

Regeling van de Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van Justitie en Veiligheid en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 20 april 2021, kenmerk 2342861-1006382, tot wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 in verband met verlenging van de voorwaarden voor fysiek onderwijs in onderwijsinstellingen en het onder voorwaarden heropenen van het hoger onderwijs

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

Handelende in overeenstemming met de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media;

Handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad;

Gelet op artikel 58q, eerste lid, van de Wet publieke gezondheid;

Besluiten:

ARTIKEL I

Na paragraaf 6.4 van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 6.5 Onderwijs

Artikel 6.10 Onderwijsactiviteiten

1. Een onderwijsactiviteit wordt slechts in een onderwijsinstelling verzorgd, indien de onderwijsinstelling er zorg voor draagt dat de veiligeafstandsnorm in acht wordt genomen, behoudens de uitzonderingen genoemd in artikel 58f van de wet en hoofdstuk 2.
2. Instellingen voor voortgezet onderwijs dragen er zorg voor dat iedere ingeschreven leerling ten minste één dag in de week kan deelnemen aan onderwijsactiviteiten op de instelling.
3. Onderwijsinstellingen nemen de generieke kaders voor onderwijsinstellingen van het Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu in acht.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 26 april 2021.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

H.M. de Jonge

De Minister van Justitie en Veiligheid,

F.B.J. Grapperhaus

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

K.H. Ollongren

Toelichting

Algemeen

1. Inleiding

Deze ministeriële regeling wijzigt de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 (Trm). De bestaande maatregelen voor onderwijsinstellingen vervallen van rechtswege met ingang van maandag 26 april 2021. Deze regeling verlengt de voorwaarden voor fysiek onderwijs in onderwijsinstellingen en regelt dat instellingen voor hoger onderwijs vanaf 26 april 2021 kunnen worden geopend voor fysiek onderwijs, onder voorwaarde dat de veiligeafstandsnorm in acht wordt genomen. Gelet op de veiligeafstandsnorm zal dit in de praktijk betekenen dat studenten gemiddeld één dag in de week weer fysiek onderwijs kunnen ontvangen. De bepaling voor de andere onderwijssectoren wordt hiermee gelijkgetrokken. Kort gezegd heeft deze aanpassing tot gevolg dat het voortgezet onderwijs het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs geopend zijn met in achtneming van de veiligeafstandsnorm, behoudens de wettelijke uitzonderingen daarop.

2. Redenen voor de maatregelen

Het Outbreak Management Team (OMT) beschrijft in zijn 109e advies het verloop van de epidemie. Het OMT heeft aangegeven dat de invoering van de in deze regeling opgenomen versoepelingen niet langer invloed zullen hebben op de hoogte en het tijdstip van de piek van de derde golf. Wel zullen de aangekondigde versoepelingen effect hebben op de snelheid waarmee deze golf in omvang afneemt. Het OMT adviseert daarom vanuit het oogpunt van epidemiologische zekerheid pas tot de eerste stap van versoepelingen over te gaan nadat is vast komen te staan dat de piek achter ons ligt. Daar staat tegenover dat de maatschappelijke en economische gevolgen van de ingrijpende maatregelen van de lockdown, die al een aanzienlijke tijd noodzakelijk zijn gebleken, steeds zwaarder wegen voor de samenleving en de economie. De behoefte aan versoepelingen is groot en neemt alleen maar toe en het draagvlak voor de maatregelen en de handhaving daarvan staan onder druk. Voor een meer uitgebreide toelichting hierop zij verwezen naar de toelichting op de wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 van 20 april 2021, kenmerk 2342870-1006484.

Het SCP herhaalt dat ruimere mogelijkheden voor het geven en volgen van onderwijs de hoogste prioriteit moet hebben. Gezien onder andere de toename van studenten met een laag psychisch welbevinden (eind 2020 1 op 3, waar dit voor corona 1 op 4 was), is de roep van het openen van het hoger onderwijs te begrijpen. Het fysiek onderwijs draagt bij aan sociaal contact. Daarnaast werkt het wegvallen van praktisch onderwijs in het beroepsonderwijs demotiverend. Het strekt volgens het SCP tot de aanbeveling om te zoeken naar manieren waarop leerlingen en studenten zo veel mogelijk fysieke lessen kunnen volgen. Een dag(deel) per week les biedt bijvoorbeeld weinig verlichting voor de eenzaamheid, en is waarschijnlijk ook niet voldoende om leerachterstanden bij te werken.

Volgens de sociaal-maatschappelijke en economische reflectie van de Ministeries van SZW, EZK en Financiën (Trojka) is uitstel van versoepelingen in afwachting van de ontwikkelingen kostbaar. Het is van belang om consistent te blijven met eerdere versoepelingen en dat de in het openingsplan voorgenomen stappen niet verder worden uitgesteld zonder zwaarwegende reden. De Trojka geeft aan dat het opheffen van maatregelen met permanente schade prioriteit zouden moeten hebben, zeker als deze schade niet gemakkelijk kan worden gecompenseerd met flankerend beleid. Vanuit sociaal-maatschappelijk en economisch perspectief pleit dit voor het zo spoedig mogelijk volledig openen van het onderwijs. Het gaat dan niet alleen om het bieden van ruimte aan het hoger onderwijs, maar ook om meer fysiek onderwijs in het voortgezet onderwijs en het MBO. Afstandsonderwijs heeft een negatieve impact op onderwijsprestaties en kansgelijkheid. Doordat minder menselijk kapitaal wordt opgebouwd gaat dit gepaard met negatieve permanente effecten voor de economie. Volledig fysiek onderwijs in het voortgezet onderwijs vergt dat de 1,5-meter-norm daar ten minste direct na de meivakantie na op een verantwoorde wijze wordt losgelaten, aldus de Trojka.

Het kabinet hecht groot belang aan het advies van het OMT en onderkent de waarde die het OMT toekent aan zekerheid vanuit epidemiologisch perspectief. Tegelijkertijd kent het kabinet op dit ogenblik een groot gewicht toe aan het maatschappelijke en economische belang dat is gediend bij de eerste stap van openstelling hoger onderwijs onder voorwaarden op 26 april 2021. Daarbij speelt een rol dat in de prognose van het OMT de hoogte van de derde golf niet meer wordt beïnvloed door op dat moment of eerst op een later moment de eerste stap van het openingsplan te zetten, en dat deze versoepeling ziet op zware maatregelen. Het kabinet blijft, met het OMT, de epidemiologische situatie monitoren.

Uit de sociaal-maatschappelijke en economische reflectie van de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Economische Zaken en Klimaat en Financiën komt naar voren dat uitstel van versoepelingen in afwachting van de ontwikkelingen zeer kostbaar is. Zij adviseren daarom, in lijn met eerdere communicatie over voorgenomen stappen, versoepelingen niet verder uit te stellen zonder zeer zwaarwegende reden. Het zetten van de eerder aangekondigde stappen voorkomt mentale en financiële klappen, doet recht aan investeringen en inspanningen van mensen en bedrijven op basis van het openingsplan en zorgt voor behoud van geloofwaardigheid, draagvlak en naleving van de maatregelen. Daarbij wordt wederom geadviseerd prioriteit te geven aan versoepeling van maatregelen met permanente schade die moeilijk met flankerend beleid te repareren zijn. Dit betreft volgens deze reflectie eerst en vooral de heropening van fysiek onderwijs.

Naast de bestaande mogelijkheden in het voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs wordt het ook in het hoger onderwijs vanaf 26 april 2021 mogelijk om fysiek onderwijs te geven. Bij de heropening dienen zowel de veiligeafstandsnorm als de overige RIVM-richtlijnen in acht te worden genomen. De maximumcapaciteit wordt bepaald door de veiligeafstandsnorm, waarbij een uitzondering kan gelden voor praktijkgerichte onderwijsactiviteiten. De veiligeafstandsnorm betekent in de praktijk dat het in vrijwel alle gevallen niet mogelijk zal zijn om alle studenten van een instelling gelijktijdig fysiek onderwijs te geven. Met het oog op het mentaal welbevinden van studenten is

daarom het uitgangspunt dat elke student de mogelijkheid wordt geboden om één dag in de week fysiek onderwijs te genieten. Daarmee biedt deze regeling ruimte voor maatwerk aan de instelling om te bepalen welke studenten wanneer en op welke manier fysiek onderwijs op de instelling krijgen, met inachtneming van de veiligeafstandsnorm.

Onderdeel van dit besluit is dat zelftesten beschikbaar gesteld worden, zodat studenten en docenten zichzelf preventief kunnen testen. Zelftesten in het onderwijs zijn onderdeel van een bredere introductie van zelftesten in de Nederlandse samenleving als extra instrument om zicht te krijgen op de verspreiding van het coronavirus en de bestrijding daarvan. Daarom worden zelftesten breed in alle sectoren van het onderwijs ingezet.

Het kabinet moedigt studenten en instellingen aan zich te testen, maar het doen van een zelftest is op vrijwillige basis. Het kunnen overleggen van een negatief testresultaat is niet voorwaardelijk voor toegang tot de instelling of voor de deelname aan fysiek onderwijs. Van de instelling wordt dan ook niet verwacht dat zij daarop controleert.

De doelstelling van deze sneltesten staat los van de doelstelling van de acht regionale praktijktesten die sinds 18 januari 2021 gefaseerd gestart zijn, waarin diverse testprocedures en testtypen worden onderzocht, zodat kennis wordt opgedaan over de mogelijkheden en belemmeringen van testen in de aanloop naar het nieuwe college- en studiejaar in september 2021.¹

3. Noodzaak en evenredigheid

Het kabinet heeft op 23 februari 2021 besloten dat wordt toegewerkt naar het realiseren van meer fysiek onderwijs in het (hoger) onderwijs, met daarbij de grootschalige inzet van zelftesten. Vanwege het grote belang voor de fysieke en mentale gezondheid van jongeren en wegens het voorkomen van verdere achterstanden, is de inzet dat studenten in het hoger onderwijs per maandag 26 april 2021 weer fysiek onderwijs kunnen volgen, net zoals dat voor het beroepsonderwijs sinds enkele weken mogelijk is. Dit heeft op de korte termijn en op de middellange termijn positieve effecten voor de studenten, onderwijsinstellingen, arbeidsmarkt en samenleving.

Gelet op de ontwikkeling van het epidemiologisch beeld, die maakt dat het nodig blijft het aantal contacten buiten huis zoveel als mogelijk te beperken tot alleen cruciale contacten, zijn ruimere aanpassingen van de maatregelen op dit moment niet mogelijk. Dit rechtvaardigt de verlenging van de overige maatregelen en maakt het voortzetten van de inperking noodzakelijk en evenredig.

4. Regeldruk

Deze regeling heeft kleine gevolgen voor de regeldruk voor burgers, bedrijven, instellingen of professionals. Instellingen voor hoger onderwijs die niet deelnamen aan praktijktesten voor een veilige en verantwoorde heropening van het hoger onderwijs,

¹ Zie ook *Kamerstukken II 2021/22*, 31288, nr. 907.

en waarvoor het dus niet al mogelijk was om studenten voor één dag in de week fysiek onderwijs te bieden, zullen de onderwijsorganisatie moeten aanpassen aan de maatregelen en studenten moeten informeren over de wijzigingen die gaan gelden. Dit levert enige regeldruk op. Deze regeldruk is echter noodzakelijk gezien het belang dat de instellingen voor hoger onderwijs zo snel als mogelijk weer (gedeeltelijk) open moeten gaan en op deze manier meer studenten fysiek onderwijs kunnen volgen. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de gevolgen voor de regeldruk van burgers en bedrijven toereikend in beeld zijn gebracht

5. Spoedprocedure

De procedure van artikel 58c, tweede lid, van de Wet publieke gezondheid (hierna: Wpg) zou tot gevolg hebben dat de maatregelen op hun vroegst een week na vaststelling van deze regeling en gelijktijdige overlegging aan beide Kamers in werking kunnen treden. De huidige maatregelen voor instellingen voor voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en hoger onderwijs vervallen echter van rechtswege met ingang van maandag 26 april 2021. Onderwijsinstellingen zouden in dat geval maandag 26 april en dinsdag 27 april zonder aanvullende maatregelen weer open kunnen gaan, hetgeen niet mogelijk moet zijn. Naar ons oordeel kan daarom de uitgestelde inwerkingtreding van ten minste een week – die uitgangspunt dient te zijn bij de vaststelling van maatregelen op basis van hoofdstuk Va Wpg – in deze zeer dringende omstandigheden niet worden afgewacht. Daarom is toepassing gegeven aan de spoedprocedure van artikel 58c, derde lid, Wpg.

6. Inwerkingtreding

De maatregelen gaan in op maandag 26 april 2021.

Artikelsgewijs

Artikel I

Dit artikel herformuleert de voorwaarden waaronder onderwijsactiviteiten verricht mogen worden in onderwijsinstellingen. Het gaat hier om onderwijsinstellingen als bedoeld in artikel 58a, eerste lid, Wpg en onderwijsactiviteiten als bedoeld in artikel 1.1 van de Trm.

Voor alle onderwijsinstellingen wordt als voorwaarde gesteld dat onderwijsactiviteiten enkel verricht mogen worden op de instelling onder voorwaarde dat de onderwijsinstelling er zorg voor draagt dat de veiligeafstandsnorm in acht wordt genomen, behoudens de wettelijke uitzonderingen die daarvoor gelden. Deze voorwaarde geldt dus niet voor instellingen voor primair onderwijs, omdat daarvoor een uitzondering geldt op de veiligeafstandsnorm.

Dit artikel maakt het mogelijk dat instellingen voor hoger onderwijs weer fysieke onderwijsactiviteiten op de instelling kunnen verzorgen. Vanwege de toepassing van de veiligeafstandsnorm in deze instellingen, zal het niet mogelijk zijn om voor alle studenten tegelijkertijd onderwijsactiviteiten op de instellingen te verzorgen. Hoeveel

studenten in een instelling tegelijkertijd aanwezig kunnen zijn, wordt bepaald door de veiligeafstandsnorm. De bepaling laat ruimte aan de instelling om te bepalen welke studenten wanneer en op welke manier fysiek onderwijs krijgen. Hetzelfde geldt voor instellingen voor beroepsonderwijs.

Specifiek voor instellingen voor voortgezet onderwijs geldt een aanvullende voorwaarde. Met het oog op het mentaal welbevinden van leerlingen in het voortgezet onderwijs en het voorkomen van verdere leerachterstanden bij hen is het uitgangspunt dat elke leerling in het voortgezet onderwijs met enige regelmaat naar school gaat. Als ondergrens schrijft deze regeling voor dat iedere leerling in het voortgezet onderwijs ten minste één dag in de week kan deelnemen aan onderwijsactiviteiten op school. Voor het overige biedt deze regeling ruimte voor maatwerk aan het bevoegd gezag van de school om te bepalen welke leerlingen wanneer en op welke manier fysiek onderwijs op school krijgen, met inachtneming van de veiligeafstandsnorm. Er zijn groepen leerlingen die op enig moment meer gebaat zijn bij fysiek onderwijs dan andere groepen leerlingen. Dit kan te maken hebben met het type onderwijs dat zij volgen, de thuissituatie of de fase van de schoolloopbaan waar zij zich in bevinden. Het kabinet wijst daarbij nadrukkelijk op examenleerlingen, leerlingen in een kwetsbare positie en leerlingen die praktijkgerichte lessen volgen, aangezien deze groepen in het bijzonder gebaat zijn bij fysiek onderwijs.

Artikel II

Vanwege de vereiste spoed wordt afgeweken van de zogeheten vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn van drie maanden. De regeling wordt binnen twee dagen na vaststelling aan beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd. De regeling vervalt van rechtswege indien de Tweede Kamer binnen een week na de toezending besluit niet in te stemmen met de regeling.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

H.M. de Jonge