

## Notitie – VK/Reizen

### Stand van zaken

De Britse regering heeft op 19 december jl. een verzwaring van het maatregelenpakket ten behoeve van de bestrijding van Covid-19 aangekondigd voor de regio's Londen, het Zuidoosten en het Oosten van het Verenigd Koninkrijk (VK). Deze maatregelen heeft het VK aangekondigd naar aanleiding van een variant van het Covid-19 virus die zich sneller lijkt te verspreiden dan de tot heden bekende varianten van het virus.

Het kabinet heeft op 19 december jl. aangekondigd om – in aanvulling op de bestaande maatregelen m.b.t. buitenlandse reizen – een vliegverbod in te stellen t/m in ieder geval 1 januari 2021 en om de mogelijkheden voor aanvullende maatregelen voor andere vervoersmodaliteiten dan de luchtvaart te onderzoeken (bijlage 1). Vervolgens heeft het kabinet op 20 december jl. aangekondigd ook een aanmeerverbod in te stellen voor schepen die passagiers vervoeren en de komende dagen nader te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om de reisbewegingen via treinverkeer te beperken in goed overleg met de vervoerders (bijlage 2). Hierbij vindt overleg over plaats op Europees niveau waar Nederland bij betrokken zal zijn. Met betrekking tot autoverkeer heeft Nederland geen directe verbinding met het VK. Ook daarover zal de komende dagen in Europees verband worden gesproken.

In deze notitie wordt ingegaan op 1) de mogelijkheden om een negatieve testverklaring zo snel mogelijk verplicht te stellen voor reizigers uit het VK; 2) Concrete stappen in het kader van Europese samenwerking om reisbewegingen vanuit VK te beperken en gezamenlijke grensmaatregelen te treffen; en 3) de wijze waarop wordt omgegaan met Nederlanders die nu vastzitten in het VK.

### Voor akkoord aan het [DOC-19/ACC-19/MCC-19]

1. NL zal op basis van de Wet publieke gezondheid (Wpg) van alle reizigers over lucht en water een negatieve testverklaring eisen per 27 december 2020. *(Dit wordt pas effectief bij opheffen aanmeerverbod en vliegverbod).*
2. NL zal in overleg treden met treinvervoerders en andere Europese landen om afspraken te maken over een mogelijk verplicht negatief testresultaat. *(De Wpg biedt geen mogelijkheid dit af te dwingen).*
3. NL zal geen herinvoering van de binnengrenscontroles (over land) uitvoeren. *(Dit is operationeel moeilijk uitvoerbaar, geen duurzame oplossing en toegangsweigering is juridisch kwetsbaar).*
4. NL zal inzetten op EU-coördinatie t.a.v. het opleggen van reisbeperkingen voor reizigers vanuit het VK. *(Momenteel is nog beperkt sprake van coördinatie anders dan het delen van informatie t.a.v. nationale maatregelen).*
5. NL zal Nederlanders voor de duur van het vliegverbod en het aanmeerverbod blijven vragen een veilig onderkomen te zoeken in het VK en zal vooralsnog geen voorbereidingen treffen voor grootschalige repatriëring. *(Consulaire bijstand wordt verleend waar nodig en mogelijk,).*

### 1. Negatieve testverklaring

#### Kern

- De negatieve testverklaring kan op basis van de Wpg worden verplicht voor alle reizigers via de lucht en via het water. Voor reizigers per trein of auto biedt de Wpg geen grondslag.
- Aan de voorzitter van de veiligheidsregio kan een aanwijzing worden gegeven om een negatieve testverklaring te vragen bij het binnenkomen van Nederland via de lucht en het water. De luchtvaartmaatschappijen en de (lucht-)havenexploitant moeten daaraan meewerken.
- Voor de uitvoering van deze maatregel is medewerking van de luchtvaartmaatschappijen en rederijen cruciaal. Als reizigers geen negatieve testverklaring bij zich hebben, kan geen sanctie worden opgelegd aan de reiziger, zoals het weigeren van de toegang tot Nederland (omdat het kabinet op basis van de Wpg geen toegang tot het land kan reguleren). Luchtvaartmaatschappijen en rederijen moeten dus voor vertrek reizigers controleren en eventueel weigeren.

- Er is tijd nodig voor de luchtvaartmaatschappijen en rederijen om de controle in te regelen. Verder moeten reizigers de gelegenheid krijgen een test te laten afnemen. Het voorstel is om een week voorbereidingstijd te geven en het voorstel 27 december 2020 in te laten gaan. Invoering op deze korte termijn betekent waarschijnlijk dat de controle niet sluitend zal zijn en niet alle reizigers een testverklaring bij zich zullen hebben.

#### Maatregelen over land

##### *MTV-controles*

- In de MTV controles van de KMar in de landgrenszone kunnen reizigers gevraagd worden om Nederland te verlaten. Het betreft slechts een dringend verzoek. Personen kunnen niet geweigerd worden.

##### *Herinvoering binnengrenscontroles*

- Voor handhaving intra-Schengen reizigers via land en kunnen weigeren van reizigers is invoering van de binnengrenzen nodig (vereist extra capaciteit KMar). Dit is een besluit van Min JenV.
- Grensverkeer alleen open voor cruciale/vitale beroepen.
- Twee scenario's: A) Informatie-gestuurde binnengrenscontroles op de belangrijkste hoofdwegen; B) 24/7 binnengrenscontroles op de belangrijkste hoofdwegen. Scenario A; KMar heeft minimaal 48 uur nodig voor implementatie en daarnaast is afstemming nodig andere ketenpartners voor de uitvoering.
- Kennisgeving aan CIE en LS. Kunnen met ongevraagd advies komen;
- Duur van de binnengrenscontroles is afhankelijk van gekozen periode.
- Wel kanttekening bij de toegangswegeringen van EU burgers, Dit is alleen mogelijk op basis van zorgvuldige individuele op de reiziger toegespitste beoordeling. Enkele feit dat betrokkene afkomstig is uit hoogrisicogebied is onvoldoende.
- Verder is toegangswegering van Nederlanders niet mogelijk.
- Derdelanders die intra Schengen reizen via land kan toegang niet worden geweigerd, zij kunnen een aanzegging krijgen om (onmiddellijk) weg te gaan, als zij geen COVID test kunnen overleggen. Als betrokkene niet vrijwillig teruggaat dan kan een terugkeerbesluit worden genomen.
- Weigeringen zullen naar verwachting leiden tot vovo's (voorlopige voorziening, bestuursrecht) en administratief beroepen.
- Voor de individuele beoordeling of een persoon een gevaar is voor de volksgezondheid zal mogelijk veel extra capaciteit geregeld moeten worden en er zullen ook operationele werkafspraken KMarr-IND-GGD moeten worden gemaakt. Ook zal gekeken moeten worden naar evt. capaciteit voor het ophouden van personen of het plaatsen van personen in detentie (als dit al politiek wenselijk is) als terugkeer niet snel geregeld kan worden.
- Van belang is dat als het doel bereikt is invoering tijdelijke binnengrenscontrole beëindigd wordt en/of na het aflopen van de opgegeven periode.

##### *Situatie nu en vanaf 1 januari*

Vanaf 15 december geldt een verplichte negatieve testverklaring voor – kort gezegd – derdelanders die zijn uitgezonderd van het EU-inreisverbod en van buiten Schengen/EU naar Nederland reizen voor alle vervoersmodaliteiten.<sup>1</sup> Deze verplichting gaat, afhankelijk van de Brexit-onderhandelingen, vanaf 1 januari ook gelden voor Britten, maar niet voor EU-burgers die vanuit het VK naar Nederland reizen.

Luchtvaartmaatschappijen en rederijen controleren de aanwezigheid van de testverklaring voor vertrek. Bij aankomst in Nederland controleert de KMar. Als geen negatieve testverklaring kan worden getoond, wordt de toegang geweigerd.

De test mag maximaal 72 uur oud zijn bij aankomst in Nederland. Er gelden een aantal uitzonderingen, zoals voor kinderen van maximaal 12 jaar oud, transitpassagiers, transportpersoneel, zeevarenden, houders van een diplomatiek paspoort, staatshoofden, etc.

---

<sup>1</sup> Op dit moment kun je van buiten Schengen/EU alleen naar Nederland per boot of vliegtuig.

### *Verplichten negatieve testverklaring voor lucht- en scheepvaart op basis van de Wpg*

De Wet publieke gezondheid maakt het mogelijk voor de voorzitter van de veiligheidsregio om bij binnenkomst in de haven of luchthaven maatregelen te treffen die worden opgelegd aan de gezagvoerder van een vlieg- of vaartuig die betrekking hebben op reizigers. De voorzitter van de veiligheidsregio kan daartoe zo nodig via een aanwijzing van de minister worden verplicht. De gezagvoerder (dus indirect ook de luchtvaartmaatschappij) en de (lucht)havenexploitant moet daaraan meewerken.

Deze voorschriften kunnen alleen betrekking hebben op lucht- of zeehavens en de gezagvoerders van vlieg- en vaartuigen in Nederland. Passagiers die aankomen over land, per trein of anderszins, of in een Belgische of Duitse of andere buitenlandse lucht- of zeehaven aankomen, kunnen over land Nederland binnenkomen. De Wpg biedt geen juridische mogelijkheden om hiervoor maatregelen te treffen. Als het VK vanaf 1 januari formeel een derde land is geworden geldt vanaf dat moment ook het regime m.b.t. het EU-inreisverbod voor het VK. Dat betekent dat in beginsel het EU-inreisverbod voor reizigers met een bestendig verblijf in het VK geldt, tenzij het land voldoet aan een aantal voorwaarden om te worden gekwalificeerd als 'veilig land'. Dit is niet de verwachting. Dat betekent dat vanaf 1 januari alle derdelanders reizend vanuit het VK aan de grens ook een negatieve testuitslag moeten tonen. Als dat niet het geval is, kunnen ze worden geweigerd aan de grens. Voor de Eurostar betekent dit dat deze controle in Londen uitgevoerd zou moeten worden door de Franse grensautoriteiten. Hierover zou dan wel met de Fransen bilateraal moeten worden gesproken. Overigens kent Frankrijk voor reizigers uit een derdeland ook een verplichting om een negatieve testuitslag te tonen. Zij zouden dit ook op basis daarvan al kunnen doen.

Dit systeem is echter niet volledig dekkend, omdat dit niet geldt voor EU-ingezetenen en Nederlanders. Daarvoor zouden daarom nog gesprekken moeten worden gevoerd met de vervoerders en België, Frankrijk en het VK. Bilateraal/Europese overleggen zijn daarom cruciaal.

### *Geen sanctie*

Op basis van de Wpg kan de reiziger geen sanctie worden opgelegd als een negatieve testverklaring niet kan worden overgelegd. Hij kan niet worden teruggestuurd of worden verboden om in te reizen. Ook een quarantainemaatregel kan niet verplicht worden opgelegd alleen wegens het ontbreken van een negatieve testverklaring. Daarvoor is nodig dat een gevaar voor de volksgezondheid in een individueel geval is aangetoond. De enige mogelijkheid is om een reiziger die geen negatieve testverklaring bij zich heeft enige tijd op te houden voor een onderzoek. Voor de toegang tot Nederland of vrijheidsbeneming door langdurig ophouden in een (lucht)haven biedt de Wpg geen basis. In het kader van het onderzoek kan bijvoorbeeld een test worden aangeboden, maar niet verplicht. Indien dat ook wordt geweigerd, kan aan toelating bijvoorbeeld de voorwaarde worden verbonden dat de verblijfplaats en contactgegevens van betrokkene worden verlangd.

Medewerking van de luchtvaartmaatschappijen en rederijen is dus cruciaal. Deze partijen moeten vóór vertrek uit het VK controleren of reizigers een negatieve testverklaring bij zich hebben en passagiers weigeren die dat niet hebben.

### *Invoeringstermijn*

Voor mogelijke invoering moeten luchtvaartmaatschappijen, rederijen, luchthavens, havens, reizigers en de GGD/Veiligheidsregio worden voorbereid. Luchtvaartmaatschappijen en rederijen moeten inregelen dat ze reizigers controleren. Luchthavens en havens moeten meewerken aan de (eventueel steekproefsgewijze) controle van aankomende reizigers. De GGD/Veiligheidsregio moet deze controles gaan uitvoeren en daarvoor capaciteit vrijmaken en instructies opstellen voor het uit te voeren onderzoek. Reizigers moeten worden geïnformeerd en moeten de gelegenheid krijgen om zich te laten testen.

Met het invoeren van een negatieve testverklaring is ervaring opgedaan bij het invoeren van deze verplichting voor derdelanders per 15 december. Deze verplichting is binnen een maand ingevoerd in nauwe samenwerking met de luchtvaartmaatschappijen, de KMar en de luchthavens. Desondanks bleken veel passagiers in de eerste week ten onrechte geen verklaring bij zich te hebben. Dit onderstreept de noodzaak van enige voorbereidingstijd.

Dit alles overwegende is een invoeringstermijn van een week haalbaar (27 december 2020). Dit zal wel betekenen dat waarschijnlijk niet alle reizigers direct een testverklaring zullen hebben en dat mogelijk de controle door de GGD/Veiligheidsregio nog niet zal zijn ingeregeld.

#### *Ruimte noodverordeningen*

Uit de wetsgeschiedenis van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (Twm), die per 1 december jl. in werking is getreden, blijkt duidelijk dat het doel van de Twm was een juridische correcte basis te bieden aan de geldende maatregelen en de noodverordeningen te vervangen. Zoals ook de Raad van State heeft bevestigd zijn noodverordeningen uitsluitend geschikt voor een tijdelijke noodsituatie ter overbrugging naar een reguliere wettelijke regeling. Die geldt in het bijzonder voor de bepalingen uit noodverordeningen die aan grondrechten raken, omdat deze bij noodverordeningen niet beperkt kunnen worden.

In het oorspronkelijke voorstel voor de Twm was een grondslag opgenomen om (tijdelijk) aanvullende regels te kunnen stellen ter bestrijding van de epidemie, indien de Twm niet in een expliciete basis voorziet. Deze bepaling stuitte op zeer breed verzet. De ruimte die de Twm in dit opzicht bood is er uit-geamendeerd door een aantal amendementen die door de vier coalitie- en vier oppositiepartijen werden gesteund en vrijwel Kamerbreed zijn aangenomen. De bedoeling daarvan was overduidelijk naast de Twm geen ruimte over te laten voor noodverordeningen en evenmin ruimte te bieden voor maatregelen die niet expliciet in de Twm waren voorzien. Meermalen is dan ook desgevraagd bevestigd dat deze noodverordeningen zouden worden ingetrokken op het moment dat de Twm in werking trad en dat is ook gebeurd. Op in de kamerdebatten gemaakte kanttekeningen bij deze beperkingen voor gevallen waarin maatregelen die niet expliciet in de Twm waren voorzien nodig waren, werd gewezen op het enige instrument van de spoedwetgeving, dat voor aanvullende maatregelen resteerde.

Afgezien van de maatregelen ter bestrijding van de epidemie (isolatie, quarantaine) die buiten het nieuwe tijdelijke hoofdstuk in de Wpg (de Twm) zijn opgenomen, is er buiten de Twm geen ruimte voor het vaststellen van noodverordeningen ter bestrijding van de epidemie.

## **2. Concrete stappen EU-Samenwerking en samen optrekken met buurlanden (en het VK) om reisbewegingen vanuit VK te beperken en gezamenlijke grensmaatregelen te treffen**

#### *EU-breed*

De route om tot gezamenlijke afspraken te komen in de EU over het beperken van reisbewegingen met het VK is de Integrated Political Crisis Response (IPCR). In de High Level IPCR worden de lidstaten vertegenwoordigd door de Coreper II ambassadeurs. In raadsconclusies van 13 oktober jl. is afgesproken om zoveel mogelijk op basis van objectieve criteria te komen tot gecoördineerde afweging. Om tot een objectieve afweging te komen werkt de IPCR op basis analyse ECDC.

ECDC is op 21 december met een assessment gekomen. In dit assessment adviseren ze de lidstaten te communiceren over het belang van het naleven van de maatregelen, vooral op het gebied van reizen: onderneem alleen noodzakelijke reizen. Het ECDC adviseert de lidstaten maatregelen te nemen om de verspreiding van deze variant te voorkomen door mensen die afkomstig zijn uit het VK in quarantaine te laten gaan. Tenslotte adviseert het ECDC om de mogelijke verspreiding van het virus in de lidstaten te monitoren en meer in het algemeen een goed programma voor het ontdekken van nieuwe varianten te onderhouden.

Het Duits EU-voorzitterschap heeft besloten om een IPCR bijeen te roepen op maandag 21 december. In aanloop op de IPCR deelt NL informatie over genomen en voorgenomen maatregelen met IPCR netwerk en roept NL andere lidstaten op de nodige maatregelen te nemen. Tevens is informatie gedeeld in de Health Security Committee (HSC) en de luchtvaartmaatregelen zijn gedeeld in de ECAC.

Per 1 januari 2021 wordt het VK een derde land. In COREPER van 16 december jl. is geconcludeerd dat het VK na 1 januari 2021 ook in het kader van het EU-inreisverbod als derde land beschouwd moet worden, waarvoor de gebruikelijke uitzonderingen en criteria van de mededeling van de Europese Commissie over het EU inreisverbod (2020/912) gelden. Aangezien het VK momenteel niet aan de criteria voldoet, kan het niet op de lijst van veilige landen van het

EU-inreisverbod worden geplaatst en kan geen ontheffing van reisrestricties voor de EU/Schengen worden verleend. Op basis van het voorgaande zouden alleen reizigers die onder de uitzonderingscategorieën vallen eventueel nog naar Nederland kunnen reizen voor het geval het vliegverbod per januari komt te vervallen.

#### *Bilateraal*

Naar huidige stand nemen andere lidstaten, waaronder BEL, ITA en DUI, vergelijkbare maatregelen. M.b.t. BEL/FRA is zowel luchtverkeer als verkeer over land (tunnel en trein) van VK naar deze landen niet mogelijk. Dit geldt voor 24 uur na assessment van de situatie. E.e.a. is ingegaan op zondag middernacht. Eurostar heeft aangegeven dat als gevolg hiervan alle treinen tussen Londen, Brussel en Amsterdam op maandag 21 december gecancelled zullen worden en de ticketverkoop is gesloten voor de 22 en 23e december. BE staat in nauw contact met FRA ten aanzien van het vervoer over de weg (eventueel extra grenscontroles).

█ geven aan ook na te denken over vliegverbod voor vluchten uit Zuid Afrika omdat daar ook een zelfde variant van het virus is geconstateerd. 5.1.2a

NL onderhoudt nauw contact met BEL. Men is daar thans bezig de besluiten in regelgeving om te zetten. Op verschillende niveaus is er contact geweest met het VK naar aanleiding van de maatregelen. Op 21 december is op hoog-ambtelijk niveau contact voorzien.

### **3. Nederlanders die vastzitten in het VK**

Voor Nederlanders die nu vast zitten in het VK, wordt in overleg met de minister van Buitenlandse zaken gekeken naar de mogelijkheden om hen waar mogelijk en nodig (consulaire) bijstand te verlenen, in het bijzonder voor schrijnende gevallen. Deze Nederlanders wordt geadviseerd om een veilig onderkomen te zoeken voor de komende dagen in afwachting van mogelijkheden terug te keren naar Nederland.

Nederlanders die behoefte hebben aan bijstand kunnen 24/7 terecht via verschillende media bij het BZ 24/7 contact center. Voor vragen over andere wijzen van transport zal men verwezen worden naar vervoersmaatschappijen. BZ kan indien nodig bij problemen reguliere consulaire bijstand verlenen zoals financiële bemiddeling.

Mede gezien het ontraden van niet-noodzakelijke reizen naar het buitenland, waaronder ook het VK, is repatriëring niet aan de orde. Nederlanders zijn eerder gewaarschuwd voor de risico's die reizen met zich meebrengt, dus hier geldt de eigen verantwoordelijkheid. Bovendien zou repatriëring een tegenstrijdige maatregel zijn t.o.v. de inzet om via het vliegverbod en aanmeerverbod om de import van de nieuwe virusvariant te beperken. Tenslotte vergt een repatriëring dagen/weken van voorbereiding en afstemming met Europese partners.

In de communicatie van BZ zal ook worden benadrukt dat Nederlanders die thans in het VK zijn of wonen de aanwijzingen en regels van de autoriteiten in het VK dienen op te volgen.