabinet ervoor gekozen om registratie van de vaccinatiestatus van werknemers in de zorg vooralsnog niet mogelijk te maken. De sociale partners hebben aangegeven dat het onderwerp vaccinatie bespreekbaar maken op de werkplek soms lastig is voor werkgevers en werknemers en collega's, maar dat men hier in de praktijk doorgaans goed uitkomt, ook onderling. Werknemersorganisaties hebben in deze overleggen gewaarschuwd voor aantasting van grondrechten, schending van medische privacy, de disproportionaliteit van de beoogde maatregel, voor stigmatisering en polarisatie op de werkvloer en aangegeven dat er geen rechtspositionele consequenties aan de inzet van het ctb op de werkvloer verbonden mogen zijn. De werknemersorganisaties hebben gewezen op het belang van een veilige en gezonde werkplek en dat dit bereikt kan worden door het toepassen van de arbeidshygiënische strategie. Dit dient onderdeel te zijn van de wettelijk verplichte risico inventarisatie en -evaluatie (RI&E) waardoor aantasting van grondrechten niet nodig is. Ook is gewezen op de rol van de bedrijfsarts om de vaccinatiegraad te verhogen. De werkgeversorganisaties gaven aan dat het van belang is dat werkgevers de mogelijkheid krijgen (op basis van een wettelijke grond) een ctb te vragen aan medewerkers om het risico van besmetting te verminderen, een gezonde en veilige werkomgeving voor werknemers én klanten te bieden mede vanwege aanpassingen van de maatregelen zoals

⁵⁵ Kamerstukken II 2020/21, 25295, nr. 1422.

⁵⁶ Kamerstukken II 2020/21, 25295, nr. 1468.

bijvoorbeeld het vervallen van de veilige afstandsnorm. Maar, zo gaven zij aan, het is uiteindelijk aan het kabinet en het parlement om een politieke keuze te maken.

Op 15 november 2021 heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de sociale partners spoedshalve 2 maal mondeling geconsulteerd over het conceptwetsvoorstel, middels een zgn. 'technisch' overleg om toelichting te geven op het voorstel en vragen te beantwoorden en in de formele setting van de Regiegroep van de Stichting van de Arbeid.

In deze overleggen waren de sociale partners zeer ontstemd over de korte consultatietermijn. De bonden wezen erop dat het wetsvoorstel niet tot doel heeft een veilige werkomgeving te bewerkstelligen, maar het verhogen van de vaccinatiegraad. De bonden hebben fundamentele bezwaren geuit tegen het wetsvoorstel en deze bezwaren hebben zij separaat middels een brief uw Kamer doen toekomen. Deze bezwaren betreffen onder meer de inbreuk op de fundamentele rechten van werknemers, het feit dat de arbo-systematiek (arbeidshygiënische strategie) in bedrijven terzijde wordt geschoven vanuit doelstellingen van virusbestrijding, de arbeidsrechtelijke consequenties en dat de wetgever de verantwoordelijkheid om wel of niet naar een ctb te vragen verschuift naar de werkvloer met mogelijke polarisatie en stigmatisering tot gevolg. Noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit worden door de bonden betwijfeld. Ook is erop gewezen dat de beroepsgroepen die het zwaarst worden geraakt door dit wetsvoorstel (horeca, cultuur, evenementen en sport en werkenden in zgn. cruciale beroepen) de groepen zijn die niet thuis kunnen werken. Tegelijkertijd hebben de bonden aangegeven dat dit wetsvoorstel zwaar weegt voor werknemers die werken op basis van een tijdelijk contract, een uitzendovereenkomst, een 0-urencontract of die werkzaam zijn als ZZP'er, maar ook laagopgeleiden, laaggeletterden en werknemers met een migrantenachtergrond worden ernstig getroffen door dit wetsvoorstel.

De werkgeversorganisaties zien het ctb als een middel om zwaardere vrijheid beperkende maatregelen voor de hele maatschappij (zoals een lockdown) te voorkomen. Daarbij opteren zij voor een vrijwillige (niet verplichte) toepassing, in gezamenlijk overleg tussen werkgever en werknemers overeen te komen.

Zowel de vertegenwoordigers van werkgevers als werknemers waren kritisch op de zgn. 'escalatie' mogelijkheid van de wetgever om de facultatieve toepassing van het ctb om te zetten in een verplichte toepassing van het ctb. Mede gezien het kritische advies van de Afdeling op de facultatieve toepassing, is die facultatieve toepassing uit het wetsvoorstel geschrapt, en vervangen door een verplichte toepassing, als daartoe bij ministeriële regeling voor bepaalde terreinen wordt besloten.

Voorts is een groot aantal meer technische punten naar aanleiding van deze overleggen in de toelichting aangepast. Zo is de toepassing op derde partijen, zoals zelfstandigen, nader toegelicht om duidelijk te maken dat ook derden die werkzaamheden verrichten voor de ondernemer onder de toepassings sfeer van dit wetsvoorstel vallen. Tevens gaven sociale partners aan dat niet duidelijk was of het ctb op de arbeidsplaats preventief ingezet kan worden of als een zgn. 'last resort' instrument om beperkende maatregelen, zoals 1,5 meter afstand houden of thuiswerken, te vervangen. In het aangepaste wetsvoorstel is de ctb-bevoegdheid als laatste redmiddel niet meer aan de orde, maar is wel verhelderd dat de wetgever (delen van) sectoren, arbeidsplaatsen of settings kan aanwijzen waarvoor de ctb-plicht of de alternatieve maatregel die van overheidswege wordt bepaald. En dat het de werkgever dus niet vrij staat om eigenstandig te bepalen op welke wijze hij een met het beschikken over een ctb vergelijkbaar beschermingsniveau kan bewerkstelligen. De bonden hebben aangegeven graag te willen weten wat een vergelijkbaar beschermingsniveau is en of bij het bepalen daarvan een rol is voor de medezeggenschap in de organisaties. Omdat de ministeriële regeling nog niet klaar is, kon hier geen duidelijkheid over gegeven worden. Het is aan de werkgever om op basis van de concrete omstandigheden in zijn geval te bepalen of hij de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel in zijn bedrijfsvoering kan doorvoeren.

Zowel de vertegenwoordigers van werkgevers als werknemers gaven aan dat er nog geen oplossing is voor werknemers die ondanks dat ze wel gevaccineerd zijn geen ctb kunnen krijgen, zoals buitenlandse werknemers zonder BSN-nummer. Zeker bij een verplichte toepassing van het ctb, zal dit onuitvoerbaar zijn in sectoren waar relatief veel buitenlandse werknemers werkzaam zijn. Hierop is aangegeven en in de toelichting toegevoegd dat aan een inventarisatie van de knelpunten en mogelijke oplossingen voor deze groepen wordt gewerkt en dat voor de betreffende

groep een oplossing gevonden zal worden waardoor zij kunnen voldoen aan de verplichtingen met betrekking tot het kunnen tonen van een ctb, voor zover die verplichtingen op basis van deze wet bij ministeriële regeling op hen van toepassing worden verklaard.

De vakbonden gaven aan dat in eerdere overleggen was toegezegd dat er geen rechtspositionele consequenties aan een eventueel wetsvoorstel zouden vastzitten. Zij wezen erop dat in de toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat zich specifieke situaties kunnen voordoen waarin het niet tonen van het ctb wel tot gevolgen voor bijvoorbeeld het doorbetalen van loon kan leiden en dat in de toelichting staat dat indien de werkgever en werknemer samen niet tot een voor beide partijen bevredigende oplossing komen, ultimum remedium, de arbeidsovereenkomst kan worden beëindigd. Dit achtten zij niet wenselijk. De vertegenwoordigers van werkgevers wezen er daarentegen op dat het wetsvoorstel de werkgever op hoge kosten kan jagen. Zij verzochten om duidelijker aan te geven in welke situaties sprake is van verwijtbaar gedrag en de verantwoordelijkheid meer naar de werknemer verschuift. Zoals in de toelichting op het wetsvoorstel aangegeven hangt het van de omstandigheden van het geval af of ontbinding van de arbeidsovereenkomst uiteindelijk mogelijk is. De rechter beoordeelt vervolgens aan de hand van alle omstandigheden van het geval of er sprake is van een van de limitatieve gronden voor ontslag.

Tot slot hebben de sociale partners verschillende vragen gesteld over de nadere uitwerking in de ministeriële regeling die nog niet beantwoord konden worden omdat de voorbereidingen daarvoor nog gestart moesten worden. Voor deze ministeriële regeling geldt dat het kabinet voornemens is om de sociale partners hierover te consulteren. Dit zal naar verwachting eveneens in kort tijdsbestek geschieden.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het College voor de Rechten van de Mens (CRM) adviseert een periodieke herevaluatieplicht voor werkgevers en locatiebeheerders op te nemen zodat een eventuele CTB-plicht, en de daarmee gepaard gaande inperking van de persoonlijke levenssfeer, in het licht van de meest recente gegevens over de pandemie kan worden gerechtvaardigd. De regering geeft echter aan dat na het uitbrengen van het advies door het CRM het wetsvoorstel zodanig is aangepast dat geen sprake meer is van het bieden van de mogelijkheid om een CTB in te zetten aan de werkgever of locatiebeheerder, en dat daardoor de bezwaren van het CRM geen bespreking meer behoeven. Voornoemde leden vragen echter of in het licht van deze aanbeveling van het CRM de regering ook denkt aan een periodieke herevaluatieplicht bij het wettelijk opleggen van een CTB-plicht in een bepaalde sector.

Indien bij ministeriële regeling verplichte inzet van het ctb is bepaald, dient de toetsing of aan de hand van de actuele epidemiologische en maatschappelijke omstandigheden in concreto aan de eisen ter rechtvaardiging van de beperking van grond- en mensenrechten wordt voldaan, telkenmale opnieuw te worden verricht als de omstandigheden wijzigen. Op grond van artikel 58s, eerste lid, Wpg zendt de minister van VWS maandelijks aan beide Kamers van de Staten-Generaal een met redenen omkleed overzicht van de krachtens hoofdstuk Va Wpg geldende maatregelen en geeft hij daarbij aan wat de verwachtingen zijn ten aanzien van het voortduren van de maatregelen. Met de voortgangsrapportages die de minister van VWS aan uw Kamer zendt, voldoet hij aan deze maandelijkse rapportageplicht. In het daaropvolgende debat dat uw Kamer met de minister van VWS in de regel heeft kunt u desgewenst het voortduren van een eventuele verplichte inzet van het ctb aan de orde stellen. Artikel 58c, zesde lid, Wpg schrijft bovendien voor dat indien naar het oordeel van het kabinet een ministeriële regeling of een onderdeel daarvan niet langer noodzakelijk is voor de bestrijding van (een directe dreiging van) de epidemie van covid-19, die regeling daartoe zo spoedig mogelijk wordt gewijzigd of ingetrokken.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering kan reflecteren op de wijziging die zij heeft doorgevoerd na het advies van de Afdeling, dat stelt dat het leggen van de bevoegdheid bij de werkgever om een afweging te maken in botsende belangen veel complicaties kent en conflictopwekkende gevolgen kan hebben. Hoe kijkt de regering aan tegen de uiteindelijke keuze om weinig eigen verantwoordelijkheid bij de werkgever te leggen in de afweging van belangen?

De regering heeft zich rekenschap gegeven van de bezwaren die de Afdeling in haar advies schetst en hebben haar ervan overtuigd om de mogelijkheid tot facultatieve inzet van het ctb te laten vervallen. In lijn met het door de Afdeling geschetste alternatief geldt dat, indien van overheidswege besloten wordt tot inzet van het ctb, sprake is van een verplichting, tenzij op een andere, in de ministeriële regeling bepaalde wijze zorg wordt gedragen voor een

beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. De alternatieve maatregel wordt ook van overheidswege bepaald. Het staat de werkgever dus niet vrij om eigenstandig te bepalen op welke wijze hij een met het beschikken over een ctb vergelijkbaar beschermingsniveau kan bewerkstelligen. Wel is het aan de werkgever om op basis van de concrete omstandigheden in zijn geval te bepalen of hij de van overheidswege bepaalde alternatieve maatregel in zijn bedrijfsvoering kan doorvoeren. Als dat het geval is en de werkgever past die alternatieve maatregel toe, is dus niet de ctb-plicht van toepassing maar de in de regeling bepaalde alternatieve maatregel. Op deze manier kan naar het oordeel van de regering in meer uniformiteit in de toepassing van de regeling en daarmee ook meer rechtszekerheid voor de praktijk worden voorzien. Ook ontstaat hiermee meer balans in de toepassing en de effecten van de maatregelen.

De leden van de ChristenUniefractie vinden het veelzeggend dat de inzet van het ctb blijkbaar niet te combineren is met een grote eigen verantwoordelijkheid bij de werkgever. Wat deze leden betreft wijst dit erop dat het ctb geen maatregel is die op de langere termijn houdbaar is voor de samenleving. Hoe kijkt het kabinet daarnaar?

De regering heeft in het advies van de Afdeling niet meer gelezen dan dat de aan haar voorgelegde constructie waarbij onder voorwaarden aan werkgevers de bevoegdheid kon worden gegeven om van een werknemer een ctb te verlangen, de door de Afdeling benoemde bezwaren kleven. Die bezwaren heeft de regering weggenomen door het wetsvoorstel in lijn met het advies van de Afdeling aan te passen.

De leden van de SGP-fractie willen, in navolging van het CRM, uitdrukkelijk aandacht vragen voor de positie van mensen die zich niet kunnen laten vaccineren of testen, in het bijzonder in verband met een beperking of een chronische ziekte. Te lezen valt dat hun positie wordt meegenomen in communicatie en beleid. Kan de regering uitvoeriger ingaan op in hun situatie en de vraag hoe zij kunnen worden tegemoet gekomen?

Tijdens het Kamerdebat van 16 november jl. heb ik uw Kamer toegezegd om binnen enkele weken een proces uitgewerkt te hebben waarmee personen die niet gevaccineerd en personen die niet getest kunnen worden vanwege medische redenen, een uitzonderings-ctb kunnen ontvangen. Het wetsvoorstel 2G creëert een grondslag voor personen die niet gevaccineerd kunnen worden, waar het amendement Bikker⁵⁷ bepaalt dat een uitzonderings-ctb uitgegeven kan worden aan personen die vanwege een beperking of ziekte niet getest kunnen worden of als gevolg van een test ernstig onregelmatig raken. Het precieze proces om een uitzonderings-ctb te kunnen ontvangen zal via een ministeriële regeling vorm krijgen. Er worden op dit moment verschillende scenario's uitgewerkt. Er is hiervoor ook een extern adviesbureau ingeschakeld om een wetenschappelijk medisch kader op te stellen om vast te kunnen stellen wie in aanmerking komt voor een uitzonderings-ctb. Ook is het kabinet met verschillende instanties in gesprek om te verkennen welke partij het meest geschikt is om deze groep mensen het beste te helpen. Om de beoordeling op basis van het medisch kader uit te voeren zullen ook artsen geworven moeten. Gezien de complexiteit van de beoordeling of iemand al dan niet gevaccineerd of getest kan worden, is het belangrijk om een zorgvuldig proces in te richten. En dit kost tijd. Daarbij beziet het kabinet welke stappen in dit proces zo snel als mogelijk gezet kunnen worden om mensen die daarvoor in aanmerking komen waar mogelijk zo spoedig mogelijk te voorzien van een uitzonderings-ctb. De verwachting is dat het nog enkele weken zal duren voordat deze uitzonderingsroutes live kunnen gaan. Het kabinet informeert uw Kamer hierover zo snel mogelijk.

II. ARTIKELSGEWIJS

Waarom heeft de regering gekozen voor een aanpassing van de formulering van het eerste lid waar het gaat om een verplichting om te beschikken over een CTB, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie aan de regering. Verandert dit iets aan de handhaving en beboeting bij het niet instellen van een CTB-toegangsbeleid zoals gesteld in artikel 58ra, eerste lid en derde lid?

In het aan de Afdeling voorgelegde wetsvoorstel was bij de formulering van het nieuwe achtste lid aangesloten bij de huidige formulering van het eerste lid, namelijk dat regels kunnen worden

⁵⁷ Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 12.

gesteld 'met betrekking tot het beschikken over een daarbij te bepalen resultaat'. In haar advies heeft de Afdeling geadviseerd om in de wettekst te verduidelijken dat bij de inzet van het ctb sprake is van een verplichting.⁵⁸ Conform dit advies is deze verduidelijking doorgevoerd in het voorgestelde achtste lid en, vanuit een oogpunt van uniformiteit, ook in het eerste en negende lid. Dit verandert niets aan handhaving en beboeting van een beheerder (en krachtens dit wetsvoorstel ook: een werkgever) die geen ctb's vraagt.

Onderdeel B

De leden van de SGP-fractie lezen dat artikel 58e, eerste lid, Wpg ook de mogelijkheid biedt tot differentiatie en lokaal maatwerk in een vast te stellen ministeriële regeling. In hoeverre heeft de regering ook de intentie daadwerkelijk gebruik te maken van deze mogelijkheid? Op welke wijze wil zij daar dan invulling aan gaan geven? Zo wordt gesproken over het onderscheid tussen personen, arbeidsplaatsen of werkzaamheden. Kan de regering hier nader op ingaan?

Als dit vanuit epidemiologisch opzicht noodzakelijk is, zal het kabinet bij ministeriële regeling terreinen aanwijzen en hierin nader differentiëren als dit vanuit het oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit noodzakelijk is.

Een voorbeeld van differentiatie is dat er bijvoorbeeld onderscheid kan worden gemaakt tussen serveerders in de horeca die veelvuldig in contact staan met bezoekers en afwashulpen die geen of nauwelijks contact met bezoekers hebben. Een ander voorbeeld is dat in een fabriek bijvoorbeeld onderscheid gemaakt kan worden tussen medewerkers in de productiehal, waar het houden van anderhalve meter afstand niet mogelijk is, en medewerkers op de administratieve afdeling, waar het houden van anderhalve meter afstand wel mogelijk is. Een laatste voorbeeld is dat er bijvoorbeeld onderscheid gemaakt kan worden tussen een pakketbezorger, die minder dan 15 minuten op de arbeidsplaats aanwezig is, en een medewerker die 8 uur op de arbeidsplaats aanwezig is.

Onderdeel C

De leden van de VVD-fractie nemen aan dat deel C, artikel 5, lid 11c en d betrekking hebben op de leden van de vertegenwoordigende gekozen organen die daar genoemd worden en niet op bezoekers die een vergadering willen bijwonen (bijvoorbeeld de publieke tribune).

De vraag van de betreffende leden ziet op de uitzondering die is opgenomen in het voorgestelde artikel 58ra, elfde lid, onder c en d, voor personen die toegang wensen tot een arbeidsplaats voor het bijwonen van een vergadering van de Staten-Generaal, de gemeenteraad, provinciale staten of het algemeen bestuur van een waterschap, dan wel een commissie van een van deze organen. Deze uitzondering – die bij nota van wijziging technisch wordt verbeterd – ziet niet alleen op de leden van die organen, maar ook op burgers die de betreffende vergaderingen willen bijwonen. Van al deze personen kan in de genoemde gevallen geen ctb worden verlangd. Daarbij geldt wel dat er alsnog andere coronamaatregelen van toepassing kunnen zijn en op grond daarvan beperkingen voor bezoekers kunnen gelden. Ook blijft het mogelijk dat uit hoofde van een eigendomsrecht of van daartoe strekkende bepalingen in bijvoorbeeld een reglement van orde maatregelen worden getroffen.

De leden van de D66-fractie vragen of er toch een mogelijkheid is om de derde categorie 'verbreding van de inzet van het CTB op andere terreinen buiten de CTB-plichtige sectoren voor bezoekers van arbeidsplaatsen' bij onderdeel C af te bakenen. Deze leden lezen nu de negatieve uitsluitingen hierop, maar overzien niet over welke sectoren het hier allemaal kan gaan. Zij vragen daarom of de regering nader zou kunnen toelichten welke specifieke plekken zij voor ogen hebben waar veel besmettingen plaatsvinden.

De inzet van ctb's voor bezoekers van arbeidsplaatsen buiten de ctb-plichtige sectoren wordt in beginsel bepaald op basis van een actueel OMT-advies. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting, zal het hierbij gaan om terreinen of delen daarvan die, in het licht van de epidemiologische situatie, vanwege de aard van de werkzaamheden of de omstandigheden waarin die werkzaamheden worden verricht, als risicovolle situaties hebben te gelden met het oog op transmissie van het virus. Deze risicovolle situaties kenmerken zich doorgaans als omgevingen

⁵⁸ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 4, p. 9-10.

waar afstand houden moeilijk is, omgevingen waar mensen zich voor minstens 15 minuten op korte afstand van elkaar bevinden, en/of omgevingen waar de luchtkwaliteit over het algemeen matig tot slecht is (onvoldoende ventilatie). Gelet op de grilligheid van het virus is het niet mogelijk om op voorhand exacte kenmerken te formuleren voor de invulling van een (deel)terrein waar de inzet van ctb verplicht kan worden gesteld om toegang te krijgen tot een arbeidsplaats. Het is daarom ook niet mogelijk om op voorhand meerdere concrete voorbeelden te noemen. In de memorie van toelichting wordt het voorbeeld van bezoekers aan een penitentiaire inrichting genoemd.

Onderdeel C wijzigt artikel 58ra Wpg. De regering voert bij het nieuwe tiende lid het voorbeeld op van een brandweerman van wie geen ctb kan worden verlangd voor het betreden van een plaats waar een brand woedt. Uit oogpunt van praktische overwegingen mag dit een doordachte regeling heten. Dezelfde brandweerman heeft wel een ctb nodig voor het betreden van de brandweerkazerne. De leden van de fractie van JA21 vragen zich af of een brandweermedewerker die een brand wil blussen, zonder te beschikken over een ctb, wordt geacht zich vanaf de thuiswerkplek naar de brand te spoeden. Of is het de bedoeling dat hij zich buiten de kazerne omkleedt? Mag deze brandweerman in de brandweerauto meerijden? Of dient hij zich met eigen vervoer naar de 'plaats waar een brand woedt' te spoeden?

Voor de terreinen die bij ministeriële regeling worden aangewezen als terreinen waar een ctb-plicht geldt, is het beschikken over een ctb een voorwaarde voor eenieder die in het kader van beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger toegang wenst tot de arbeidsplaats. Wel is er de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nader te differentiëren tussen categorieën van personen, arbeidsplaatsen of werkzaamheden. Daarnaast is er de mogelijkheid om in de ministeriële regeling additionele uitzonderingen en voorwaarden op te nemen, bijvoorbeeld dat een brandweerman in het geval van spoed de brandweerkazerne zonder ctb mag betreden.

Het geheel van het wetsvoorstel artikelsgewijs overziend, bekruipt de leden van de fractie van JA21 het gevoel dat met onderhavige verbreding van de ctb, waarvan ten aanzien van de beoogde tijdelijkheid angstvallig wordt voorkomen hieraan enige harde voorwaarden te stellen, een dusdanig fijnmazig set regels, verfijningen en uitzonderingen is opgesteld dat een bureaucratische monster van Frankenstein in het leven wordt geroepen. Niemand ziet door de bomen nog het bos. Een voorbeeld is het nieuwe negende lid, dat de mogelijkheid biedt om buiten de ctb-plichtige sectoren bij ministeriële regeling ook nog eens andere terreinen aan te wijzen waar een ctb-plicht kan gelden voor eenieder die in het kader van een beroep of bedrijf, dan wel als vrijwilliger of bezoeker toegang wenst tot een arbeidsplaats. Behalve de sectoren waartoe de ctb is verbreed, kunnen er dus ook nog eens detaillistisch aparte andere terreinen worden aangewezen. Dan is het vervolgens zo, dat als tot aanwijzing van een bepaald terrein of deel daarvan bij ministeriële regeling wordt overgegaan, in deze regeling wordt bepaald dat de ctb-plicht niet geldt voor de gevallen waarin de werkgever op een andere, in de regeling bepaalde wijze zorgdraagt voor een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het beschikken over een ctb. Maar hoe dat vergelijkbare niveau van bescherming vervolgens eruit ziet, is weer niet aan de werkgever die zonder twijfel zelf kan aantonen dat hij dat kan regelen. Want dat is nu net de reden voor deze uitzondering voor de ctb-plicht op dat terrein dat aanvullend wordt aangewezen. Nee, in plaats daarvan gaat de overheid voorschrijven hoe het alternatief eruit ziet. De leden van de fractie van JA21 besluiten deze inbreng met de verzuchting: hoe krijgt de regering dit verzonnen, waar haalt de minister dit vandaan?

Het kabinet werkt aan een nieuw instrumentarium met gerichte maatregelen om het coronavirus te bestrijden. Dit nieuwe instrumentarium betreft de uitbreiding van de inzet van het ctb. In dit kader heeft het kabinet vier wetsvoorstellen voorbereid, waaronder voorliggend wetsvoorstel er één van is. Voor alle wetsvoorstellen geldt dat deze zijn opgesteld voor het geval dat de epidemiologische situatie vraagt om een bredere inzet van het ctb. Een voorwaarde hiervoor is dat we de besmettingen eerst weer onder controle hebben en de cijfers een stuk lager liggen.

Voor wat betreft de alternatieve maatregel, heeft het kabinet gevolg gegeven aan het advies van de Afdeling. Dit advies luidde: "De Afdeling realiseert zich dat met een eventueel door de overheid opgelegde verplichting in de arbeidsverhouding wordt ingegrepen, maar merkt op dat het volksgezondheidsbelang dit – mits de noodzaak en proportionaliteit van zo'n ingreep aannemelijk zijn – onder omstandigheden kan vergen. Omdat tegelijkertijd onderkend moet worden dat er veel

situaties zijn waarin een werkgever op andere wijze een vergelijkbaar beschermingsniveau kan bereiken, ligt het daarbij wel in de rede dat de werkgever die mogelijkheid dan ook wordt geboden.”⁵⁹

De leden van de SGP-fractie constateren dat een expliciet verbod in de wet wordt opgenomen om een CTB te vragen voor toegang tot een arbeidsplaats, als daar geen sprake is van een verplichting. Zij juichen dit toe. Het kan niet zo zijn dat werkgevers ten onrechte een CTB kunnen vragen van hun werknemers. Biedt deze bepaling voldoende wettelijke basis om hierop te handhaven? Eerder schreef de regering in reactie op Kamervragen: "Handhaven vereist een wettelijke basis, in de verkenning naar de mogelijke toepassing van de coronatoegangsbewijzen in bepaalde sectoren, zal dit worden meegenomen. Het streven is de verkenning begin november af te ronden.”⁶⁰ Wat zijn de uitkomsten van deze verkenning? En ontstaat hiermee nu de mogelijkheid om op te treden tegen werkgevers die enkel gevaccineerde medewerkers nog toelaten op de arbeidsplaats? Of in het geval toch een 2G-beleid wordt gevoerd voor werknemers? Hoe wil de regering invulling gaan geven aan de handhaving hiervan, en welke instantie moet hierop gaan toezien?

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt het huidige tiende lid (na vernummering: dertiende lid) van artikel 58ra Wpg gewijzigd. Dit is het lid dat door het aangenomen amendement-Van der Staaij (Kamerstukken II 2020/21, 35807, nr. 26) is opgenomen in de Tijdelijke wet coronatoegangsbewijzen. Op grond van die wijziging kan – in lijn met wat door dat amendement werd geregeld in de bestaande wet – geen ctb voor toegang tot een arbeidsplaats als bedoeld in artikel 58a Wpg worden verlangd, indien niet van overheidswege bij ministeriële regeling regels daarover zijn gesteld. Overtreding van dit artikel is ingevolge het genoemde amendement-Van der Staaij strafbaar gesteld in artikel 68bis, derde lid van de Wpg en levert een hechtenis op van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de derde categorie (€ 8700). Handhaving en vervolging ligt bij de politie respectievelijk het Openbaar Ministerie. Met het toezicht zijn de bij of krachtens artikel 64 en 64a Wpg aangewezen ambtenaren belast.

De minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

Hugo de Jonge

⁵⁹ Kamerstukken II 2021/22, 35971, nr. 4.

⁶⁰ Aangangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2021-2022, nr. 118.