



### Handelingskader Noodverordening COVID-19 veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

#### 1. Inleiding

In Nederland, maar ook wereldwijd, is er een uitbraak van het coronavirus. Ter bescherming van de veiligheid en de gezondheid worden er maatregelen genomen om verdere verspreiding van het virus tegen te gaan.

De minister voor Medische Zorg en Sport heeft mede namens de minister van Justitie en Veiligheid aanwijzingen gegeven aan de voorzitters van de veiligheidsregio's om hun bevoegdheden op het terrein van openbare orde en veiligheid in te zetten om de verdere verspreiding van COVID-19 tegen te gaan.<sup>1</sup> De verwachting is dat het overgrote deel van de burgers zich hieraan zal houden maar dat een kleine minderheid zich mogelijk onttrekt aan deze maatregelen. De minister heeft aan de voorzitters van de veiligheidsregio de opdracht gegeven om de maatregelen tot uitvoering te brengen onder gebruikmaking van de bevoegdheden van de voorzitter van de veiligheidsregio op het terrein van de openbare orde en veiligheid.

In verband met deze crisis heeft de voorzitter van de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond besloten om ten behoeve van de crisisbeheersing ingevolge artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's alle in dat artikel genoemde bevoegdheden van de tot de regio behorende burgemeesters over te nemen. Daartoe behoort ook de bevoegdheid om in geval van oproerige beweging, van andere ernstige wanordelijkheden of van rampen, dan wel van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, algemeen verbindende voorschriften te geven die ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig zijn (artikel 176, eerste lid, Gemeentewet). De voorzitter van de veiligheidsregio heeft van deze bevoegdheid gebruik gemaakt door het afkondigen van een noodverordening op 26 maart 2020 waarin de genoemde maatregelen en de opdracht van het Rijk juridisch zijn uitgewerkt.

Ten uitvoer van de afgekondigde noodverordening COVID-19 VRR hanteert de voorzitter bestuursrechtelijke handhaving naast strafrechtelijke handhaving. De voorzitter bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie, alsmede ambtenaren en buitengewoon opsporingsambtenaren die door gemeenten in de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond zijn aangewezen en bevoegd zijn om toezicht te houden op de naleving van de Algemene plaatselijke verordeningen.<sup>2</sup>

Onderstaand volgt een handelingskader.

---

<sup>1</sup> aanwijzingen van de minister voor Medische Zorg en Sport, mede namens de minister van Justitie en Veiligheid, van 13 maart 2020, nr. 1662578-203166-PG, van 15 maart, nr. 1663097-203238-PG en van 17 maart, nr. 1663666-203280-PG, de aanwijzing van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 20 maart 2020, nr. 1665126-203432-PG, de aanwijzing van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de minister van Justitie en Veiligheid, van 23 maart 2020, nr. 1665182-203445-PG, en van 24 maart 2020, nr. 1666478-203555-PG.

<sup>2</sup> Aanwijzingsbesluit toezichthouders Noodverordening COVID-19 Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond



### 2. Handhaving verboden noodverordening

#### 2.1 *Verbod samenkomsten*

Op grond van de noodverordening is het verboden om openbare samenkomsten en vermakelijkheden als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet, samenkomsten in voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven, en samenkomsten buiten de publieke ruimte te laten plaatsvinden, te (laten) organiseren dan wel te laten ontstaan, dan wel aan dergelijke samenkomsten deel te nemen.

Onder samenkomsten wordt in ieder geval verstaan:

- Evenementen<sup>3</sup>
- Besloten (huwelijks)feesten
- Musea, theaters, concertzalen en bioscopen
- 'coronafeestjes' in studentenhuizen, garages en dergelijke

Het verbod ziet niet op de volgende samenkomsten, mits betrokkenen te allen tijde 1,5 meter afstand houden tot de dichtstbijzijnde persoon:

- Uitvaarten en huwelijksvoltrekkingen, mits niet meer dan 30 personen aanwezig
- Religieuze samenkomsten, mits niet meer dan 30 personen aanwezig. Er geldt een dringende oproep om religieuze bijeenkomsten in samenkomst te beperken. Bij bijeenkomsten in daarvoor bestemde gebouwen geldt dat men deze zoveel mogelijk digitaal laten plaatsvinden, dan wel ze uit te stellen.
- Wettelijk verplichte samenkomsten, zoals vergaderingen van gemeenteraden, mits niet meer dan 100 personen aanwezig, alsook vergaderingen van de Staten-Generaal;
- Samenkomsten die nodig zijn voor de continuering van de dagelijkse werkzaamheden van instellingen, bedrijven en andere organisaties, mits daarbij niet meer dan 100 personen aanwezig zijn.

#### Handhavingslijn

- Organisatoren leven het verbod na op basis van eigen verantwoordelijkheid; burgemeesters doen dringend beroep op organisatoren om hier gehoor aan te geven;
- Bij niet naleving van het verbod, wordt een waarschuwing aan de organisator gegeven om de samenkomst af te gelasten;
- Indien geen gehoor wordt gegeven aan de waarschuwing, wordt overgegaan tot handhaving van de noodverordening door middel van beëindiging van de samenkomst. Op grond van 172 Gemeentewet is de Voorzitter van de Veiligheidsregio bevoegd overtredingen van de noodverordening die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen. Ook wordt proces-verbaal opgemaakt op grond van artikel

---

<sup>3</sup> Evenement: elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet en betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties. Hieronder vallen mede, maar niet uitsluitend, herdenkingsplechtigheden, braderieën, optochten niet zijnde manifestaties in de zin van de Wom, feesten, muziekvoorstellingen, wedstrijden, straatfeesten, barbecues en vechtsportwedstrijden.



443 Wetboek van Strafrecht met een boete van de tweede categorie. In specifieke gevallen (bij reële vrees voor herhaling) zou daarnaast ook nog een last onder dwangsom kunnen worden opgelegd.

### 2.1a *Demonstraties*

Demonstraties worden gereguleerd door de Wet openbare manifestaties.

Specifieke uitgangspunten inzake demonstraties zijn:

- De individuele deelnemer van een demonstratie heeft in de eerste plaats een eigen verantwoordelijkheid als het gaat om zijn of haar gezondheid.
- Daarnaast heeft de organisatie van de demonstratie een verantwoordelijkheid voor de gezondheid voor de deelnemers van de demonstratie.

In het kader van de bestrijding van de pandemie, neemt de lokale overheid daar bovenop ook maatregelen. Daarbij geldt dat;

- de landelijke richtlijnen leidend zijn;
- het recht om te demonstreren een grondrecht is;
- demonstreren een essentieel onderdeel is van een democratische rechtstaat.

### Handhavingslijn

- Organisator wijzen op risico's van de demonstratie voor de volksgezondheid (artikel 2 Wom).
- Afhankelijk van grootte en aard demonstratie kunnen aanwijzingen worden gegeven (artikel 6 Wom) of kan voorzitter veiligheidsregio besluiten om de demo te beëindigen op grond van de artikelen 7 en 8 Wom.
- Politie maakt kenbaar dat de manifestatie is beëindigd en dat men uiteen moet gaan (waarschuwing).
- Handhaven indien opdracht niet wordt opgevolgd (lees: demo gaat door) (strafbaarstelling in art. 11 Wom)
- Opdracht tot beëindiging van de voorzitter van de veiligheidsregio vastleggen in mutatie/pv van de politie. De vordering vastleggen in mutatie/pv van de politie.

### 2.2 *Verbod niet in acht nemen veilige afstand*

Op grond van de noodverordening is het verboden voor eenieder om zich in een groep van meer dan twee personen op te houden zonder tot de dichtstbijzijnde persoon in die groep en andere personen een afstand te houden van ten minste 1,5 meter.

Dit verbod geldt niet voor:

- Personen die een gezamenlijke huishouding<sup>4</sup> vormen

---

<sup>4</sup> Gezamenlijke huishouding: de niet van tafel en bed gescheiden echtgenoot, geregistreerde partner of andere levensgezel en ouders, grootouders en kinderen, voor zover zij op één adres woonachtig zijn



- Kinderen tot en met 12 jaar die samenspelen onder toezicht van een of meer ouders of voogden die daarbij onderling een afstand van 1,5 meter in acht nemen.

### Handhavingslijn

- Men leeft het verbod na op basis van eigen verantwoordelijkheid; burgemeesters doen dringend beroep op burgers om hier gehoor aan te geven;
- Bij niet naleving van het verbod, wordt een waarschuwing aan de overtreders gegeven om een afstand van ten minste 1,5 meter te bewaren ten opzichte van elkaar;
- Indien nog steeds geen gehoor wordt gegeven, dan wordt overgegaan tot het geven van een verwijderingsbevel op grond van de noodverordening. Ook wordt proces-verbaal opgemaakt op grond van artikel 443 Wetboek van Strafrecht met een boete van de tweede categorie. In specifieke gevallen (bij reële vrees voor herhaling) zou daarnaast ook nog een last onder dwangsom kunnen worden opgelegd.

### 2.3 *Verbod openstelling inrichtingen*

Op grond van de noodverordening is het tevens verboden om een van de volgende inrichtingen geopend te houden:

- Alle eet- en drinkgelegenheden waar ter plaatse eten en drinken wordt verkocht en genuttigd moeten sluiten. Ook eet- en drinkgelegenheden van (woon)warenhuizen, shoppingcenters, grote supermarkten of andere winkels moeten sluiten. Inrichtingen waar niet langer ter plaatse gekochte eten of drinken wordt genuttigd, kunnen openblijven. Dat geldt ook voor afhaallocaties zonder zitgelegenheid. Thuisbezorging en catering blijft mogelijk. Bedrijfskantines en bedrijfscatering en inrichtingen in hotels ten behoeve van de hotelgasten zijn uitgezonderd van het verbod.
- Coffeeshops, behalve als afhaalfunctie.
- Seksinrichtingen en seksbioscopen, waaronder ook raamprostitutie
- Sauna's, hammam, beauty farms, badhuizen, spa's etc
- Sport- en fitnessclubs (sportaccommodaties en sportinrichtingen), waaronder zwembaden, sporthallen en sportvelden
- Casino's
- Inrichtingen waar op de uiterlijke verzorging gerichte contactberoepen worden uitgeoefend<sup>5</sup> zoals kappers en barbers, schoonheidsspecialisten, manicures, visagisten en masseurs.

Indien sprake is van verkoop, aflevering of verstrekking voor gebruik anders dan ter plaatse dient de duur van het verblijf zoveel mogelijk beperkt te worden en geldt te allen tijde de 1,5 meter afstand tot de dichtstbijzijnde persoon.

### Handhavingslijn

- Ondernemers leven het verbod na op basis van eigen verantwoordelijkheid; burgemeesters doen dringend beroep op ondernemers om hier gehoor aan te geven.
- Bij niet naleving van het verbod, wordt een dringend beroep op de overtreder gedaan om de inrichting te sluiten.

---

<sup>5</sup> Contactberoep: beroep waarbij het niet mogelijk is ten minste 1,5 meter afstand te houden tot de klant.



- Sluit de gelegenheid niet, dan wordt overgegaan tot handhaving van de noodverordening door feitelijke beëindiging van de overtreding (172 lid 2 Gemeentewet). Ook wordt Proces-Verbaal opgemaakt op grond van artikel 443 Wetboek van Strafrecht met een boete van de tweede categorie.
- Indien hier geen gehoor aan wordt gegeven, dan kan afhankelijk van de situatie worden gekozen voor een van de twee volgende maatregelen:
  - o De voorzitter gaat – zo mogelijk na zienswijzen - over tot sluiting van de locatie (dichttimmeren) op grond van een noodbevel (175 gemeentewet)<sup>6</sup>
  - o Er wordt een last onder dwangsom opgelegd aan de ondernemer. Bij herhaalde overtreding wordt de dwangsom verbeurd.

### 2.4 *Verbod uitoefenen contactberoepen*

Op grond van de noodverordening is het verboden om contact beroepen uit te oefenen. Denk aan masseurs, kappers, nagelstylisten, escortservices en rijinstructeurs. Uitgezonderd zijn (para)medische beroepen, zoals fysiotherapeuten, mits voor deze uitoefening een individuele medische indicatie bestaat en daarbij door de beoefenaar alle in verband met COVID-19 benodigde hygiënevereisten in acht worden genomen.

#### Handhavingslijn

- Ondernemers leven het verbod na op basis van eigen verantwoordelijkheid; burgemeesters doen dringend beroep op ondernemers om hier gehoor aan te geven.
- Bij niet naleving van het verbod, wordt een waarschuwing aan de ondernemer gegeven om de activiteiten te staken;
- Indien hier geen gehoor aan wordt gegeven, kan afhankelijk van de situatie worden gekozen voor een van de volgende maatregelen, of inzet van beide:
- de ondernemer wordt op grond van de noodverordening bevolen om de activiteiten te staken en er wordt PV opgemaakt met daarin een transactievoorstel op grond van artikel 443 Wetboek van Strafrecht met een boete van de tweede categorie.
- Bij reële vrees voor herhaling wordt daarnaast een last onder dwangsom opgelegd op grond van artikel 125 Gemeentewet. Bij herhaalde overtreding wordt de dwangsom verbeurd.

### 2.5 *Verbod gebieden en locaties*

Op grond van de noodverordening is het verboden om zich in door de voorzitter aangewezen gebieden en locaties te bevinden.

Dit verbod geldt niet voor:

- Bewoners van de woningen die zijn gelegen in het gebied
- Personen die in het gebied noodzakelijke werkzaamheden verrichten

---

<sup>6</sup> In dit geval kan geen boete op grond van artikel 443 Wetboek van Strafrecht worden opgelegd.



### Handhavingslijn

- Men leeft het verbod na op basis van eigen verantwoordelijkheid; burgemeesters doen dringend beroep op burgers om hier gehoor aan te geven;
- Bij niet naleving van het verbod, wordt een waarschuwing aan de burgers gegeven om zich te verwijderen uit het betreffende gebied;
- Indien geen gehoor wordt gegeven aan de waarschuwing, wordt overgegaan tot het geven van een verwijderingsbevel op grond van de noodverordening aan de overtreders. Ook wordt proces-verbaal opgemaakt op grond van artikel 443 Wetboek van Strafrecht met een boete van de tweede categorie. In specifieke gevallen (bij reële vrees voor herhaling) zou daarnaast ook nog een last onder dwangsom kunnen worden opgelegd.

### Handhavingslijn voor locaties met eigenaar (winkels, recreatieoorden, etc)

- Ondernemers dragen er zorg voor dat bezoekers zich houden aan het verbod; burgemeesters doen dringend beroep op ondernemers om zich te houden aan de verwezenlijking van de beperkende maatregelen met betrekking tot het houden van 1,5 meter afstand tussen alle op de locatie aanwezige personen;
- Bij het zich onvoldoende houden aan de verwezenlijking van de afstandsmaatregel van 1,5 meter, wordt een waarschuwing gegeven aan de ondernemer en wordt hij opgedragen om mitigerende maatregelen te treffen (zoals verscherpt deurbeleid).
- Indien hier geen gehoor aan wordt gegeven, gaat de voorzitter – zo mogelijk na zienswijzen- over tot sluiting van de locatie (dichttimmeren) op grond van een noodbevel (175 gemeentewet)<sup>7</sup>

### *2.5a Verbod sanitaire voorzieningen recreatie*

Op grond van de noodverordening is het verboden om gemeenschappelijke sanitaire toilet-, was- en douchevoorzieningen op of bij recreatieparken, vakantieparken, kampeerterrinen en kleinschalige kampeerveldjes, parken, natuurgebieden en stranden geopend te houden.

### Handelingslijn

- Eigenaar leeft het verbod na op basis van eigen verantwoordelijkheid; burgemeesters doen dringend beroep op eigenaar om hier gehoor aan te geven.
- Bij niet naleving van het verbod, wordt een dringend beroep op de overtreder gedaan om de voorziening te sluiten.
- Sluit de voorziening niet, dan wordt overgegaan tot handhaving van de noodverordening door feitelijke beëindiging van de overtreding (172 lid 2 Gemeentewet). Ook wordt Proces-Verbaal opgemaakt op grond van artikel 443 Wetboek van Strafrecht met een boete van de tweede categorie.
- Indien hier geen gehoor aan wordt gegeven, dan kan afhankelijk van de situatie worden gekozen voor een van de twee volgende maatregelen:
  - o De voorzitter gaat – zo mogelijk na zienswijzen - over tot sluiting van de locatie (dichttimmeren) op grond van een noodbevel (175 gemeentewet)<sup>8</sup>

<sup>7</sup> In dit geval kan geen boete op grond van artikel 443 Wetboek van Strafrecht worden opgelegd.

<sup>8</sup> In dit geval kan geen boete op grond van artikel 443 Wetboek van Strafrecht worden opgelegd.



- Er wordt een last onder dwangsom opgelegd aan de ondernemer. Bij herhaalde overtreding wordt de dwangsom verbeurd.

### 2.5b *Verbod verblijf nachtrecreatie*

Op grond van de noodverordening is het verboden recreatief nachtverblijf<sup>9</sup> aan te bieden of hiervan gebruik te maken op recreatieparken, kampeerterreinen<sup>10</sup>, in jachthavens en op het strand. Dit verbod geldt ook voor bezitters van tweede woningen, vaste huisjes e.d en vaste standplaatsen<sup>11</sup> op recreatieparken, het strand en kampeerterreinen en dergelijke.

Dit verbod geldt niet voor:

- a. het aanbieden van nachtverblijf aan seizoenarbeiders;
- b. tijdelijke bewoning anders dan ten behoeve van recreatief verblijf<sup>12</sup>.

### Handelingslijn

- Ondernemers/eigenaren leven het verbod na op basis van eigen verantwoordelijkheid; burgemeesters doen dringend beroep op ondernemers/eigenaren om hier gehoor aan te geven.
- Bij niet naleving van het verbod, wordt een dringend beroep op de overtreder gedaan om de overtreding te beëindigen;
- Indien de overtreding niet wordt beëindigd, dan wordt overgegaan tot handhaving van de noodverordening door feitelijke beëindiging van de overtreding (172 lid 2 Gemeentewet). Ook wordt Proces-Verbaal opgemaakt op grond van artikel 443 Wetboek van Strafrecht met een boete van de tweede categorie.
- Indien hier geen gehoor aan wordt gegeven, dan kunnen afhankelijk van de situatie de volgende instrumenten worden ingezet:
  - De voorzitter gaat – zo mogelijk na zienswijzen - over tot een noodbevel (175 gemeentewet)<sup>13</sup>
  - Er wordt een last onder dwangsom opgelegd aan de ondernemer/eigenaar. Bij herhaalde overtreding wordt de dwangsom verbeurd.

### 2.6 *Beëindiging voorziening openbaar vervoer*

Op grond van de noodverordening kan de voorzitter voorzieningen voor openbaar vervoer beëindigen of beperken, indien deze voorzieningen zich niet of niet in voldoende mate houden aan de verwezenlijking van de afstandsnorm van 1,5 meter tussen alle in de voorziening aanwezige personen, of aan het op adequate wijze zichtbaar duidelijk maken daarvan. De vervoerder van de voorziening draagt er zorg voor dat reizigers zich houden aan de

---

<sup>9</sup> Recreatief nachtverblijf: verblijf dat plaatsvindt in het kader van de weekend- of verblijfsrecreatie waarbij elders hoofdverblijf wordt gehouden.

<sup>10</sup> Hieronder wordt bijvoorbeeld ook verstaan minicampings en kamperen bij de boer.

<sup>11</sup> een huisje/standplaats die voor het gehele recreatieseizoen aan dezelfde gebruiker(s)verhuurd wordt of in eigendom is.

<sup>12</sup> Denk hierbij aan tijdelijke bewoning wegens persoonlijke omstandigheden en nachtverblijf voor zorgmedewerkers die in de regio werken om extra capaciteit te bieden.

<sup>13</sup> In dit geval kan geen boete op grond van artikel 443 Wetboek van Strafrecht worden opgelegd.



afstandsnorm. Bij overtreding van het verbod door de vervoerder, wordt door de voorzitter in overleg getreden met de vervoerder over de vervolgstappen.

### 2.7 *Verboden toegang zorginstellingen en woonvormen ouderenzorg*

Op grond van de noodverordening is het verboden om personen die niet noodzakelijk zijn voor de zorg toe te laten tot een door de zorginstelling beheerde zorgaccommodatie of een woonvorm in de ouderenzorg.

Dit verbod geldt niet voor:

- bezoek aan een naaste in de stervensfase of vergelijkbare omstandigheden
- structurele vrijwilligers
- het gerechtelijk horen van een cliënt op grond van de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte personen

Het is daarnaast verboden om zonder toestemming van de zorginstelling aanwezig te zijn in een door die zorginstelling beheerde zorgaccommodatie of woonvorm in de ouderenzorg. Voor dit laatste verbod geldt de volgende handelingslijn.

#### *Handelingslijn*

- overtreder aanspreken en wijzen op het verbod. Overtreder wordt verzocht om direct de zorginstelling te verlaten
- indien hier geen gehoor aan wordt gegeven, volgt een verwijderingsbevel op grond van de noodverordening en wordt proces-verbaal opgemaakt op grond van artikel 443 Wetboek van Strafrecht met een boete van de tweede categorie. In specifieke gevallen (bij reële vrees voor herhaling) zou daarnaast ook nog een last onder dwangsom kunnen worden opgelegd.

### 2.8 *Algemene uitzonderingen*

De hierboven genoemde verboden zijn (tevens) niet van toepassing op:

- de betrokken hulpdiensten en toezichthouders;
- activiteiten die noodzakelijk zijn voor de voortgang van vitale processen zoals beschreven op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/veelgestelde-vragen-over-coronavirus-en-kinderopvang/cruciale-beroepen>;
- door de voorzitter te bepalen (categorieën van) gevallen.

## 3. **Uitgangspunten**

Voor de concrete handhaving van de noodverordening gelden de volgende uitgangspunten:

- De bestrijding van de pandemie vereist vergaande maatregelen waarbij het belang van de gezondheid prevaleert boven het belang van onderdelen van de economie;
- Een geconstateerde overtreding dient direct ongedaan gemaakt te worden; de toezichthouder geeft hiertoe aanwijzing en desgewenst beveelt tot stopzetting en ongedaanmaking;
- Een overtreding van de noodverordening is een strafbaar feit; de Officier van Justitie gaat in beginsel over de opsporing en handhaving van strafbare feiten;





## Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

- Handhaving is in beginsel reactief en start nadat melding is gedaan van een overtreding of als sprake is van een heterdaad constatering;
- Operationalisering van de handhaving van de noodverordening is een gezamenlijke opdracht van de veiligheidsregio. Degene die constateert (via melding of eigen waarneming) is verantwoordelijk voor de handhaving en de afstemming hierover met de partners;
- Bij beperkte capaciteit ligt de prioriteit bij ernstige overtredingen en/of ernstige gezondheidsrisico's;
- De handhaving richt zich op de eigenaar / organisator en in beginsel niet op personeel en/of de gasten;
- De handhaving is gefaseerd en in eerste instantie niet gericht op aanhouding, maar op het beëindigen van de overtreding;
- Bij niet naleving van de noodverordening, is sluiting van de gelegenheid het ultimatum remedium.

#### **4. Communicatie**

Middels de communicatie van de Veiligheidsregio over de noodverordening worden de doelgroepen geïnformeerd over de noodverordening, de medische noodzaak en de gevolgen van het overtreden (boete en uiteindelijk sluiting) hiervan.