

MCC-19**Oplegnotitie Raadsaanbeveling gecoördineerde aanpak COVID-19 respons***Aanleiding/context*

De door het Duitse EU-voorzitterschap geïnitieerde discussie over een meer gecoördineerde aanpak van de beperkingen van het vrij verkeer binnen de Unie als gevolg van de COVID-19 pandemie. Deze discussie wordt gevoerd aan de hand van een Commissievoorstel voor een Raadsaanbeveling. Inzet van het Duits voorzitterschap is in de komende weken overeenstemming te bereiken hierover.

Eerder heeft bespreking van deze Raadsaanbeveling plaats gevonden in de ACC, om ambtelijke overeenstemming te bereiken over het Nederlandse standpunt. Uit deze bespreking is gekomen dat Nederland zich wil inzetten voor een grotere rol van het ECDC om wekelijks vergelijkbare data en aanverwante informatie te verstrekken op regionaal niveau die lidstaten kan bij hun nationale afweging. Door verschillende departementen is in de ACC aangegeven dat meer EU-coördinatie op het gebied van maatregelen die het vrij verkeer beperken van groot belang worden geacht. Hierbij werd ook gerefereerd naar verzoeken uit de Kamer om meer Europese coördinatie. Tegelijkertijd heeft VWS aangegeven op basis van het advies van het RIVM dat het van groot belang is dat lidstaten zelf de afweging moeten kunnen blijven maken bij het opstellen van het reisadvies. Minister van VWS heeft aangegeven de Nederlandse inzet voor deze onderhandelingen daarom in de MCC te willen bespreken.

Overigens heeft de Commissie op vrijdag 2 oktober een nieuwe versie van de Raadsaanbeveling gepresenteerd waarbij er meer ruimte is voor nationale afweging. Daarnaast spreekt de aanbeveling niet meer van een Europese risicoanalyse dan wel beoordeling maar van het in kaart brengen van risico's. Dit zorgt ervoor dat de Raadsaanbeveling nu meer aansluit bij het RIVM-advies. Met het nieuwe voorstel wordt onder ander beoogd (1) te zorgen dat beperkingen op vrij verkeer van personen bij tegengaan COVID-19 niet verder gaan strikt noodzakelijk is vanuit volksgezondheidsperspectief (2) meer vergelijkbare en betrouwbare gegevens op regionaal niveau verkrijgen; (3) betere coördinatie en communicatie tussen de lidstaten; (4) betere communicatie richting de burger; (5) proberen waar mogelijk gemeenschappelijkheid te vinden in maatregelen zoals met een Europees Passenger Locator Cards.

Het onderwerp is geagendeerd op de eerstvolgende Raad Algemene Zaken van 13 oktober, waaraan Minister BZ deelneemt. Daarnaast is het kabinet gehouden aan reguliere afspraken met het Parlement om 6 weken na publicatie van een voorstel van de Commissie de Tweede Kamer te informeren over het kabinetsstandpunt. Het is om beide redenen van belang op korte termijn de inzet van Nederland op dit onderwerp te bepalen en daarmee wordt onderstaand de inzet voor de onderhandelingen van deze Raadsaanbeveling aan het MCC voorgelegd.

Gevraagd besluit van het MCC-19

Akkoord om de EU-onderhandelingen op ambtelijk en politiek niveau voort te zetten langs onderstaande inzet waarbij het RIVM-advies deels wordt overgenomen:

- Streven naar meer coördinatie op het gebied van beperkingen van het vrij verkeer binnen de Unie als gevolg van de COVID-19 pandemie.
- Wetende dat, omdat een risicobeoordeling afhangt van zoveel variabelen, er nooit gekomen kan worden tot één beoordeling voor de gehele EU. Er moet ten alle tijden ruimte behouden

blijven voor nationale afweging als de nationale Volksgezondheid hierbij gebaat is. De huidige nationale systematiek van nationale reisadviezen moet behouden blijven.

- Het ECDC verzoeken wekelijks vergelijkbare data te verstrekken op regionaal niveau en daarnaast informatie te verstrekken die verder van belang is voor de afweging van het reisadvies, zoals bijvoorbeeld testbeleid (alleen bij klachten of breder).
- Deze informatie moet in ieder geval bestaan uit (1) besmettingsgraad (2) aantal afgenomen testen (100.000 inwoners/14 dagen) en (3) trend. Daarnaast is informatie over aanverwante zaken zoals testbeleid en genomen nationale maatregelen van belang.
- NL kan instemmen met afgestemde drempelwaarden, maar daarbij is wel van belang dat wordt ingezet op voldoende ruimte om, ten alle tijden, nationaal te kunnen besluiten over het al dan niet toepassen van de in de Raadsaanbeveling genoemde maatregelen die vrij verkeer kunnen beperken. Andere indicatoren, zoals testbeleid en reisanamnese¹, zijn daarbij ook van belang.
- NL zal pleiten tegen een stoplichtkleurensysteem. In plaats daarvan zet NL in op een schakering aan andere kleuren om zodoende geen verwarring te creëren met de nationale reisadviezen. Dit is van belang omdat na aanneming van deze Raadsaanbevelingen NL de huidige (kleur)indeling van reisadviezen zowel internationaal als regionaal wil behouden in lijn met wat hierover is afgesproken in de MCC. Overigens is het goed te benadrukken dat de inzet van deze bullet en de voorgaande bullet niet volledig overeenkomen met het advies van het RIVM. Het RIVM adviseert geen Europese drempelwaarden af te spreken en daarmee niet te komen tot een Europese verdeling van landen naar risico op COVID-19. Deze inzet wordt Europees niet haalbaar geacht en NL loopt hiermee het risico onszelf buiten de discussie te plaatsen.
- NL zal trachten ruimte te creëren voor technische ondersteuning aan lidstaten waar nodig.
- NL wil ruimte behouden om nationaal beleid voor de uitzonderingscategorieën op het gebied van quarantaine toe te blijven passen.

Toelichting

Het doel van het Commissievoorstel is het beter coördineren van COVID-19-maatregelen om het vrij verkeer van personen, een fundamenteel recht van Unieburgers, zo min mogelijk te belemmeren en zo herstel van de economie te bevorderen, dan wel verdere schade te voorkomen. De gekozen vorm van het voorstel (Raadsaanbeveling) sluit harmonisatie van regelgeving uit. Aanbevelingen zijn namelijk juridisch niet-bindend voor lidstaten. Er blijft hiermee ruimte voor nationale afwegingen en nationale maatregelen. Wel geldt daarbij op grond van de Europese verdragen dat nationale maatregelen proportioneel moeten zijn en niet mogen discrimineren en verder gaan dan strikt noodzakelijk is voor bescherming van de volksgezondheid. Dat uitgangspunt wordt tevens goed weergegeven in de algemene beginselen in de Raadsaanbeveling. Tegelijk wordt bij een politiek akkoord erover, wel verwacht dat de lidstaten de aanbeveling vrijwillig opvolgen. De Raadsaanbeveling wordt aangenomen op basis van gekwalificeerde meerderheid.

Besprekingen vonden reeds plaats op ambtelijk niveau (IPCR, Coreper, Raadswerkgroep publieke Gezondheid) en op politiek niveau (Raad Algemene Zaken 22 september). Nederland heeft tijdens deze overleggen aangegeven een voorbehoud te maken op zijn positie aangaande uniforme risicobeoordeling. Wel heeft Nederland aangegeven dat beleid ten aanzien van testen en quarantaine voor reizigers uit hoog risicogebieden, nationale overwegingen zijn en moeten blijven.

¹ Dit heeft betrekking op hoeveel in Nederland positief geteste mensen in de afgelopen 14 dagen in een bepaald land zijn geweest.

Als randvoorwaarde geldt dat dit coördinatiemechanisme verdere verspreiding van COVID-19 zoveel mogelijk tegengaat en de gezondheid van burgers waarborgt. Het voorstel wil deze coördinatie bereiken door (1) het instellen van gemeenschappelijke gezondheidscriteria als grondslag voor het in kaart brengen van risico's, (2) gemeenschappelijke drempelwaarden afspreken en daaraan gekoppelde indeling op basis van kleurcodes, (3) coördinatie van de te nemen maatregelen, (4) het bepalen van een aantal standaardmaatregelen gekoppeld aan bepaalde reisbewegingen en (5) termijnen en middelen voor communicatie daarover richting burgers en bedrijven en tussen lidstaten en Unie onderling. De voorgestelde standaardmaatregelen zijn: testen voor vertrek of bij aankomst in een lidstaat en quarantainemaatregelen na terugkomst uit een risicogebied.

Specifiek op punt 1 en 2 van de Raadsaanbeveling is advies gevraagd aan het RIVM. Het RIVM sprak zich op 29 september jl. nadrukkelijk uit tegen een gecoördineerde risicobeoordeling. Het RIVM acht het van belang dat iedere lidstaat op basis van eigen afwegingen van het risico, adviezen voor reisbeperkingen kan opleggen. Dit omdat de risicobeoordeling afhankelijk is van veel variabelen, welke tussen twee lidstaten kunnen verschillen, en de afwegingen die op basis daarvan gemaakt moeten worden per land verschillend kunnen zijn. Daarnaast acht het RIVM, gezien de grote verschillen in epidemiologie en de verschillen in belangen in de verschillende EU-/EFTA-landen, een centrale beoordeling van de risico's niet haalbaar. Een complete, betrouwbare, actuele en transparante weergave van de situatie in andere lidstaten kan lidstaten wel ondersteunen in het maken van nationale overwegingen (advies bijgevoegd).

Het aangepaste voorstel voor een Raadsaanbeveling ligt overigens dichterbij het RIVM-advies dan het oorspronkelijk concept daar er nu wordt gesproken over meer informatie, er meer ruimte is voor nationale afweging en er niet meer wordt gesproken van risicobeoordeling. Wel is er nu nog opgenomen dat lidstaten geen maatregelen zullen nemen voor gebieden die vallen in de laagste risicocategorie. Voor de overige categorieën (midden, hoog en gebrek aan voldoende gegevens) geldt dat lidstaten zelf kunnen bepalen of al dan niet maatregelen worden getroffen. Desalniettemin wijkt bovengenoemde in zekere mate af van het advies van het RIVM op het afspreken van drempelwaarden voor diverse criteria en deze drempelwaarden en de daaraan gekoppelde risico's in kaart brengen.

Echter gezien het feit dat de meerderheid van lidstaten voor meer Europese coördinatie is, maar met behoud van nationale beslissingsbevoegdheid. In de conclusies van de Europese Raad is bovendien uitgesproken dat men heeft opgeroepen de inspanningen voor een Europees gecoördineerd aanpak op te voeren.

De druk vanuit verschillende sectoren, zoals de luchtvaartsector, wordt steeds groter om op EU-niveau tot een meer gecoördineerd aanpak te komen. Het niet nemen van acties door de EU kan ertoe leiden dat bijvoorbeeld luchthavens of luchtvaartmaatschappijen zelf over gaan tot private afspraken zoals het commercieel aanbieden van testfaciliteiten.

Vanuit de Tweede Kamer wordt er opgeroepen tot een meer Europees gecoördineerd aanpak ten aanzien van de reisadviezen. Hiertoe zijn moties aangenomen.

Gezien de noodzaak tot meer Europese afstemming te komen wordt ervoor gekozen het RIVM-advies niet volledig over te nemen. Daar er ruimte is voor nationale afweging wordt geacht dat dit risico aanvaardbaar is.