

Beslisnotitie eventuele wijziging aanwijzingsbesluit hoogrisicogebieden tbv Portugal

Opgesteld door ministerie van VWS, Programmadirectie COVID-19, team Reizen

Doel van het agendering:

Het RIVM heeft in de wekelijkse advisering aangegeven dat het vasteland van Portugal vanwege de verbeterde epidemiologische trend niet langer als verhoogd risicogebied wordt aangemerkt. Indien het aanwijzingsbesluit hoogrisicogebieden conform wordt aangepast, geldt geen dubbele testverplichting en quarantaineadvies (en vanaf 1 mei quarantaineverplichting) meer voor reizigers uit Portugal.

In de ACC van 1 april is besloten om eventuele wijziging van het hoogrisicolandenbesluit te agenderen voor de MCC van dinsdag 6 april.

Dilemma

Tot 15 mei geldt het generieke negatieve reisadvies: reis niet naar het buitenland. Tot die tijd is het beleidsmatig ongewenst dat Nederlanders *en masse* naar Portugal reizen voor een vakantie, omdat het daar veilig zou zijn. De vraag die voorligt is op welke manier dit bereikt kan en moet worden. Hierbij komen twee zaken samen:

Algemeen negatief reisadvies

Dit heeft als doel om reisbewegingen te voorkomen. Het advies is politiek bepaald en gerelateerd aan het Nederlandse reisontmoedigingsbeleid. Vanwege dit advies staat en blijft de hele wereld tot 15 mei op oranje (BZ-kleurcode), dus ook landen zonder epidemiologisch risico.

Aanwijzing van hoogrisicogebieden

Dit heeft als doel om te bepalen voor welke gebieden test- of quarantaineverplichtingen van kracht dienen te zijn om de import van het virus naar Nederland te voorkomen. De aanwijzing hiervan is gebaseerd op wetenschappelijke adviezen van het RIVM op het epidemiologisch beeld. Dit is in lijn met internationale en Europese standaarden.

Beslispunten en overwegingen:

De MCC wordt gevraagd een keuze te maken tussen:

Optie 1: overnemen van het RIVM advies, en Portugal van de lijst van hoogrisicolanden schrappen, of:

Optie 2: niet overnemen van het RIVM advies, en Portugal op de hoogrisicolijst laten staan

In beide gevallen blijft het algemene negatieve reisadvies van kracht, en behoudt Portugal de kleurcode oranje in het reisadvies van Buitenlandse Zaken.

Doel van het besluit is om te voorkomen dat reizigers in groten getale afreizen naar Portugal wanneer bekend wordt gemaakt dat het risico in dit land niet langer verhoogd is. De vraag die voorligt is langs welke weg dit bereikt kan worden.

Optie 1: Overnemen RIVM advies en het vaste land van Portugal (en de Azoren) niet langer aanwijzen als hoogrisicogebied, waardoor de testverplichting en quarantaineadvies vervalt. Het algeheel negatief reisadvies blijft gelden en het reisadvies voor Portugal blijft oranje.

Het RIVM beoordeelt elke week de epidemiologische situatie van de EU-landen op een vijftal punten. Op basis van dit advies kan vervolgens het Aanwijzingsbesluit hoogrisicogebieden aangepast worden.

Juridisch is het juist om het aanwijzingsbesluit aan te passen, als een land epidemiologisch niet langer een hoogrisicogebied is.

De proportionaliteit van de test- en quarantainemaatregelen heeft namelijk zijn juridische grondslag in de juiste (wetenschappelijke) inschaling van de hoogrisicogebieden. Dit is ook als zodanig geformuleerd in toelichting bij het betreffende wetsartikel van de TWM. Het dient

consistent te zijn en dient aan te sluiten bij het motief van de regelgeving, in dit geval het voorkomen van import van covid-19 uit landen waar het risico verhoogd is.

Het is van belang om willekeur te voorkomen. Het wordt juridisch lastig uitlegbaar waarom bijvoorbeeld IJsland wel als veilig lang aangemerkt staat, maar Portugal niet.

Uit de wekelijkse ECDC-inventarisatie van de COVID-situatie in de EU blijkt dat er geen sprake meer is van een verhoogd risico in Portugal zelf. Een dergelijke discrepantie tussen het beeld van de wetenschappelijke instituten (RIVM, ECDC, RKI) enerzijds en het feitelijk gedrag van toeristen anderzijds, vormt een risico voor het vertrouwen in de Nederlandse COVID-maatregelen.

Optie 2) Niet overnemen van het RIVM advies, waardoor de testverplichting en het quarantaineadvies voorlopig blijft gelden. Hierbij zien wij twee mogelijkheden:

a) Alleen het advies over Portugal niet overnemen

b) Tot in ieder geval 15 mei geen wijzigingen doorvoeren in de hoogrisicolanden.

Indien u besluit om t/m 15 mei geen wijzigingen aan te brengen in de hoogrisicolandenlijst, heeft dit tot consequentie dat reizigers – onafhankelijk van de epidemiologische situatie in het land – verplicht blijven een negatieve test te tonen bij inreis en in quarantaine te gaan. Hier gaat een ontmoedigende werking van uit om op reis te gaan, aanvullend op de generieke boodschap om tm 15 mei niet naar het buitenland te reizen. Tegelijk is dit juridisch kwetsbaar, omdat de proportionaliteit van de test- en quarantainemaatregelen zijn juridische grondslag in de juiste (wetenschappelijke) inschaling van de hoogrisicogebieden.

Vanwege de historische relatie van Portugal met Brazilië is forse insleep van de Braziliaanse variant naar Europa bedreigend voor de situatie in Nederland. Portugal kent echter sinds een aantal maanden een vliegverbod voor Brazilië, dat onlangs is verlengd tot 15 april. Dit is in lijn met wat de meeste landen om ons heen hebben.

In Duitsland reizen momenteel veel vakantiegangers af naar Mallorca omdat het daar veiliger zou zijn dan in Duitsland. Dit willen we in deze casus voorkomen. Kanttekening hierbij is dat Duitsland geen algeheel negatief reisadvies heeft, en Duitsers dus ook gewoon binnen de EU mogen reizen. Aangezien Mallorca door het RKI van de risicolandenlijst is afgehaald, stond het Duitse inwoners vrij hiernaartoe te reizen.

Het is de vraag of het oranje reisadvies en een goede communicatieboodschap in Nederland voldoende kunnen voorkomen dat reizigers voor 15 mei naar Portugal willen reizen. De interdepartementale communicatiewerkgroep reizen heeft hiervoor reeds een communicatieboodschap voorbereid. Tegelijkertijd is het niet zeker of communicatie afdoende is om de ongewenst neveneffecten van het wijzigen van het aanwijzingsbesluit te voorkomen.

Achtergrond en toelichting

Inhoudelijke beoordeling RIVM

Het RIVM stelt wekelijks een rapportage op over de epidemiologische situatie in de EU-landen.

Hierbij kijken ze naar vijf criteria:

- 1) Wat is het aantal besmettingen per 100.000 inwoners per 2 weken?
- 2) Wordt er voldoende getest?
- 3) Zijn er signalen van stijgende aantallen besmettingen of uitbraken en verschillen binnen een land? Is er sprake van een trend?
- 4) Blijken veel mensen in Nederland besmet te zijn met covid-19, die recent uit het land zijn teruggekeerd?
- 5) Is er informatie beschikbaar over de maatregelen die een land neemt bij uitbraken of een stijging van het aantal besmettingen?

Voor landen buiten de EU wordt gebruik gemaakt van de veilige landen lijst opgesteld door de EU.

Op basis van deze criteria kent IJsland al geruime tijd geen verhoogd risico meer en staat dus op de 'veilige landen lijst'. Maar het mag helder zijn dat IJsland (in de maand mei, of welke maand dan ook) geen zombestemming is. In het advies van vorige week blijkt dat ook Portugal geen verhoogd risico meer kent, en al enkele weken onder de drempelwaardes zit. Portugal is hiermee het eerste land binnen de EU dat sinds een aantal maanden op basis van de epidemiologische situatie niet langer aangeduid hoeft te worden als hoogrisicoland.

Werkwijze aanwijzing hoogrisicogebieden

In de Wet publieke gezondheid (hoofdstuk TWM) is vastgelegd dat voor het gebruik van personenvervoer zowel aan de vervoerder als de reiziger de verplichting kan worden opgelegd om aan te tonen dat de reiziger niet geïnfecteerd is met Covid-19 (=verplichting negatieve testuitslag). Deze verplichting geldt volgens de Wpg voor door de MinVWS aangewezen gebieden. In de Memorie van Toelichting is opgenomen dat het gaat om hoogrisicogebieden ("vanwege de hoge mate van het vóórkomen van covid-19").

De (plv) directeur-generaal Volksgezondheid wijst, gemandateerd namens de minister van VWS, de gebieden aan middels een aanwijzingsbesluit. In eerdere aanwijzingsbesluiten is genoemd dat dit besluit voor EU-lidstaten wordt genomen op advies van het RIVM op basis van wetenschappelijke data.

De aanwijzingsbesluiten bepalen welke landen op basis van epidemiologische gegevens hoogrisicogebieden zijn en daarmee voor welke reizigers uit die landen een verplichte negatieve testuitslag en quarantaineadvies geldt. Dit blijft ook het geval wanneer de quarantaineverplichting geldt. Ook deze plicht wordt via dit aanwijzingsbesluit vastgesteld.

Het ministerie van BZ neemt in het reisadvies op of er een testverplichting en quarantaineadvies geldt. Wijziging van het hoogrisicobesluit ziet dus niet op wijziging van de kleur van het reisadvies. Tot 15 mei geldt het algeheel negatief reisadvies en blijven alle reisadviezen oranje, conform de politieke besluitvorming op dit punt en zal dit ook zo gecommuniceerd blijven worden.