



Bureau
Boekhoorn
Sociaal-wetenschappelijk
Onderzoek

Legitimiteit en bevoegdheden van de raad in aanpak coronacrisis gemeente Katwijk

Onderzoek Rekenkamercommissie Katwijk

Rapport

Nijmegen, maart 2023

Voorwoord

Het doel van de Rekenkamercommissie Katwijk is om de controlerende en kaderstellende rol van de gemeenteraad te versterken. Daarnaast vergroot de Rekenkamercommissie de transparantie van het beleid naar de inwoners. Dit doet zij door onderzoek uit te (laten) voeren naar de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid. De commissie streeft er expliciet naar dat met de onderzoeksresultaten meer inzicht wordt verkregen in het besturen van de gemeente, en dat van daaruit leerprocessen worden opgestart die leiden tot verbeteringen.

De rekenkamercommissie Katwijk heeft, in het licht van de genomen maatregelen in de bestrijding van de coronacrisis, een onderzoek ingesteld naar de informatie-uitwisseling tussen college en raad en, daarmee samenhangend, naar de positie en rol van de raad in de coronacrisis. De aanpak van de coronacrisis vormt voor de rekenkamercommissie Katwijk een reden te onderzoeken welke besluiten de gemeente hieromtrent heeft genomen en hoe de raad hierop heeft gereageerd. Inzicht in dit proces zou mede kunnen leiden tot mogelijke richtlijnen bij de besluitvorming en informatie-uitwisseling tussen college en raad bij nieuwe maatschappelijke crisissituaties.

De Rekenkamercommissie Katwijk heeft om hier zicht op te krijgen aan BBSO gevraagd een onderzoek uit te voeren. Het voorliggende rapport is het resultaat van een uitgebreide dossieranalyse van documenten die betrekking hebben op de aanpak van corona in Katwijk, van interviews met het bestuur en beleidsmedewerkers en van interviews met raadsleden van vijf fracties in de gemeenteraad van Katwijk. Het rapport is uitgebreid en het resultaat van een gedegen onderzoek, maar pretendeert niet, met name vanwege het laatste gegeven, een volledig beeld te kunnen presenteren, vooral als het gaat om de ervaring van de raadsfracties met de informatie-uitwisseling over de corona-aanpak door de gemeente.

BBSO

Nijmegen, maart 2023

Inhoud

1. Inleiding	4
1.1 De coronapandemie en publieke maatregelen	4
1.2 Doel en vraagstelling van het onderzoek	4
1.3 Aanpak van het onderzoek	6
2. De aanpak van corona op landelijk, regionaal en lokaal niveau	8
2.1 De aanpak van corona op landelijk niveau	8
2.2 De aanpak van corona op regionaal niveau	8
2.3 De aanpak van corona op lokaal niveau	9
2.4 Interne organisatorische aanpak corona in de gemeente	12
3. Informatie corona-aanpak college van B&W en gemeenteraad	13
3.1 Informatie-uitwisseling tussen College en Raad Katwijk	13
3.2 Praktische invulling informatie-uitwisseling College en Raad	18
3.3 Coronasteunpakketten, informatie in de P&C-stukken en budgetrecht	20
3.4 Ervaringen met het proces	22
4 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	25
4.1 Samenvatting bevindingen	25
4.2 Conclusies en aanbevelingen	28

Bijlage Corona en de rol van de gemeenteraad

1 Inleiding

1.1 De coronapandemie en publieke maatregelen

De wereld is in februari 2020 geconfronteerd met de uitbraak van het coronavirus, dat zich vervolgens tot een wereldwijde pandemie heeft ontwikkeld. Ook in Nederland verspreidde het coronavirus zich al snel, waardoor ingrijpende nationale maatregelen noodzakelijk werden om de gevolgen van de coronapandemie te verminderen.

De pandemie heeft in de periode maart 2020 - maart 2022 tot een veelheid aan maatregelen geleid, waarin ook een aantal golfbewegingen zat. Na de eerste maanden met een verlenging van maatregelen en de aankondiging en uitbreiding van het testbeleid, volgde in juli 2020 de 'anderhalvemeter zomer'. Vervolgens bleek in september dat toch aangescherpte maatregelen nodig waren en een tweede golf van besmettingen volgde in het najaar. Dit leidde eerst tot een gedeeltelijke lockdown en vervolgens verzwaring en verlenging van de gedeeltelijke lockdown. Tijdens de feestdagen was er een lockdown, aangescherpt met de invoering van een avondklok in januari 2021.

Ook startte begin 2021 de eerste vaccinatieronde. In februari-maart is sprake van oplopende besmettingen leidend tot een derde golf, gevolgd door het voorjaar (mei-juni 2021) waarin de besmettingen teruglopen en de samenleving weer open gaat.

Na het openingsplan en de zomer 2021 worden geen aanvullende maatregelen meer genomen en gaat het hoger onderwijs weer open. Daarna wordt de verplichte anderhalvemeter-maatregel in september losgelaten. De coronabesmettingen lopen vervolgens echter weer op en er volgen meer coronamaatregelen en een avondlockdown in november 2021, gevolgd door een harde lockdown vanwege zorgen om de omikronvariant.

In 2022 werden de coronamaatregelen langzaam weer versoepeld na een harde lockdown. Uiteindelijk vervielen de laatste maatregelen in maart 2022. Vanaf voorjaar 2022 verschuift de aandacht voor corona steeds meer naar de achtergrond maar wordt wel rekening gehouden met het mogelijk ontstaan van nieuwe coronagolven.

1.2 Doel en vraagstelling van het onderzoek

Vanaf de eerste coronabesmetting in Nederland eind februari 2020, is Nederland in een crisissituatie beland en deze coronacrisis heeft bijna twee jaar in belangrijke mate het private en publieke leven beïnvloed. Dit geldt ook voor de inwoners, instellingen, bedrijven en zelfstandig ondernemers in de gemeente Katwijk. Naast het voorkomen van de verspreiding van het virus vanwege het belang van de volksgezondheid, worden ook landelijke, regionale en lokale maatregelen vanuit het Rijk, de provincies en de gemeenten ingezet om getroffen en van de crisis te ondersteunen.

De snelheid en ernst waarmee de pandemie zich verspreidt, vraagt om een snelle politieke besluitvorming en ingrijpende bestuurlijke acties. In deze situatie, waarbij noodmaatregelen worden genomen gebaseerd op het GRIP4-niveau¹, is sprake van een voor eenieder nog onbekende context in de besluitvorming die ook de positie en taken van de gemeenteraden heeft beïnvloed.

De geschetste ontwikkeling en aanpak van de coronacrisis dienen volgens de Rekenkamercommissie mede tot een bezinning te leiden op de rol van de gemeenteraad ten tijde van langduriger crises, zoals de coronacrisis. Het gaat er dan onder meer om wat de gemeenteraad in crisistijd formeel mag, maar ook wat de door de raadsleden genomen en gewenste rol van de raad is. Dit geeft zicht op de drie bekende rollen van de gemeenteraad: kaderstellend voor beleid, controlerend op de uitvoering van beleid en volksvertegenwoordigend.

Inzicht in de informatievoorziening in brede zin tussen college en raad geeft een beeld van de wijze waarop in deze crisis door college en raad is geacteerd en geeft mogelijk aanwijzingen, c.q. handvatten, voor de informatie-uitwisseling en besluitvorming bij andere maatschappelijke crises die ook op het lokaal niveau van Katwijk spelen of in de toekomst mogelijk kunnen gaan spelen.

Relevante vragen daarbij zijn met name hoe de raad over de uitvoering van de corona-aanpak is geïnformeerd, hoe de raad bij de besluitvorming over uitvoering is betrokken en of de raad zelf actief vragen heeft gesteld en van haar bevoegdheden gebruik heeft gemaakt². Daarbij kan het om de 'klassieke' instrumenten van de raad gaan, waaronder het stellen van mondelinge en schriftelijke vragen, indienen van moties of van amendementen, maar bijvoorbeeld ook het geven van een opdracht aan het college voor het uitwerken van een voorstel voor het instellen van een coronafonds. In de bijlage van dit rapport is een overzicht opgenomen van de taken en bevoegdheden van de gemeenteraad in het licht van de coronapandemie en de verdeling van bestuurlijke bevoegdheden op landelijk, regionaal en lokaal niveau.

¹ Op 12 maart 2020 heeft de minister van Volksgezondheid alle voorzitters veiligheidsregio een aanwijzing gegeven om, op basis van artikel 7 Wpg en met inachtneming van artikel 39 Wvr, hun bevoegdheden op het terrein van openbare orde en veiligheid in te zetten om de verdere verspreiding van Covid-19-virus tegen te gaan. In regionale crisisstructuur betekent dit, het toepassing geven aan artikel 39 Wvr, een opschaling naar het hoogste regionaal crisisniveau: de Gecoördineerde Regionale IncidentbestrijdingsProcedure 4 (GRIP4). Op basis van artikel 39 Wvr is de voorzitter veiligheidsregio bij uitsluiting bevoegd toepassing te geven aan een aantal bevoegdheden in de crisisbeheersing in de gehele veiligheidsregio (voor zover noodzakelijk bij de betreffende crisis). Het betreft hier bevoegdheden die normaliter bij de burgemeester zijn belegd, zoals de noodbevoegdheden op grond van artikel 172 – 177 Gemeentewet (Gw).

² Het vragenrecht biedt bijvoorbeeld de basis voor veel van de informatieverwerving door de raad. In de gemeente Katwijk bestaan afspraken, vastgelegd in het Reglement van orde van de raad, over de wijze waarop raadsleden vragen kunnen stellen aan het college en de wijze waarop deze worden behandeld en beantwoord.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Heeft de gemeenteraad bij de besluitvorming over de coronamaatregelen haar kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol actief uitgeoefend?

Onderzoeksvragen

Om tot een beantwoording van de centrale vraag te kunnen komen zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

1. Welke landelijke, regionale en lokale coronasteunmaatregelen zijn op welk moment en met welk doel genomen?
2. Wie heeft het besluit daarover genomen?
3. Welke afwegingen en beslissingen hebben een rol gespeeld? Zijn daarbij risico's onderkend wat betreft de invloed op toekomstige beleidskeuzes en zijn daarvoor passende maatregelen getroffen?
4. Zijn er mondelinge en/of schriftelijke vragen gesteld naar aanleiding van de raadsbrieven met corona-informatie die het college aan de raad heeft gestuurd of hoe is er verder over de zaken gecommuniceerd (is dit vooraf of achteraf na besluitvorming en uitvoering)?
5. Is in de (raads)commissies aandacht besteed aan de coronabesluitvorming en informatie in de P&C-stukken?
6. Op welke wijze en op welk moment is de gemeenteraad in positie gebracht met betrekking tot de uitvoering van hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken?
7. Hoe hebben de gemeenteraad, het bestuur en beleidsambtenaren het proces ervaren?

1.3 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek omvat een drietal elementen en fasen:

- a. Deskresearch; documentverzameling en -analyse
- b. Interviews bestuur en beleid
- c. Interviewronde raadsleden

A. Deskresearch; documentverzameling en -analyse

Er is een uitgebreide inventarisatie gemaakt van beschikbare en relevante documentatie zoals die rondom de aanpak van corona, mede betrekking hebbend op de gemeente Katwijk en de Veiligheidsregio Hollands Midden, is opgesteld. Het gaat met name om informatie over de beleidscontext en uitvoering.

Er is voor de vraag naar de informatie aan en vanuit de raad onderzoek verricht naar alle relevante documenten die er bij de gemeente zijn gebruikt en aan de raad zijn toegestuurd. Het gaat om Raadsinformatiebrieven (RIB's), maar ook nota's en voortgangsverslagen. Ook gaat het hier om documenten die voortvloeien uit de informatievraag vanuit de raad zelf; vragen, moties, amendementen, opdrachten, et cetera. Deze inventarisatie heeft tot doel zicht te krijgen op welke wijze besluitvorming over maatregelen heeft plaatsgevonden, welke belangen

zijn meegenomen, als ook wat de rol van de gemeenteraad van Katwijk is geweest bij besluitvorming over de maatregelen en hoe zij in positie is of kan worden gebracht.

In hoofdstuk drie wordt uitgebreid ingegaan op deze informatie-uitwisseling. De griffie en de secretaris van de Rekenkamercommissie hebben specifiek ten behoeve van het onderzoek een overzicht van de informatiestroom over de periode maart 2020 - maart 2022 opgesteld.

B. Interviews bestuur en beleid

Om zicht te krijgen op de bestuurlijke en beleidsmatige ervaringen met de aanpak van corona op lokaal en regionaal niveau en hun visie en opvattingen hierover, zijn interviews afgenomen met:

- de burgemeester
- de gemeentesecretaris
- de griffier
- senior beleidsmedewerker Openbare Orde gemeente Katwijk
- bestuursadviseur gemeente Katwijk (ten tijde van corona, nu ambtelijk opdrachtgever en adviseur strategie en regio)
- manager Strategie en Beleid Veiligheidsregio Hollands Midden.

Mede op basis van deze interviews is onder meer inzichtelijk geworden wat regionaal vanuit de veiligheidsregio besloten is en wat ook op de gemeente betrekking had en is toegepast (al dan niet overeenkomstig de genoemde gripstrategie en niveau van besluitvorming).

C. Interviews raadsleden

In het kader van het onderzoek zijn alle negen fracties van de gemeenteraad benaderd met de vraag of de fractievoorzitter of een (burger)raadslid van de fractie bereid zou zijn voor medewerking aan een interview. Het betreft raadsleden die bij het onderwerp betrokken zijn of zijn geweest en/of woordvoerders voor het onderwerp in de raad waren.

Het verzoek tot deelname aan het onderzoek heeft geleid tot individuele interviews met vijf raadsleden (van de PvdA, VVD, D'66, DURF en CU). Een fractievoorzitter van een van de andere partijen heeft aangegeven niet aan het onderzoek te willen meewerken (Kies Katwijk achtte het onderwerp van het rekenkameronderzoek van onvoldoende belang om medewerking te verlenen) en de overige drie fracties hebben, ondanks een drietal verzoeken hiertoe van de rekenkamercommissie/onderzoekers, niet op de mogelijkheid van een interview gereageerd (CDA, GemeenteBelangen en SGP).

In de interviews is gevraagd naar de beoordeling van de informatie-uitwisseling tussen raad en college over de corona-aanpak en hoe de gemeenteraad het proces heeft ervaren. Daarmee is zicht verkregen op de wijze en het moment waarop de gemeenteraad in positie is gebracht met betrekking tot de uitvoering van hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken. Ook is daarbij de vraag gesteld wat de gemeenteraad (i.c. het raadslid) zelf wil.

2 De aanpak van corona op landelijk, regionaal en lokaal niveau

2.1 De aanpak van corona op landelijk niveau

Publieke maatregelen

In de aanpak van corona stelde de rijksoverheid in maart 2020 eerst een ‘intelligente lockdown’ in, later in het jaar werd dat een algehele lockdown van het openbare leven. Inwoners moesten thuis blijven, winkels/ondernemingen en openbare instellingen moesten dicht, het openbare leven kwam grotendeels tot stilstand. Naast financiële gevolgen voor bedrijven en burgers, waren ook de gevolgen voor het maatschappelijke leven groot: de reguliere zorg werd afgeschaald dan wel gestopt, verpleeghuizen gingen op slot, evenementen werden afgeblazen en ook sportverenigingen, buurthuizen, theaters, et cetera sloten de deuren. De coronacrisis heeft daarin duidelijke gevolgen gehad voor de samenleving, in economisch en financieel opzicht, en op verscheidene maatschappelijke gebieden.

Coronasteunmaatregelen

Om de acute financiële problemen van bedrijven en ondernemers op te vangen, zette de Rijksoverheid vanaf begin maart 2020 financiële coronasteunmaatregelen in ter ondersteuning van zwaar geraakte bedrijfssectoren. Het gaat met name om de volgende regelingen³:

- de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)
- de Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor werkbehoud (NOW)
- de Tegemoetkoming ondernemers getroffen sectoren (TOGS), later Tegemoetkoming vaste lasten MKB (TVL) genoemd.

2.2 De aanpak van corona op regionaal niveau

De coronapandemie en de maatregelen die de rijksoverheid in het kader van de bestrijding van deze crisis in de afgelopen jaren heeft genomen, hebben een grote impact op de samenleving en op de economie gehad. In eerste fase van de pandemie was een snelle besluitvorming over de aanpak gewenst en zijn onder meer het Veiligheidsberaad, regionale bestuurslagen (de Veiligheidsregio's) en lokale overheden geïnformeerd over de te nemen maatregelen om de verspreiding van het coronavirus onder inwoners tegen te gaan⁴.

³ Zie voor een overzicht ook: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-financiële-regelingen/overzicht-financiële-regelingen>

⁴ Gemeenten hebben de komende jaren een belangrijke rol bij de aanpak van de effecten van de coronacrisis. Daarbij gaat het onder meer om beleid om de sociale en economische gevolgen van deze crisis aan te pakken. In dit kader is een eindrapport van het expertiseteam COVID-19 van de VNG verschenen, met de titel en boodschap ‘Voorbij de crisis in coronatijd, Lange termijnstrategie COVID-19 vanuit lokaal perspectief’ (VNG, juni 2022).

Een belangrijk deel van de uitvoering van de corona-aanpak omvat het inregelen en uitvoeren van landelijk beleid op lokaal en regionaal niveau. Daarbij ging het onder meer om de handhaving van de lockdown, toepassing van de anderhalf-metermaatregel, de handhaving van de avondklok, het aanbod van test- en priklocaties, et cetera.

Regionale sturing corona-aanpak

In de coördinatie en uitvoering van de landelijk bepaalde maatregelen in de corona-aanpak is een belangrijke rol toegekend aan de Veiligheidsregio's. De voorzitter van de veiligheidsregio heeft op basis van de grip-strategie bij de corona-aanpak (GRIP4) vanaf 12 maart 2020 de bestuurlijke leiding, ondersteund door een Regionaal Beleidsteam (RBT). Zo is de voorzitter van de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM), i.c. de burgemeester van Leiden, bestuurlijk belast met de uitvoering van de landelijk voorgeschreven maatregelen voor, onder meer, de gemeente Katwijk.

De voorzitter van de veiligheidsregio is daarmee bevoegd toepassing te geven aan een aantal bevoegdheden in de crisisbeheersing in de gehele veiligheidsregio en het betreft bevoegdheden die normaliter bij de burgemeester zijn belegd (zoals de noodbevoegdheden)⁵.

Alle burgemeesters uit de Veiligheidsregio nemen deel aan het RBT om actuele zaken te bespreken en af te stemmen. Er zijn, volgens mededelingen van de gemeente Katwijk, in het kader van de bespreking van de corona-aanpak in totaal 56 RBT-vergaderingen geweest in de periode maart 2020 – maart 2022.

Het RBT wordt beleidsmatig en in de uitvoering ondersteund door een Regionaal Operationeel Team (ROT), een team functionarissen bestaande uit vertegenwoordigers van alle hulpdiensten (waaronder de gemeente) [zie verder paragraaf 3.1.4 voor de noodmaatregelen die vanuit de VRHM werden afgekondigd tegen de verspreiding van het coronavirus].

2.3 De aanpak van corona op lokaal niveau

De gemeente Katwijk heeft eind maart 2020 maatregelen aangekondigd om specifieke noden in hun gemeente te lenigen. De eerste lokale maatregelen van het college zijn in een Raadsinformatiebrief van 27 maart 2020 aan de raad kenbaar gemaakt⁶. Vervolgens zijn de maatregelen eenmaal per maand via Raadsinformatiebrieven⁷ bij de raad onder de aandacht gebracht.

⁵ De voorzitter is volgens artikel 39 WvR bij uitsluiting bevoegd om aan de genoemde bepalingen uit de Gemeentewet toepassing te geven. Dat betekent dat de bevoegdheden van de lokale burgemeesters ter bestrijding van het Coronavirus beperkt zijn. De lokale burgemeesters blijven echter wel degelijk betrokken. Zij hebben zitting in het door de voorzitter bijeen te roepen regionaal beleidsteam (RBT) (artikel 39 lid 2 WvR). De voorzitter neemt alleen een besluit nadat hij het RBT daarover heeft geraadpleegd (tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet). Een burgemeester kan in het RBT schriftelijk bezwaar doen aantekenen indien hij van mening is dat het voorgenomen besluit het belang van zijn gemeente onevenredig schaadt (artikel 39 lid 4 WvR). Daarnaast blijft de lokale burgemeester bevoegd om maatregelen te nemen voor onderwerpen die in het kader van de coronacrisis spelen. Het gaat daarbij om onderwerpen die van alleen lokaal belang zijn en buiten het bereik van de noodverordening van de voorzitter van de veiligheidsregio vallen (bron: VNG.)

⁶ [Brief van het college van B&W van 27 maart 2020 inzake stand van zaken in aanpak Corona](#) (1628972).

⁷ [Brief van het college van 24 april 2020 inzake stand van zaken aanpak coronacrisis](#) (1642847); [Brief van het college van 26 mei 2020 inzake stand van zaken coronamaatregelen](#) (1673796).

Lokale coronasteunmaatregelen Katwijk

Door de gemeente is, net als in andere gemeenten, met name gekozen voor coronasteunmaatregelen die aanvullend zijn op de maatregelen die door het Rijk zijn genomen, waaronder:

- liquiditeitsondersteuning van bedrijven en instellingen
- het faciliteren van bedrijven en instellingen om het inkomstenverlies te beperken en vaak minder op directe financiële ondersteuning (zoals door het Rijk geboden).

De gemeente Katwijk heeft op diverse momenten van het Rijk coronamiddelen ontvangen, de zogeheten coronasteunpakketten. Deze middelen zijn via de circulaire van het Rijk over de gemeenten verdeeld. Na het eerste landelijke noodpakket 'banen en economie' (maart 2020), gevolgd door het tweede steunpakket voor ondernemers (vanaf juni 2020), is in de september-circulaire 2020 aan de gemeenten eenmalig compensatiegelden toegekend als derde steunpakket.

Door het college is eind maart 2020 aan de raad gecommuniceerd dat de gemeente onder meer de lokale ondernemers wilde ondersteunen (RIB, 27 maart 2020). Veel van de economische steunmaatregelen hebben in Katwijk betrekking op aspecten rondom toerisme, horeca en economie⁸.

Voor de gemeente Katwijk betekende het derde steunpakket een ondersteuning ter waarde van € 1.897.000⁹. Het college heeft 26 januari 2021 besloten de bedragen van het derde steunpakket te reserveren en in de begroting te verwerken via de voorjaarsbestuurs-rapportage 2021¹⁰. Op 23 februari 2021 heeft het college ingestemd met het besteden van een deel van de middelen van dit derde steunpakket¹¹.

In april 2021 is het vierde steunpakket met eenmalige middelen beschikbaar gekomen, voor Katwijk ter waarde van € 780.000¹². Het college heeft op 25 mei 2021 besloten dit geld te reserveren en de organisatie te vragen met voorstellen voor besteding van deze middelen te komen¹³. In een notitie vanuit de organisatie aan het college en ter kennisname aan de raad, is voorgesteld een deel van de middelen beschikbaar te stellen voor cultuur, jeugd en jongerenwerk, armoede, eenzaamheid en begeleiding van kwetsbare groepen, en de budgettaire consequenties van dit voorstel te verwerken in de najaarsbestuursrapportage 2021¹⁴.

⁸ Waaronder de maatregelen rondom het uitzetten van de terrassen door de horeca, het bezoek aan de strandhuisjes, het twee uur gratis parkeren in het winkelgebied.

Zelfstandig ondernemers en zzp'ers die woonachtig zijn in Katwijk en in financiële moeilijkheden raakten door de maatregelen tegen de verspreiding van het coronavirus, konden via de gemeente Katwijk aanspraak maken op bijstand. Voor ondernemers is meer informatie over de lokale regelingen beschikbaar gesteld via een pagina op de gemeentelijke website (www.katwijk.nl/ondernemers). Specifieke aandacht was er ook voor ondernemers in de tuinbouw (met een Taskforce Financiën van de crisisorganisatie Coronacrisis Tuinbouw).

⁹ [Septembercirculaire 2020](#) (1764658).

¹⁰ <https://katwijk.raadsinformatie.nl/document/9657345/1#search=%221842748%20%22>

¹¹ <https://katwijk.raadsinformatie.nl/document/9777605/6#search=%221870404%22>

¹² [Compensatiepakket coronacrisis medeoverheden maart 2021](#) (1920659).

¹³ [Compensatiepakket coronacrisis medeoverheden maart 2021 \(4e tranche\)](#)

¹⁴ Voorstel afdeling Beleid Sociale Leefomgeving (2 juli 2021) Besteding 3e en 4e steunpakket corona (48979).

Begin 2021 is de TONK-regeling geïntroduceerd. De TONK voorziet huishoudens, die te maken hebben met een inkomensterugval en daardoor de noodzakelijke kosten niet meer kunnen betalen uit het inkomen, van een tegemoetkoming. Omdat de TONK binnen het juridisch kader van de bijzondere bijstand wordt uitgevoerd heeft het college te voldoen aan de reguliere voorwaarden van de bijzondere bijstand.

Het college heeft in dit kader de Beleidsregels Tijdelijke ondersteuning noodzakelijke kosten (TONK) Katwijk op 25 mei 2021 vastgesteld¹⁵ en ter kennisname aan de raad verstuurd. Voor de TONK is in 2021 voor Katwijk in totaal € 188.923 beschikbaar gesteld.

Publieke coronamaatregelen in Katwijk

De landelijk voorgeschreven corona-aanpak is, eerst na regionaal overleg in het RBT, in Katwijk op lokaal niveau vertaald in een groot aantal maatregelen en acties die, naast de economie, ook andere beleidsterreinen beslaan.

Er zijn door de gemeente onder meer maatregelen opgesteld en ingezet ten aanzien van:

- de openbare orde en veiligheid: de uitvoering van de landelijke maatregelen/regionale noodverordeningen vroeg lokaal om extra handhaving, waaronder extra surveillance door boa's, afsluiting toegangswegen en parkeerterreinen, extra controle op het strand en boulevard;
- zorg en welzijn: op dit terrein zijn verscheidene initiatieven ondernomen en acties uitgezet om gezinnen, maar ook verenigingen te ondersteunen. Zo is, volgens de informatie van het college, een werkwijze opgezet die inzichtelijk maakt welke interventie het beste ingezet kan worden voor kwetsbare kinderen; een team 'verenigingen' samengesteld op het gebied van sport en cultuur, is regelmatig contact gezocht met het AZC en is samen met het Welzijnskwartier en vrijwilligers een boodschappendienst opgezet. Er zijn vanuit de Wmo acties uitgezet om gezinnen te ondersteunen, communicatie met aanbieders te onderhouden, et cetera.
- dienstverlening: binnen de dienstverlening en beheer vanuit de gemeente is beoordeeld op welke wijze maatregelen in de 1,5 meter-samenleving doorgevoerd konden worden;
- communicatie. Zo is informatie via internet beschikbaar gesteld voor diverse doelgroepen op www.katwijk.nl/coronavirus, via sociale media kanalen van de gemeente, persberichten, advertenties in lokale media enabri's.

Gedurende de coronacrisis is hierbinnen op een aantal aspecten meer inzet en aandacht geweest om de aandacht voor de noodzaak tot naleving van de maatregelen door organisaties en burgers te versterken. Zo is ook gezien de relatief hoge besmettingsgraad van het coronavirus in Katwijk op een aantal momenten en de relatief lage vaccinatiëgraad onder inwoners extra aandacht gegaan naar de communicatie in de vorm van een lokale campagne voor burgers. Naast het aanbieden van extra informatie zijn ook aanvullende praktische maatregelen genomen, waaronder het (succesvol) inzetten van een mobiele vaccinatiebus door de GGD (juli 2021).

¹⁵ Beleidsregels Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK) Katwijk (11614).

2.4 Interne organisatorische aanpak corona in de gemeente

De start van de coronapandemie heeft ook vanuit de behoefte aan een intern crisismanagement tot een aantal maatregelen binnen de ambtelijke organisatie van de gemeente Katwijk geleid.

Een hoofdtaak bij deze crisisbestrijding achtte men ervoor te zorgen dat de reguliere dienstverlening zoveel mogelijk in stand bleef en daarover gecommuniceerd kon worden.

Om de dienstverlening van de gemeentelijke organisatie draaiende te houden, konden medewerkers van de gemeente thuis hun werkzaamheden via mail, telefoon, WhatsApp en Microsoft Teams voortzetten. Voor de “buitendienst” van de gemeente (Boa’s, wijkbeheerders, vuilnismannen) is gewezen op het belang van het in acht nemen van de RIVM-richtlijnen.

In Katwijk is het Team Bevolkingszorg (TBz) de spil in de crisisbestrijding en de verbinding met de veiligheidsregio. Bij het begin van de ‘intelligente lockdown’ is bovendien vanwege “allerlei vragen en knelpunten die op dat moment ontstonden” een aantal (tijdelijke) teams samengesteld om overzicht te houden op wat er speelt en vraagstukken op korte en lange termijn integraal aan te pakken:

- Continuïteitsteam: bewaakt en bevordert de gang van zaken binnen de gemeente in relatie tot de noodverordeningen en de crisisorganisatie. Het team volgt de kernprocessen om de continuïteit te waarborgen en zo snel mogelijk in te spelen op eventuele knelpunten.
- Coronavragenteam: maakt op basis van een apart ingesteld mailadres voor ondernemers en burgers een centraal overzicht van crisis-gerelateerde vragen en antwoorden van externen, bewaakt de voortgang van beantwoording en zet acties uit richting de organisatie.
- Ondernemersteam: helpt, begeleidt en ondersteunt ondernemers en bij de economische gevolgen van de coronacrisis.
- Team verenigingen: helpt, informeert en verbindt verenigingen op het gebied van sport en cultuur en overige (zoals buurtverenigingen).
- Beleidssteam: zicht en grip krijgen, vanuit lokale en landelijke ontwikkelingen, op de langere termijn consequenties voor de gemeente, de organisatie en de begroting.

De aanpak van corona in de beginperiode heeft ervoor gezorgd dat op dat moment een deel van de gemeenteambtenaren bezig was om, samen met verschillende betrokkenen, de gevolgen en de impact van de maatregelen in kaart te brengen, de hulpvragen te inventariseren, oplossingen te zoeken en informatie beschikbaar te stellen (een van de geïnterviewden van de organisatie spreekt in dit kader van “alle hens aan dek” in de organisatie van de kernprocessen)¹⁶. Het college heeft de raad onder meer over dit onderdeel van de corona-aanpak vanaf 27 maart 2020 via een raadsinformatiebrief geïnformeerd¹⁷.

¹⁶ De gemeente Katwijk heeft vanaf eind maart 2020 een groot aantal brieven en e-mails van bewoners, raadsleden en organisaties ontvangen over ‘corona’ (in totaal circa 280 brieven en e-mails). In deze brieven en e-mails zijn verscheidene vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over het coronavirus en de omgang daarmee. Uit gesprekken met beleidsmedewerkers van de gemeente begrijpen we dat de beantwoording van meerdere brieven en e-mails ambtelijk is afgehandeld.

¹⁷ [Brief van het college van B&W van 27 maart 2020 over stand van zaken in aanpak Corona](#) (1628972).

3 Informatie corona-aanpak college van B&W en gemeenteraad

3.1 Informatie-uitwisseling tussen College en Raad Katwijk

Een hoofdvraag in het Rekenkameronderzoek betreft de informatie-uitwisseling tussen college en raad en, daarmee samenhangend, de vraag naar de positie en rol van de raad in de coronacrisis. De bespreking van de, vooral schriftelijke en digitale, informatie-uitwisseling tussen college en raad is in het volgende rondom enkele deelthema's binnen het brede 'corona-onderwerp' gegroepeerd. Het gaat om:

- algemene informatie inzake de aanpak van corona;
- de maatschappelijke gevolgen;
- financiële aspecten en economische gevolgen van de coronamaatregelen;
- informatie over de noodmaatregelen tegen de verspreiding van het coronavirus.

In de tekstkaders is per paragraaf een korte samenvatting van de bevindingen gegeven.

3.1.1 Corona algemeen

Informatie in eerste coronajaar

In de eerste drie maanden van de coronapandemie heeft het college van B&W van Katwijk de gemeenteraad met een drietal (maandelijkse) brieven geïnformeerd over de stand van zaken in de aanpak van corona (Raadsinformatiebrieven van 24 maart, 24 april en 26 mei 2020)¹⁸.

Vervolgens heeft vanaf juni 2020 (na de eerste drie RIB's) een beantwoording van schriftelijke vragen, ex. artikel 41 RvO van de raad plaatsgevonden. Een eerste beantwoording van een raadsvraag (van de VVD-fractie) vond 4 juni plaats en had betrekking op de handhaving van de 1,5 meter-maatregel bij het gebruik van het strand in de zomer. Begin juni 2020 zijn tevens negen informatieve vragen door de Raad gesteld (door de CDA-fractie) en door het College beantwoord over de coronacrisis. Deze vragen hadden met name betrekking op de noodmaatregelen inzake de toegang tot het strand op feestdagen, de handhaving hieromtrent en inzake de mogelijkheden van de horeca¹⁹.

Tevens is een tweede nota van beantwoording van de informatieve vragen over de coronacrisis door het college aangeboden naar aanleiding van een groot aantal vragen van de Raad (in totaal 71 vragen, van met name de CDA-fractie)²⁰.

¹⁸ [Brief van het college van B&W van 27 maart 2020 inzake stand van zaken in aanpak Corona](#) (1628972); [Brief van het college van 24 april 2020 inzake stand van zaken aanpak coronacrisis](#) (1642847); [Brief van het college van 26 mei 2020 inzake stand van zaken coronamaatregelen](#) (1673796).

¹⁹ [Nota van beantwoording over de coronacrisis](#) (1673796); 2 juni 2020; raadscommissie van 4 juni 2020.

²⁰ [Tweede nota van beantwoording over de coronacrisis](#) (1673796); raadscommissie van 4 juni 2020.

Op 4 juni 2020 heeft een eerste uitgebreide, oordeelsvormende commissievergadering plaatsgevonden waarin de informatie en meningen over 'corona' en de verschillende deelonderwerpen hierbinnen voor het eerst mondeling (via Teams) zijn uitgewisseld.

In het najaar 2020 zijn door de Raad op twee momenten schriftelijke vragen ex. artikel 41 RvO gesteld: over de coronaveiligheid van ventilatiesystemen (beantwoording door college op 22 september 2022) en over het Rijksvaccinatieprogramma voor het coronavirus (beantwoording door college 8 december 2020).

Invoering Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19

Op 1 december 2020 is de 'Tijdelijke wet maatregelen Covid-19' in werking getreden. Deze wet verving de regionale noodverordeningen (op basis van GRIP4) en is onder andere opgesteld in het streven meer democratische borging van de maatregelen rondom de bestrijding van het coronavirus te realiseren. Veiligheidsregio Hollands Midden heeft een 'Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19' opgesteld. Het doel van dit kader is de lokale bevoegdheden die de nieuwe tijdelijke wet geeft en de regionale afstemming zo goed mogelijk op elkaar aan te laten sluiten. Dit regionaal toepassingskader is met de gemeenteraad van Katwijk besproken (op 3 en 10 december 2020).

De Raad besluit op 17 december 2020 (gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Katwijk van 17 november 2020) kennis te nemen van het concept Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 van de Veiligheidsregio Hollands Midden²¹. Ook besluit de Raad op dat moment (volgens het vastgelegde besluit) geen wensen en bedenkingen in te dienen op de inhoud en werkwijze van het concept Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 van de Veiligheidsregio Hollands Midden.

Informatie tweede coronajaar

Op 22 januari 2021 zijn schriftelijke vragen ex. art.41 RvO (CU-fractie) over de tijdelijke ondersteuning van getroffenen van de coronacrisis aan het college gesteld. Deze vragen zijn 16 februari 2021 door het college beantwoord.

Het College heeft een vierde RIB Coronamaatregelen aan de Raad aangeboden op 10 februari 2021²². Hierin is naast de maatregelen ook ingegaan op de vormgeving van de 'crisismanagement' binnen de gemeentelijke organisatie als reactie op de coronacrisis en de eerste 'intelligente lockdown'.

In de periode maart - oktober 2021 is door het college met name informatie verstrekt over de (financiële) ondersteuning van huishoudens en bedrijven. Dit betreft de beleidsregels inzake

²¹ [Raadsbesluit Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen COVID-19](#) (1800904), vastgesteld door de raad op 17 december 2020.

²² [Brief van het college van B&W van 10 februari 2021 inzake coronamaatregelen](#) (1824171), ingekomen stuk A.22 van de raad van 11 maart 2021 (12).

de TONK, aan de raad ter kennisname aangeboden, en documenten over de besteding van de coronasteunpakketten (besteding van het derde en vierde steunpakket corona). Eind 2021 is door de Raad een motie ingediend (18 november 2021) inzake handhaving van de coronapas in zwembaden; deze motie is verworpen²³.

Informatie derde jaar (tot maart 2022)

Het College heeft een vijfde informatiebrief over de coronamaatregelen aan de Raad aangeboden op 25 januari 2022²⁴. Hierin is specifiek ingegaan op de besteding van de coronamiddelen. In reactie op het voorstel van het college van 21 december 2021, heeft de gemeenteraad het Raadsbesluit Vorming Bestemmingsreserve Coronamiddelen genomen en vastgesteld op 3 februari 2022²⁵. Daarbij is aangegeven het verwachte resterende bedrag coronamiddelen van ongeveer € 1,8 miljoen toe te voegen aan de bestemmingsreserve ten laste van de algemene reserve en bij de bestemming van het jaarrekening resultaat 2021 terug te storten in de algemene reserve.

Een van de elementen in dit raadsbesluit is tevens, in afwijking van artikel 5 lid 3 van de financiële verordening “gezien de huidige coronasituatie”, in te stemmen met de besteding van de resterende coronamiddelen door het college in 2022 zonder dit vooraf te melden aan de raad en deze achteraf te laten autoriseren door de raad via de reguliere P&C documenten.

Het amendement om in dit kader een ‘grotere rol van de raad bij de besteding van de Coronamiddelen’ te geven is daarbij door de raad verworpen²⁶.

De raad is in de periode maart 2020 - maart 2022 vijfmaal op basis van een RIB door het College geïnformeerd over de algemene corona-aanpak. Ook is de raad ingelicht over de invoering van het ‘Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19’ waarover eind 2020 ook tweemaal raadsbesprekingen hebben plaatsgevonden.

De raad heeft na de eerste periode van drie maanden in de coronacrisis (een groot aantal schriftelijke vragen gesteld over de aanpak van corona, in een later stadium zijn op drie momenten in 2020-2021 schriftelijke vragen gesteld door de raad.

Er zijn in het eerste coronajaar geen moties, amendementen of anderszins door de Raad ingediend. In de onderzochte periode is door de Raad in totaal éénmaal een motie en éénmaal een amendement inzake de lokale corona-aanpak ingediend.

3.1.2 Corona en maatschappelijke gevolgen

Onder de noemer ‘maatschappelijke gevolgen van corona’ zijn brieven van verscheidene maatschappelijke organisaties aan het college en ter kennisname aan de raad gericht. Het gaat met name om correspondentie die verwijst naar de financiering van Wmo-aanbieders, de gemeenschappelijke regeling van de Werkbedrijven, de noden van eenzame ouderen, van jongeren in

²³ In de onderzochte coronaperiode (tot maart 2022) is door de Raad in totaal éénmaal een motie ingediend.

²⁴ [Brief van het college van 25 januari 2022 over besteding coronamiddelen \(2793798 en 2779012\)](#).

²⁵ Raadsbesluit [Vorming bestemmingsreserve coronamiddelen](#) (2779012), vastgesteld door de raad op 3 februari 2022.

²⁶ Amendement van 3 februari 2022 van raadsfractie Hart voor Katwijk.

de corona-tijd, naar de tegemoetkoming van commerciële huurders van gemeentelijk vastgoed en naar een verzoek voor opschorting controle coronatoegangsbewijs bij zwemlesouders.

De raad heeft over de maatschappelijke gevolgen van corona (in de periode mei 2020 - april 2021) driemaal schriftelijke vragen ex. artikel 41 RvO aan het college gesteld. De vragen van de raad hadden betrekking op 'verdwenen leerlingen' (niet op school aanwezig), 'jeugdzorg en corona' en 'coronasteun culturele sector'. Deze vragen zijn schriftelijk door het college beantwoord.

3.1.3 Financiële aspecten en economische gevolgen van de coronamaatregelen

Over de financiële aspecten van de coronamaatregelen zijn in de periode mei 2020 – februari 2022 met name brieven en circulaires van de rijksoverheid aan de raad voor kennisgeving ter beschikking gesteld. Het betrof onder meer de Financiering WMO-regelingen in coronatijd, een Kamerbrief van de minister van BZK over compensatiepakket coronacrisis, een brief van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over extra rijksmiddelen voor de lokale cultuur, de Septembercirculaire 2020, Meicirculaire 2021 en de Septembercirculaire 2021 en een tweede brief van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over extra rijksmiddelen voor de lokale cultuur.

In de periode maart 2020 - juni 2021 zijn zesmaal schriftelijke vragen ex. artikel 41 RvO door de Raad gesteld en door het college beantwoord over economische gevolgen van corona. Het betrof vragen inzake gevolgen van de coronamaatregelen voor lokale ondernemers, het recreatief gebruik van strandhuisjes, gebruik van het strand in de zomer, de af- en opbouw van de strandpaviljoens in de winterperiode, de tegemoetkoming coronamaatregelen detailhandel en vragen over het corona-herstelplan.

Het college heeft daarnaast in dit verband onder meer informatie verstrekt over de kaders voor het gebruik van het openbare gebied (mei 2020).

Bovendien heeft de gemeente over de economische gevolgen van de coronamaatregelen zesmaal schriftelijke vragen en reacties ontvangen van particuliere organisaties die werkzaam zijn in de horecabranche en detailhandel (over het gebruik van strandpaviljoens en de zondagsopenstelling van winkels).

De raad heeft informatie van de rijksoverheid over financiële aspecten van de coronamaatregelen ter kennisname ontvangen. Over de economische gevolgen van de coronamaatregelen heeft de raad zesmaal schriftelijke vragen gesteld die met name betrekking hadden op ondersteuning van lokale ondernemers en op regels inzake toerisme en gebruik van strandvoorzieningen.

3.1.4 Corona en noodmaatregelen tegen de verspreiding van het coronavirus

De informatie over de noodmaatregelen inzake corona is in de periode maart 2020 - december 2020 door de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM) opgesteld en onder de betreffende gemeenten van de regio, waaronder Katwijk, verspreid.

De Veiligheidsregio heeft in deze periode via brieven en e-mails in totaal 18 noodverordeningen naar (onder meer) de gemeenteraad van Katwijk verzonden. Dat betroffen 'Noodverordening(en) van de voorzitter van de veiligheidsregio Hollands Midden houdende voorschriften ter voorkoming van verdere verspreiding van het coronavirus/COVID-19'. Deze noodverordeningen zijn met name in het najaar 2020 opgesteld.

Ook zijn in de genoemde periode door de voorzitter van de VRHM 12 Raadsinformatiebrieven aan de betreffende gemeenteraden verzonden om hen op de hoogte te houden van het verloop van de gebeurtenissen tijdens deze crisis (inclusief medisch beeld) en de besluiten die de voorzitter had genomen²⁷. Daarnaast hebben in de periode juli - december 2020 vier gezamenlijke digitale bijeenkomsten (via Teams) met de betreffende gemeenteraden plaatsgevonden waarin de voorzitter en medewerkers van de VRHM met name informatie aan de raden hebben overgedragen²⁸.

Op 1 december 2020 is de 'Tijdelijke wet maatregelen Covid-19' in werking getreden. Deze wet verving de regionale noodverordening en is onder andere opgesteld om meer democratische borging van de maatregelen rondom de bestrijding van het coronavirus te realiseren. Veiligheidsregio Hollands Midden heeft een 'Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19' opgesteld. Het doel van dit kader is de lokale bevoegdheden die de nieuwe tijdelijke wet geeft en de regionale afstemming zo goed mogelijk op elkaar aan te laten sluiten.

Het regionaal toepassingskader is op 3 en 10 december 2020 met de gemeenteraad van Katwijk besproken. De Raad heeft vervolgens op 17 december 2020 het besluit genomen kennis te nemen van het concept Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 van de Veiligheidsregio Hollands Midden. Ook besluit de Raad (volgens dit formeel besluit) geen wensen en bedenkingen in te dienen op de inhoud en werkwijze van het concept Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 van de Veiligheidsregio Hollands Midden (27).

Het Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 van de Veiligheidsregio Hollands Midden is vervolgens 22 december 2020 door alle burgemeesters van de VRHM definitief vastgesteld.

²⁷ 2 maart 2020, 13 maart 2020, 14 maart 2020, 18 maart 2020, 30 maart 2020, 8 april 2020, 5 mei 2020, 18 juni 2020, 17 juli 2020, 22 september 2020, 11 oktober 2020 en 10 december 2020.

²⁸ 15 juli 2020, 29 september 2020, 15 oktober 2020 en 3 december 2020.

Verantwoording VRHM

Een maand na inwerkingtreding van de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (per 1 december 2020) heeft de voorzitter van de Veiligheidsregio een schriftelijk verantwoordingsverslag uitgebracht aan de raden van de getroffen gemeenten over het verloop van de gebeurtenissen en de besluiten die hij heeft genomen over de periode maart -december 2020 (conform artikel 40 Wet veiligheidsregio's). Dit schriftelijk verslag (in de vorm van een brief aan de gemeenteraden 30 december 2020) is een formele afsluiting van deze GRIP4-periode en van de bevoegdheden van de voorzitter van de VRHM hierbinnen²⁹.

De gemeenteraden zijn in de gelegenheid gesteld schriftelijke vragen te stellen over dit verslag. Daarvan hebben raadsleden van enkele andere gemeenten (dan Katwijk) gebruik gemaakt. Tot slot heeft een laatste gezamenlijke digitale bijeenkomst met gemeenteraadsleden plaatsgevonden met een toelichting van de voorzitter van de VRHM op het schriftelijk verslag (op 19 januari 2021). De voorzitter van de VRHM heeft tot slot verslag gedaan van zijn beantwoording van de ingekomen schriftelijke vragen van gemeenteraadsleden in de regio (brief 18 februari 2021).

De informatie van de burgemeester van Katwijk over de vergaderingen in het RBT van de VRHM is rechtstreeks aan de raad verstuurd. Daarover is niet meer door de raad vergaderd, behalve in december 2020 (in het licht van het regionaal toetsingskader). Ook de brieven van de VRHM zijn rechtstreeks aan de raad verstuurd. De informatie van de VRHM is, zoals aangegeven, via een RIB verstrekt dan wel in enkele raadsvergaderingen bekend gemaakt.

De raad is door de Veiligheidsregio Hollands Midden in 2020 regelmatig op de hoogte gesteld van de noodverordeningen om verspreiding van het coronavirus te voorkomen. Ook heeft de raad in 2020 twaalf RIB's van de VRHM ontvangen en is vijfmaal informatie gedeeld door middel van online-vergaderingen. De raad heeft eind 2020 ingestemd met het Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19. De raad heeft verantwoordingsinformatie van de voorzitter VRHM ontvangen en daar geen vragen meer over gesteld. Dit geldt eveneens voor de informatie van de burgemeester over de afspraken in het RBT van de Veiligheidsregio.

3.2 Praktische invulling informatie-uitwisseling college en raad

De maatregelen rondom de coronacrisis hebben tot grote praktische beperkingen geleid voor de uitvoering van het raadswerk. Er konden in eerste instantie geen raadsvergaderingen meer in fysieke vorm plaatsvinden, waardoor men samen met de griffie naar verscheidene technische en ruimtelijke aanpassingen heeft gezocht.

²⁹ [Brief van Veiligheidsregio Holland Midden van 30 december 2020 inzake schriftelijk verslag GRIP4 Covid-19 \(1840884\)](#).

Voor een groot deel hebben raadsvergaderingen digitaal (via Teams) plaatsgevonden³⁰. In bepaalde periodes gedurende de twee coronajaren is, mede afhankelijk van de beschikbaarheid en geschiktheid van de ruimte (ook gezien een verbouwing van het gemeentehuis), wel fysiek in een aangepaste zaal op een andere locatie (in het Heerenhuys) en vervolgens in de hal van het gemeentehuis vergaderd met inachtneming van de anderhalf-meter maatregel.

Fysieke bijeenkomsten waren derhalve, mede afhankelijk van de lockdowns, in sommige periodes wel, sommige periodes niet mogelijk en daarin heeft men naar mogelijkheden gezocht in de beschikbare nevenlocatie van het gemeentehuis en later in de hal van het gemeentehuis om te vergaderen.

Er is op enkele momenten wel ruimte genomen om in de raad en met het college uitgebreider van gedachten te wisselen. Dat gold met name na de eerste drie maanden van de start van de coronacrisis voor de eerste raadscommissievergadering op 4 juni 2020 over de impact van corona voor de samenleving en vervolgens in december 2020 in een debat over het Regionaal Toetsingskader inzake de regionale maatregelen en de mogelijkheden voor lokale ondernemers.

Daarnaast is het aantal malen dat door de gemeenteraad voltallig vergaderd kon worden verminderd, is het aantal onderwerpen per vergadering verlaagd en is er een ‘aanpassingsperiode’ geweest waarin raadsleden bekend moesten worden met de digitale techniek (van Teams) om functioneel te kunnen deelnemen aan de digitale vergaderingen. Hierin zijn ook hand- en spandiensten geleverd door de griffie die aandacht en energie hebben gevraagd. Om het stemmen van de raadsleden tijdens de digitale vergaderingen te vereenvoudigen, is bovendien een daartoe ontwikkelde digitale app toegepast (die bij de start van het systeem ‘kinderziektes’ vertoonde en de procedure rondom het stemmen beïnvloedde).

Ook is het gehanteerde BOB-vergadermodel van de raad (eerst beeldvorming/informatief, dan oordeelsvorming en besluitvorming) aangepast, waarbij de eerste fase van informatie anders is ingevuld door de te stellen vragen vooraf schriftelijk te laten indienen. Bovendien is gevraagd om ‘het debat’ zo mogelijk te beperken in het aantal interrupties vanwege de door raadsleden ervaren intensiteit van een deelname aan Teams-vergaderingen (in de aandacht en energie die het vergt).

Tevens is afgesproken mogelijke amendementen en moties al voorafgaand aan de commissievergaderingen schriftelijk in te dienen zodat andere raadsleden daarmee niet tijdens de vergaderingen werden verrast. Zoals aangegeven is het aantal ingediende moties en amendementen in de gehele onderzochte coronaperiode beperkt gebleven (tot 1 motie en 1 amendement).

De coronamaatregelen hebben daarnaast voor een sterke beperking van de onderlinge (politieke) contacten op het gemeentehuis en elders tussen fracties en individuele fractieleden geleid, waardoor het politieke fractieoverleg onderling is verminderd.

³⁰ Digitaal vergaderen werd tijdens de coronacrisis mogelijk gemaakt door de *Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming*. Deze wet was geldig vanaf 9 april 2020 tot 1 juli 2022.

Ook de volksvertegenwoordigende taak van de raad werd verminderd, omdat ook de contacten met de achterban op verscheidene vlakken minder intensief waren. Bovendien was er geen toegang voor het publiek tijdens raadsvergaderingen. Er zijn in de beschikbare documenten van de raad of van het college geen vragen of opmerkingen te herkennen die (direct) verwijzen naar de (mogelijke of geconstateerde aantasting van de) volksvertegenwoordigende rol van de raad.

Er kan, samenvattend, worden geconstateerd dat de ingezette coronaprocedures rondom de vergaderingen van de gemeenteraad een sterk beperkende invloed hebben gehad op 'het politieke debat'.

De toepassing van coronamaatregelen hebben tot grote praktische beperkingen geleid voor de uitvoering van het raadswerk. De informatie-uitwisseling tussen college en raad, en raad onderling, is in de coronaperiode sterk bepaald door restricties in de vergadercultuur en de afspraken die de raad daarover heeft gemaakt. Het digitaal vergaderen en daarmee samenhangende afspraken over onder meer lengte van de vergaderingen, over interrupties en het indienen van moties en amendementen, hebben hun weerslag gehad op verschillende aspecten van het politieke debat.

3.3 Coronasteunpakketten, informatie in de P&C-stukken en budgetrecht

In de P&C-cyclus van de gemeente Katwijk gaat het met name om de Kadernota, de begroting, de Voorjaarsbestuursrapportage, de Najaarsbestuursrapportage, gevolgd door de Jaarrekening.

De raad is door het college geïnformeerd over de besteding van de diverse coronasteunpakketten van het Rijk die de gemeenten in staat stelt om de gevolgen van de coronacrisis op te vangen. Het college heeft besloten (26 januari en 25 mei 2021) om de bedragen van het 3e en 4e steunpakket te reserveren en aan de organisatie is vervolgens gevraagd voorstellen te doen voor de besteding van deze middelen. Daarbij zijn voorstellen gedaan om een deel van de middelen beschikbaar te stellen voor cultuur, jeugd en jongerenwerk, armoede, eenzaamheid en begeleiding van kwetsbare groepen. Het college heeft op 16 juli 2021 een besluit genomen over het Advies bij Besteding 3e en 4e steunpakket corona en dit collegebesluit ter kennisname aan de raad aangeboden. Het steunpakket betekende een ruime verdubbeling van de baten in 2021.

De gemeente heeft aan de raad aangegeven dat de ontvangen coronamiddelen steeds worden gereserveerd voor de doelen waarvoor ze zijn bedoeld. Dit betekende in de praktijk dat voor de besteding van de coronamiddelen eerst vanuit de organisatie voorstellen ter besluitvorming aan het college zijn voorgelegd. Na deze besluitvorming zijn de budgetten in de begroting

verwerkt en via de P&C-cyclus voor autorisatie aan de raad voorgelegd. Dit proces heeft in 2020 en in 2021 een aantal keren plaatsgevonden^{31,32}.

Een deel van het laatste 'compensatiepakket corona medeoverheden' is door de gemeente Katwijk in de laatste fase van de coronapandemie ingezet voor gerichte acties, mede vanuit de 'Maatschappelijke Agenda', ten behoeve van jongeren, armoede, eenzaamheid, kwetsbare groepen en cultuur³³.

Ook is door het college voorgesteld (21 december 2021) een 'bestemmingsreserve coronamiddelen' te vormen waarbij het verwachte resterende bedrag coronamiddelen van ongeveer €1,8 mln wordt toegevoegd aan deze bestemmingsreserve ten laste van de algemene reserve en bij de bestemming van het jaarrekening resultaat 2021 terug te storten in de algemene reserve. Dit voorstel leidt tot een raadsbesluit van 3 februari 2022 om de budgettaire consequenties van het besispunt in de begroting 2022 te verwerken.

Gebruik van budgetrecht

Ook besluit de raad, in afwijking van artikel 3 lid 5 van de financiële verordening, "gezien de huidige coronasituatie, in te stemmen met de besteding van deze middelen door het college in 2022 zonder dit vooraf te melden aan de raad en deze achteraf te laten autoriseren door de raad via de reguliere P&C documenten"³⁴.

Dit leidde, met verwijzing naar de vastgestelde Financiële verordening gemeente Katwijk 2019, tot het volgende advies van de griffie inzake het budgetrecht van de raad en de rechtmatigheid van dit besluit (1 september 2021):

"Het verdient aanbeveling het college te verzoeken de raad op korte termijn een voorstel aan te bieden zodat de raad kan besluiten over de wijziging van de begroting in verband met de extra middelen uit de coronasteunpakketten". Bovendien verdiende het, volgens het advies, aanbeveling de accountant een advies te vragen over een helder toepasbaar financieel afwijkingenbeleid.

In een reactie op het advies van de griffie geeft het college aan dat naar haar mening "formeel gezien geen sprake (is) van aantasting van het budgetrecht van de raad dan wel een niet rechtmatig genomen collegebesluit" en verwijst naar de invulling van de najaarsbestuursrapportage 2021.

De raad heeft hierop geen vragen gesteld en ook is het betreffende onderwerp niet in de auditcommissie besproken. Wel is, zoals reeds aangegeven, in een later stadium een amendement ingediend voor een grotere rol van de raad bij de besteding van (resterende) coronamiddelen (dit amendement van 3 februari 2022 is verworpen).

³¹ Waaronder in de Najaarsbestuursrapportage 2020 (van 18 november 2020, besproken in de raad 3 december 2020) en de Najaarsbestuursrapportage 2021 (van 23 november 2021 en besproken in de raadscommissie op 25 november 2021). Ook zijn de Voorjaarsbestuursrapportages 2020 en 2021 aan de raad voorgelegd en in de raadscommissie besproken.

³² Het college heeft de gemeenteraad over de besteding van de coronamiddelen op 25 januari 2022 een brief gestuurd (Besteding coronamiddelen, 2793798).

³³ Idem.

³⁴ Raadsbesluit Vorming Bestemmingsreserve Coronamiddelen (2779012), 3 februari 2022.

Dit overzicht geeft weer dat door de raad in commissieverband is gesproken over de bestuurs-rapportages en rekeningen en het college door de raad is bevraagd over bepaalde handelingen. De controlerende taak is door de Raad uitgeoefend maar in beperktere zin aangezien de situatie als geheel ook deze beperking voorschreef. De gewoonte om gezamenlijk aan tafel met ambtenaren, en zo mogelijk de accountant, de P&C-documenten door te nemen en toelichting te geven is deels komen te vervallen. Deze procedure is op een afgeleide, digitale wijze uitgevoerd. Men heeft hier een 'afgeleide' variant voor gekozen door Teams in te zetten als digitale informatiebron. Uit de interviews met raadsleden komt naar voren dat men, globaal gesteld, van men mening is dat zij goed geïnformeerd zijn over de inzet van middelen en dat voorstellen hierover voldoende besproken zijn. De corona-maatregelen en de invloed daarvan op de financiële huishouding van de gemeente zijn niet in de auditcommissie aan de orde gesteld.

De raad is schriftelijk door het college geïnformeerd over de besteding van de diverse coronasteunpakketten van het Rijk die de gemeente in staat stelde om de gevolgen van de coronacrisis op te vangen.

Na besluitvorming zijn de budgetten in de begroting verwerkt en via de P&C-cyclus voor autorisatie aan de raad voorgelegd. Dit proces heeft in 2020 en in 2021 een aantal keren schriftelijk plaatsgevonden.

De raad heeft geen gebruik gemaakt van haar budgetrecht inzake de wijziging van de begroting in verband met de extra middelen uit de coronasteunpakketten. De controlerende taak is door de Raad uitgeoefend maar in beperktere zin en is op een afgeleide (digitale) wijze toegepast. Geïnterviewden van de raad geven aan goed geïnformeerd te zijn over de inzet van middelen en dat voorstellen hierover voldoende besproken zijn.

3.4 Ervaringen met het proces

Uit de interviews met verschillende betrokkenen komt naar voren dat er in de eerste periode van de coronacrisis een algemeen gevoel was dat iedereen (raad, college, beleidsmedewerkers) "overvallen was door de situatie". De bepaling van het GRIP4-niveau in de crisisaanpak leidde tot andere bestuurlijke verhoudingen en een systeem van noodverordeningen die betrokkenen in de raad in eerste instantie het gevoel hebben gegeven "buiten spel gezet te zijn". De landelijke maatregelen en de doorvertaling daarvan in de veiligheidsregio, met een centrale rol van de voorzitter van de VRHM, vormden het bepalende kader waarbinnen de besluitvorming plaatsvond ("de regio bepaalt" en "dat maakt de raad in zekere zin stuurloos").

In eerste drie maanden van de crisis heeft het college de raad niet actief betrokken bij de besluitvorming. Het college nam de besluiten in de eerste crisisperiode en de raad is eenmaal per maand hierover via een RIB achteraf geïnformeerd.

De geïnterviewde raadsleden van de betreffende fracties van Katwijk zijn voor het merendeel tevreden over de informatievoorziening door het college in de eerste fase en in het vervolg van de coronaperiode. Naast de formele informatievoorziening, zijn raadsleden ook informeel door de burgemeester en binnen het presidium bijgepraat, hetgeen positief is gewaardeerd. De beoordeling van deze informatievoorziening door raadsleden varieert licht: veelal wordt deze als “prima en ruimhartig”, “goed, ook vaak informeel bijgepraat”, “zo goed als mogelijk” of als “voldoende” omschreven, in een enkel geval acht een raadslid de informatievoorziening “zeer indirect en zijn we slechts achteraf geïnformeerd”.

Het niet fysiek kunnen vergaderen van de raad wordt door de geïnterviewde raadsleden als een inbreuk op het democratisch proces beschouwd. Er zijn veel gesprekken geweest over de mogelijkheden om fysiek dan wel digitaal te vergaderen en uiteindelijk heeft men een modus gevonden binnen de vigerende corona-maatregelen (van onder meer de 1,5 meter-maatregel). Uit de interviews komt naar voren dat een deel van de raadsleden van enkele fracties ook bij deze maatregelen geen voorstander was van fysiek vergaderen en derhalve niet aan de (commissie)vergaderingen heeft deelgenomen. Een ander deel van de geïnterviewden (i.c. fracties) is van mening dat er feitelijk meer mogelijkheden zijn geweest om fysiek en langer te vergaderen, maar dat vanuit de raad (te) weinig van deze mogelijkheden gebruik is gemaakt. Uit de interviews komt naar voren dat men unaniem van mening is dat het beschreven proces rondom het vergaderen tot een ‘inbreuk’ op het politieke debat heeft geleid. Ook wordt gewezen op “een verarming van het democratisch proces”, aangezien de raad in digitale vergaderingen niet ‘volwaardig’ heeft kunnen functioneren. Dit heeft deels ook consequenties gehad voor de kaderstellende rol en voor de controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad.

Ofschoon er beperkingen zijn geweest in de mogelijkheden van het politiek debat, is het algemene oordeel van geïnterviewden van de raad en van betrokkenen binnen het bestuur en beleid, dat de raad zich ‘positief’, ‘actief’ en ‘niet politiserend’ heeft opgesteld. Een van de betrokkenen in de ambtelijke organisatie stelt hierover: “de Raad heeft echt geprobeerd om haar taak te vervullen en ondanks technische problemen zoveel als mogelijk burgers bij de Raad proberen te betrekken (...) heel positief over de Raad, over haar attitude en functioneren”. In de gegeven situatie heeft de raad zich coöperatief opgesteld en dit heeft ook zijn weerslag gehad op het lokaal bestuur. Een van de geïnterviewden stelt: “Met beperkingen heeft men geprobeerd het lokaal bestuur te laten draaien en dit is gelukt, maar wel met minder debat”.

Ofschoon de aanpak van de coronapandemie en de informatie daarover vooral landelijk en regionaal bepaald zijn en de raad weinig 'speelruimte' had, is er globaal beschouwd een tevredenheid over de informatievoorziening door het college in de eerste fase en in het vervolg van de coronaperiode. Mede door de informatie-uitwisseling heeft men tijdens het verloop van de pandemie, na de eerste 'overval', het gevoel gekregen dat er geleidelijk aan meer grip op de situatie en de besluitvorming is gekomen. De raad heeft zich in het besluitvormingsproces 'niet politiserend' en coöperatief opgesteld.

Het niet fysiek vergaderen van de raad wordt wel als een inbreuk op het democratisch proces beschouwd. De raad heeft daarin zelf een keuze gemaakt die niet op formeel voorgeschreven beperkingen is gestoeld.

4 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

4.1 Samenvatting bevindingen

Rol van de raad in tijden van (corona)crisis

Inzicht in de ontwikkeling en aanpak van de coronacrisis in de gemeente kan als basis dienen voor een bezinning op de wijze waarop de rol van de gemeenteraad vorm heeft gekregen en mogelijk kan krijgen. Het gaat dan niet alleen om de formele bevoegdheden, maar ook wat de door de raadsleden genomen en gewenste rol van de raad is. Relevante vragen daarbij zijn hoe de raad over de uitvoering van de corona-aanpak is geïnformeerd, hoe de raad bij de besluitvorming over uitvoering is betrokken en of de raad zelf actief vragen heeft gesteld en van haar bevoegdheden gebruik heeft gemaakt.

Dit geeft zicht op de drie rollen van de gemeenteraad: kaderstellend voor beleid, controlerend op de uitvoering van beleid en volksvertegenwoordigend. Vanuit deze achtergrond is voor het onderzoek de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

Heeft de gemeenteraad bij de besluitvorming over de coronamaatregelen haar kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol actief uitgeoefend?

Doelen en besluitvorming aanpak corona landelijk, regionaal en lokaal

Om deze hoofdvraag te kunnen beantwoorden, is in het onderzoek eerst geïnventariseerd met welke doelen en door wie besluitvorming heeft plaatsgevonden over de landelijke, regionale en lokale corona(steen)maatregelen.

De aard en omvang van de coronapandemie hebben in dit kader vanaf maart 2020 tot een groot aantal landelijke maatregelen geleid die gericht waren op het zoveel mogelijk voorkomen van verdere verspreiding van het coronavirus binnen het maatschappelijk leven en op financiële ondersteuning van onder meer zwaar geraakte bedrijfssectoren. Gezien het vastgestelde crisisniveau in de aanpak van de pandemie (GRIP4) is, volgend op de landelijke besluitvorming, in de bestuurlijke bevoegdheden en uitvoering op regioniveau een grote rol aan de Veiligheidsregio's en haar voorzitters toegekend. Omdat bij een pandemiebestrijding essentiële verantwoordelijkheden van de burgemeester zijn overgegaan naar de voorzitter van de veiligheidsregio, is de gemeenteraad niet langer de controlerende instantie. Dat betekent dat de gemeenteraad geen rol heeft in de vormgeving of bepaling van de landelijke maatregelen en regionale vertaling daarvan. Landelijke en regionale maatregelen kregen een bijna letterlijke doorvertaling naar het lokale niveau, i.c. de gemeente.

De gemeente Katwijk heeft in dit kader coronasteunmaatregelen getroffen die aanvullend zijn op de maatregelen van de rijksoverheid. Ook zijn in Katwijk in het publieke domein maatregelen genomen, gericht op onder meer de handhaving van openbare orde en veiligheid, van zorg en welzijn en dienstverlening door de gemeente.

Informatie-uitwisseling College en Raad over corona-aanpak

Een hoofdvraag in het onderzoek betreft de informatie-uitwisseling tussen college en raad en, daarmee samenhangend, de vraag naar de positie en rol van de raad in de coronacrisis.

In eerste drie maanden van de crisis heeft het college de raad niet actief betrokken bij de besluitvorming. Het college nam, mede naar aanleiding van de besluitvorming van de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM), de besluiten in de eerste crisisperiode en de raad is eenmaal per maand hierover via een RIB achteraf geïnformeerd. De raad is tussen maart 2020 - maart 2022 vijfmaal op basis van een RIB door het College geïnformeerd over de algemene corona-aanpak. Ook is de raad eind 2020 ingelicht over de invoering van het 'Regionaal toepassingskader Tijdelijke wet maatregelen Covid-19' waarover tweemaal raadsbesprekingen hebben plaatsgevonden.

De raad heeft na de eerste periode van drie maanden in de coronacrisis (een groot aantal) schriftelijke vragen (ex artikel 41 vragen) gesteld over de aanpak van corona, maar geen moties of amendementen ingediend. In een later stadium zijn op drie momenten in 2020-2021 schriftelijke vragen gesteld door de raad. De raad heeft ook zesmaal schriftelijke vragen gesteld over de economische gevolgen van de coronamaatregelen. Deze vragen hadden met name betrekking op de ondersteuning van lokale ondernemers en op regels inzake toerisme en gebruik van de strandvoorzieningen. De raad heeft daarnaast driemaal schriftelijke vragen ex. artikel 41 RvO over de maatschappelijke gevolgen van corona aan het college gesteld. De vragen van de raad hadden betrekking op 'verdwenen leerlingen' (niet op school aanwezig), 'jeugdzorg en corona' en 'coronasteun culturele sector'. Deze vragen zijn schriftelijk door het college beantwoord.

Er zijn in het eerste coronajaar geen moties, amendementen of anderszins door de Raad ingediend. In de gehele coronaperiode is door de Raad in totaal éénmaal een motie en éénmaal een amendement inzake de lokale corona-aanpak ingediend (die beide zijn verworpen).

Er zijn geen discussies gevoerd over de rolverdeling tussen college en raad of over de rolverdeling tussen burgemeester en raad. Uit het onderzoek blijkt dat nagenoeg alle geïnterviewden van de raadsfracties tevreden zijn over de informatievoorziening vanuit het college. Er zijn ook geen moties aangenomen, waarin het college wordt opgeroepen waar mogelijk (vaker) in gesprek te gaan met de raad over de gevolgen van de coronacrisis, zodat de raad de besluiten kon nemen over mogelijk gewenste lokale maatregelen.

Informatie-uitwisseling Veiligheidsregio, College en Raad over corona-aanpak

De raad van Katwijk is in 2020 met regelmaat door de VRHM op de hoogte gesteld van de noodverordeningen om verspreiding van het coronavirus te voorkomen. Ook heeft de raad in 2020 twaalf RIB's van de VRHM ontvangen en er is vijfmaal informatie gedeeld door middel van online-vergaderingen. De raad heeft verantwoordingsinformatie van de voorzitter VRHM over de gevolgde aanpak van de crisis ontvangen en daar geen vragen meer over gesteld. Dit geldt eveneens voor de informatie van de burgemeester over de afspraken in het RBT van de Veiligheidsregio.

Coronabesluitvorming en informatie in P&C-stukken

De raad is schriftelijk door het college geïnformeerd over de besteding van de diverse coronasteunpakketten van het Rijk die de gemeente in staat stelde om de gevolgen van de coronacrisis op te vangen. Na besluitvorming zijn de budgetten in de begroting verwerkt en via de P&C-cyclus voor autorisatie aan de raad voorgelegd. Dit proces heeft in 2020 en in 2021 een aantal keren schriftelijk plaatsgevonden. De raad heeft geen gebruik gemaakt van haar budgetrecht inzake de wijziging van de begroting in verband met de extra middelen uit de coronasteunpakketten. De controlerende taak is door de Raad uitgeoefend maar in beperktere zin en is op een afgeleide (digitale) wijze toegepast. Geïnterviewden van de raad geven aan goed geïnformeerd te zijn over de inzet van middelen en dat voorstellen hierover voldoende besproken zijn.

Ervaringen met de informatie-uitwisseling en besluitvorming in coronatijd

De toepassing van coronamaatregelen hebben tot grote praktische beperkingen geleid voor de uitvoering van het raadswerk. De informatie-uitwisseling tussen college en raad, en raad onderling, is in de coronaperiode sterk bepaald door restricties in de 'vergadercultuur' en de afspraken die de raad daarover heeft gemaakt. Het digitaal vergaderen en daarmee samenhangende afspraken over onder meer lengte van de vergaderingen, over interrupties en het indienen van moties en amendementen, hebben een negatief effect gehad op verschillende aspecten van het politieke debat.

Ofschoon de aanpak van de coronapandemie en de informatie daarover vooral landelijk en regionaal bepaald zijn en de raad weinig 'politieke speelruimte' had, is er globaal beschouwd een tevredenheid over de informatievoorziening door het college in de eerste fase en in het vervolg van de coronaperiode. Mede door de informatie-uitwisseling heeft men tijdens het verloop van de pandemie het gevoel gekregen dat er geleidelijk aan meer grip op de situatie en de besluitvorming kwam. De raad heeft zich volgens derden in het besluitvormingsproces cooperatief en 'niet politiserend' opgesteld.

Het niet fysiek vergaderen van de raad wordt wel als een inbreuk op het democratisch proces beschouwd. De raad heeft daarin zelf een keuze gemaakt die niet op formeel voorgeschreven beperkingen is gestoeld.

4.2 Conclusies en aanbevelingen

Het onderzoek leidt tot een aantal conclusies inzake de uitoefening van de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad en de wijze waarop zij hiertoe in positie kwam. Een van de hoofdconclusies die hieraan voorafgaand kan worden geformuleerd, is dat de raad met regelmaat door het college van informatie over de corona-aanpak is voorzien. Een tweede conclusie is dat de raad zich globaal beschouwd tevreden toont over deze informatie-uitwisseling.

Kaderstellende rol raad

In de eerste periode van de coronacrisis is feitelijk geen sprake geweest van een kaderstellende rol door de gemeenteraad. Het college, geïnformeerd over de voorgeschreven landelijke maatregelen door de Veiligheidsregio, trof de noodzakelijke (corona)maatregelen en informeerde de raad hierover, maandelijks, achteraf. Formeel beschouwd heeft de gemeenteraad bij een pandemiebestrijding ook geen kaderstellende functie, aangezien de minister van VWS hierin de kaders bepaalt.

Bij het in positie brengen van de raad leidden de geldende regels tijdens de coronacrisis tot beperkingen in het functioneren van de gemeenteraad. Fysieke vergaderingen waren in het begin een vereiste voor het nemen van rechtsgeldige besluiten, maar deze waren niet mogelijk binnen de noodverordeningen van de Veiligheidsregio. Dit vraagstuk is opgelost met de spoedwet digitale besluitvorming die op 7 april 2020 door de Eerste Kamer is aangenomen.

De raad van Katwijk heeft het college in de eerste fase van de coronacrisis (maart tot en met mei 2020) de ruimte gegeven om beleid te ontwikkelen en de organisatie op de coronamaatregelen in te stellen. De raad zelf heeft een zekere afstand bewaard en geen actieve betrokkenheid bij besluiten geëist waarbij de slagvaardigheid in de besluitvorming mogelijk in het geding kwam. De betrokkenheid van de raad was tot juni 2020 vooral passief, in die zin dat de raad bij genomen maatregelen (achteraf, maandelijks) is geïnformeerd en zelf geen vragen gesteld of voorstellen gedaan. Daarna volgde een overgang naar een meer integrale benadering van het gemeentelijk beleid, waarbij de reguliere vergaderorde tot op zekere hoogte werd hersteld en waarbij de raad actiever werd betrokken. In dit proces is sprake van een passieve naar een actievere betrokkenheid van de raad. Men heeft daarin van haar vragenrecht gebruik gemaakt, mede in het licht van de eerste gezamenlijke vergadering.

De raad heeft in het eerste coronajaar geen moties, amendementen of opdrachten aan het college ingediend en in de gehele onderzochte coronaperiode is in totaal éénmaal een motie (die is verworpen) en éénmaal een amendement ingediend voor een grotere rol van de raad bij de besteding van (resterende) coronamiddelen (dit amendement is verworpen).

De raad heeft in de geschetste 'coronacontext' enerzijds weinig ruimte gekregen voor kaderstelling, maar anderzijds deze ruimte ook niet zelf expliciet opgeëist. Er is ook geen expliciete discussie geweest over de rolverdeling tussen college en raad, mogelijk vanuit het gevoel van de raad dat zij te lang te weinig betrokken werd bij relevante besluitvorming.

Controlerende rol raad

Er zijn door de gemeenteraad van Katwijk geen expliciete, mogelijk aanvullende uitgangspunten en doelen geformuleerd om de controlerende rol van de raad in coronatijd te bewaken of toe te spitsen. In de praktijk blijkt dat de controlerende rol van de raad minder goed uitvoerbaar is door de beperkingen in het fysiek overleg tijdens corona en controle op de begrotingsposten.

Een controlerende taak is door de raad in dit kader wel uitgeoefend maar in beperktere zin aangezien de situatie als geheel ook deze beperking voorschreef. De gewoonte om gezamenlijk aan tafel met ambtenaren de P&C-documenten door te nemen en toelichting te geven is komen te vervallen. Deze procedure is op een afgeleide, digitale wijze uitgevoerd. De raad heeft in dit opzicht wat betreft de financiële consequenties van de coronacrisis haar controlerende rol moeilijker inhoud kunnen geven. De raad heeft een advies over de mogelijke toepassing van haar budgetrecht in dit kader (echter) ook niet aangegrepen om haar controlerende taak sterker uit te oefenen.

Volksvertegenwoordigende rol raad

Gedurende de coronacrisis zijn raadsfracties door organisaties en bedrijven (met name vanuit de sectoren horeca, cultuur, sport en zorg) en inwoners uit Katwijk benaderd met vragen over corona en met op dat vlak ervaren problemen. Raadsleden van meerdere fracties geven aan zelf ook contacten te hebben onderhouden met inwoners en instellingen maar met een veel lagere frequentie en intensiteit dan vóór de coronaperiode (een deel van de raadsleden/fracties heeft dit opgelost door vaker 'social media' toe te passen).

Raadsleden hebben tijdens de coronacrisis hun volksvertegenwoordigende rol minder expliciet kunnen invullen. De vertegenwoordigende rol van de raad is ook minder over het voetlicht gekomen vanwege het ontbreken van publiek bij de raadsvergaderingen en de mogelijke inbreng van burgers bij de informatieve sessies van de raad.

Aanbevelingen

In aansluiting op de conclusies is een aantal aanbevelingen mogelijk om de rollen van de raad in de geschetste crisisomstandigheden te versterken:

- de raad kan een meer uitgesproken rol bij de kaderstelling opeisen.
De terughoudende opstelling van de gemeenteraad in de eerste periode om het bestuur de ruimte te geven voor het nemen van de nodige crisismaatregelen is welswaar als een functionele steun door het bestuur ervaren, maar door middel van moties kan de raad eerder en verder bijdragen aan kaderstelling. Dit kan zij bijvoorbeeld doen door extra aandacht te vragen voor bepaalde kwetsbare groepen inwoners of met name door de coronacrisis getroffen instellingen en bedrijven. Een mogelijkheid daarbij is ook om het college te vragen meerdere beleidsmatige alternatieven voor te leggen zodat daarover besluiten kunnen worden genomen. Zo kan men aan het college vragen een aantal scenario's uit te werken vanuit een (herstel)agenda om inzichtelijk te maken wat de lange termijn effecten van de coronacrisis kunnen zijn op toekomstige beleidskeuzes van de gemeente, daarbij rekening houdend met mogelijk schaarsere budgetten vanuit het Rijk.

- de controlerende functie van de raad verdient meer aandacht.
De raad heeft geen aandacht gevraagd voor het toelichten op en inzichtelijk maken van de (financiële en overige) gevolgen van de coronacrisis op de gemeente (een daartoe ingediende motie is verworpen). In het kader van het budgetrecht wordt aanbevolen aan het college te vragen meer zicht te geven op de genomen (coronasteun)maatregelen en de financiële gevolgen daarvan zichtbaar te maken. Daarbij kan de raad aan het college vragen om door middel van een afwegingskader explicieter te maken hoe bij de keuze over (coronasteun)maatregelen prioriteiten zijn en worden gesteld.
- de raad dient zich te professionaliseren in de (digitale) vergadercultuur en alternatieven. Het digitaal vergaderen heeft verschillende voordelen en ook beperkingen getoond voor het overleg tussen college en raad en raadsleden onderling. Ofschoon het fysiek vergaderen een (grote) voorkeur heeft, verdient het aanbeveling om de digitale vaardigheden van de raadsleden op niveau te krijgen en te behouden ('toekomstbestendig' maken).
- voor het handhaven en versterken van de volksvertegenwoordigende rol van de raad in tijden van crises, is het van belang om de signalen van inwoners, organisaties en bedrijven op te vangen. Het verdient in dit kader aanbeveling, naast de overige mogelijkheden van contact, meer aandacht te besteden aan de inzet van 'social media'. Bovendien dient tevens in de overwegingen meegenomen te worden dat raadsleden verantwoordelijkheid hebben als volksvertegenwoordigers van de samenleving. Het zichtbaar blijven voor burgers en een voorbeeldfunctie uitoefenen in de uitoefening van de taak als raadslid zijn in dit kader relevant. Daarbij is een discussie wenselijk over hoe de raad ook in tijden van corona (of andere mogelijke crises) in positie kan komen en blijven.

Bijlage Corona en de rol van de gemeenteraad

Om inzicht te geven in wanneer en hoe de gemeenteraad invloed kan uitoefenen op de coronamaatregelen, is een helder overzicht beschikbaar³⁵. Daarbij gaat het onder meer om het onderscheid tussen het lokale en het bovenlokale niveau van de besluitvorming en de daarmee gepaard gaande informatievoorziening. Bij de coronamaatregelen gold in het eerste jaar een bepaald GRIP-niveau en hoe hoger dit niveau is, hoe meer sprake is van een bovenlokale besluitvorming.

Taken van de raad in het licht van landelijke maatregelen

Bij landelijke maatregelen heeft de raad geen rol in de vormgeving of bepaling van de maatregelen. Wel kan de raad de vinger aan de pols houden over de lokale uitvoering, bijvoorbeeld op het gebied van toezicht en handhaving door de burgemeester.

Taken van de raad in het licht van de regio

In het licht van de aanpak van corona en inzet van maatregelen op het *regioniveau* zijn aan de gemeenteraad verschillende taken en bevoegdheden toegekend:

- de raad bezit het recht om vragen te stellen aan de voorzitter van de veiligheidsregio
- de voorzitter van de veiligheidsregio is verplicht een verslag uit te brengen wanneer hij (tijdelijk) de burgemeestersfunctie uitoefent
- de raad heeft recht op debat met voorzitter van de veiligheidsregio en kan daarover afspraken maken met andere gemeenteraden in de veiligheidsregio
- de raad geeft de burgemeester, in reguliere gevallen, een boodschap mee wat vanuit het perspectief van de (eigen) gemeente wenselijk is
- de raad vraagt de burgemeester in een vaste regelmaat en/of incidenteel om informatie over gang van zaken vanwege controle en bijsturing. De burgemeester is verplicht alle informatie aan de raad gevraagd en ongevraagd te geven
- de raad bepaalt, in overleg met het college, hoe en op welke wijze de lokale gevolgen van de coronacrisis op te vangen
- de raad overlegt (online) met regelmaat via vertegenwoordigers met andere gemeenteraden over:
 - informatievoorziening
 - proces van betrokkenheid door burgemeesters
 - werkwijzen en kaders waarbinnen wordt gewerkt.

Taken van de gemeenteraad op lokaal niveau

In het licht van de aanpak van corona en inzet van maatregelen op *lokaal niveau* zijn aan de gemeenteraad de volgende taken en bevoegdheden toegekend:

- de raad voert het debat met de burgemeester over lokale afwegingen in de bestrijding van het covid-19-virus

³⁵ Zie ook: Informatie Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, 1 december 2020.

- de raad bepaalt met de burgemeester de precieze wijze van verantwoording; hiervoor zijn geen landelijke voorschriften. De onderlinge verhoudingen zijn bepalend
- de raad spreekt met de burgemeester af hoe en op welke wijze hij regelmatig wordt bijgepraat
- de burgemeester informeert pro-actief de raad over de uitoefening van zijn controlerende taak, geeft alle informatie als daar door de raad naar wordt gevraagd. Doel:
 - debat voeren over ontheffingen of de handhaving van de zorgplicht
 - de raad kan wensen uit de samenleving over de handhaving van de openbare orde aan de orde stellen
- de raad mag altijd gemeentelijke verordeningen opstellen over het gebruik van de fysieke openbare ruimte (zolang dat niet in strijd is met de ministeriële regels van de coronawetgeving). Het gaat hierbij onder meer om: afsluiten van straten, gebieden en parken, het verplaatsen van markten en het verbieden van stadswandelingen, collectanten en straatartiesten vanwege het risico van oploop van te veel mensen dicht bijeen
- de gemeenteraad kan vanuit eigenaarschap en/of opdrachtgeverschap vragen stellen aan het college/portefeuillehouder (sociaal domein, onderwijs en fysieke leefomgeving) en over uitvoering door gemeenschappelijke regelingen en verbonden partijen (GGD/Veiligheidsregio).
- de gemeenteraad kan, tot slot, achteraf controle uitvoeren want daar waar de burgemeester verantwoordelijk en bevoegd is, moet hij in de regel verantwoording afleggen aan de raad.