

Onderwerp: *Reactie Internetconsultatie Wijziging van de Wet publieke gezondheid vanwege quarantaineplicht voor reizigers*

Het Institute for Transnational and Euregional cross-border cooperation and Mobility (ITEM) is het interfacultaire onderzoeksinstituut van de Universiteit Maastricht, dat zich inspant voor onderzoek, kennisuitwisseling en training op het gebied van grensoverschrijdende mobiliteit en samenwerking. In deze hoedanigheid is ITEM zeer betrokken met de grensoverschrijdende aspecten van de pandemiebestrijding, meer specifiek in relatie tot de buurlanden België en Duitsland.

We hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet publieke gezondheid vanwege quarantaineplicht voor reizigers. In dit voorstel wordt de quarantaineplicht voor inkomende reizigers, de verplichting tot het invullen van een quarantaineverklaring en de verplichting tot het hebben van een negatieve PCR-test voor privévervoer voorzien. De exacte invulling, alsook de uitzonderingen worden bij ministerieel besluit nader vormgegeven.

Daarbij wordt in de Memorie van Toelichting (p. 20) aangegeven dat de beoogde regeling in lijn is met de Aanbeveling van de Raad (EU) 2020/1475 van 13 oktober 2020 betreffende een gecoördineerde aanpak van de beperking van het vrije verkeer in reactie op de covid-19-pandemie (PbEU L 337), zoals gewijzigd onder de Aanbeveling (EU) 2021/132 van de Raad van 2 februari 2021 (PBEU L 41).

De Raadsaanbeveling beoogt coördinatie en afstemming te scheppen in de nationale maatregelen, alsook het noodzakelijke verkeer in Europa, zeker in de grensregio, te ontlasten. Met zeven provincies grenzend aan Duitsland en/of België is dat laatste sterk van belang. De grensregio is sterk vervlochten met het buurland, inwoners zijn gewend dagdagelijkse activiteiten over de grens te doen. In de Memorie van Toelichting (MvT) wordt tevens erkend dat omwille van noodzakelijke redenen personen frequent de grens passeren en hier rekening mee moet worden gehouden. Er zijn echter een aantal opmerkingen te plaatsen.

### **De tijdsgebonden uitzondering**

In de MvT wordt, omwille van het beperkte risico als de uitvoerbaarheid, een tijdsgebonden uitzondering voorzien, waarvoor wordt gedacht aan 12 uur. Een tijdsgebonden uitzondering voorziet afdoende in het ontlasten van de grensregio voor de dagdagelijkse activiteiten, die, wegens de ligging aan de grens, gewoonlijk ook over de grens worden uitgevoerd. De Raadsaanbeveling had echter ten doel ook maatregelen meer te coördineren en af te stemmen. Zeker voor een internationaal land als Nederland, dat sterk vervlochten is met diens buurlanden en daarmee veel grensverkeer in de regio kent, is dat van belang. Coördinatie en afstemming wordt ook erkend door de regering, o.a. via de Cross-border Taskforce.

Het valt hierbij dan ook op dat afgeweken wordt van de tijdsgebonden uitzondering in Duitsland (24 uur) en België (48 uur). In tijden waar nationale maatregelen sterk verschillen tussen lidstaten, zijn de maatregelen al moeilijk te

volgen voor de burger in de grensregio. Het is van belang dat buurlanden elkaars maatregelen in gelijke mate erkennen, doch anders gemotiveerd afstemmen. Het is derhalve noodzakelijk dat in de ministeriële regeling gemotiveerd aandacht wordt geschonken aan deze *grenseffecten*.

### **De functie-gebonden uitzondering**

In de Raadsaanbeveling is overeengekomen dat van onder andere grensarbeiders, grensstudenten, transportwerkers en reizigers om dringende medische, familiale- of zakelijke redenen niet mag worden vereist dat zij om die essentiële redenen in quarantaine moeten. In de bijgewerkte versie is daaraan toegevoegd dat inwoners die in de grensregio leven en dagelijks of frequent om reden van werk, studie, familie, gezondheid, zorg of het dagdagelijkse leven de grens over pendelen niet moeten worden onderworpen aan testverplichtingen of quarantaine. Indien testverplichtingen noodzakelijk zijn, dan moet de frequentie proportioneel zijn.

In de MvT worden als voorbeeld grenswerkers, -studenten, -scholieren, werknemers in het personenvervoer of het transport genoemd. In de privésfeer zijn ouders in grensoverschrijdende co-ouderschap of mantelzorg genoemd. In het licht van de Raadsaanbeveling, alsook het laten functioneren van de samenleving aan en over de grens, is dit onvoldoende. Onder zakelijke redenen gaan we ervan uit dat de definitie van grensarbeider van het IND<sup>1</sup> wordt gehanteerd. Hierbij dient echter ook de niet frequente grenswerker te worden genoemd, die niet onder deze definitie valt. Daarbij is te denken aan de zelfstandige, die tevens klussen over de grens uitvoert, of omwille van juridische verplichtingen de grens over moet. Het is met zekerheid aan te nemen dat daarvoor de tijdsgebonden uitzondering volstaat.

Meer problematisch zouden de uitzonderingen in de privésfeer zijn. Op basis van het Europees recht, zoals het VWEU en de Richtlijn 2004/38/EG<sup>2</sup>, hebben EU burgers het recht om diens familieleden alsook partner in een ander EU lidstaat te bezoeken. De MvT gaat hieraan voorbij onder verwijzing naar de Raadsaanbeveling. Ook daarin wordt echter de familiale en relationele banden beschermd binnen de EU (punt 5 en 19, onderdeel e, alsook overweging 20 van de Raadsaanbeveling 2021/132). Derhalve zou de ministeriële regeling afdoende rekening moeten houden met het bezoek aan en van familie en partners over de grens, zoals deze ook in binnenlandse situaties mogelijk zijn.

### **Aanwijzing hoogrisicogebieden**

In het voorstel worden hoogrisicogebieden op basis van een aantal indicatoren bij besluit van de minister van VWS benoemd. Wij vragen ons af in hoeverre dit is afgestemd met de hoogrisicogebieden, zoals benoemd door Buitenlandse Zaken via de kleurcodering. Deze worden immers opgevolgd voor het reisadvies, alsook de negatieve testverplichtingen.

<sup>1</sup> <https://ind.nl/werk/werken-in-Nederland/Paginas/Grensarbeider.aspx#Wie>

<sup>2</sup> Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden

In het MvT wordt erop gewezen dat de hoogrisicogebieden zoveel als mogelijk regionaal worden ingedeeld. Dit strookt ook met de Raadsaanbeveling. Echter, momenteel wordt voor de reisadviezen veelal aangesloten bij de grotere gebiedsafbakeningen, zoals de deelstaten in Duitsland en provincie in België. Met name dat eerste is geen regio te noemen qua omvang. Daarentegen brengt het RKI wel gedetailleerde informatie op lokaal niveau uit. In lijn met de Raadsaanbeveling is het om hier rekening mee te houden.

Tevens wijst de bijgewerkte Raadsaanbeveling op dat als de epidemiologische situatie vergelijkbaar is over de grens geen testverplichtingen zouden moeten gelden. Punt 13, onderdeel c, wijst op het reflecteren op de binnenlandse situatie. Met de huidige signaalwaarde van 100 gevallen per 100.000 inwoners per twee weken is de verwachting dat veel regio's als hoogrisicogebied zullen worden beschouwd. Dit voorziet niet in de vraag of de epidemiologische situatie in de buitenlandse regio erger of juist vergelijkbaar is met de binnenlandse regio. Zo gaat het in het buurland Duitsland beter dan in Nederland, maar worden de Duitse regio's wel als hoogrisicogebied met de daaraan gekoppelde maatregelen aangemerkt. In Noordrijn-Westfalen heeft het Oberverwaltungsgericht op 20 november 2020 nog uitgesproken dat een quarantaineplicht disproportioneel is voor reizigers uit buitenlandse gebieden, waar de incidentie vergelijkbaar of zelfs lager is dan de binnenlandse regio.<sup>3</sup> Voor een laagdrempeligere testplicht wordt dit proportioneel bevonden<sup>4</sup>, hoewel in de Raadsaanbeveling anders is besloten. Dit dient derhalve gemotiveerd te worden, waarbij de grens(overschrijdende)regio niet mag worden vergeten.

In de Raadsaanbeveling is tevens overeengekomen dat maatregelen toegespitst dienen te worden op de incidentiewaarde in een regio. In dit wetsvoorstel is van dergelijke nadere specificatie geen sprake, nu alle maatregelen afhangen van dezelfde classificatie. Daarbij kan geleerd worden van bijvoorbeeld Duitsland, dat een meer gewogen onderscheid maakt tussen risicogebied, hoogrisicogebied en een virusvarianten-gebied.

### **Administratieve lasten grensregio**

- In de MvT is te lezen dat de quarantaineverklaring in alle gevallen dient te worden ingevuld, ook al geldt een uitzondering. Dit verhoogt de administratieve lasten met name in de grensregio, waarin frequent over de grens wordt gependeld. Het is van belang dat hier proportioneel mee om wordt gegaan.
- Omwille van duidelijkheid en helderheid, alsook uitvoerbaarheid, is het van belang dat de uitzonderingen op de quarantaineplicht tevens worden voorzien in de negatieve testverplichting.

---

3

[https://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/01\\_archiv/2020/93\\_20\\_1120/index.php](https://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/01_archiv/2020/93_20_1120/index.php)

<sup>4</sup> [https://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/02\\_210107/index.php](https://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/02_210107/index.php)

- Op basis van EU recht hebben inwoners van Nederland in beginsel het recht om terug naar huis te keren. Ook in de Raadsaanbeveling is afgesproken dat de mogelijkheid moet worden gegeven om direct na aankomst een test te ondergaan (punt 17b). Vanuit deze overwegingen zou de wettelijke testverplichting de mogelijkheid moeten bieden om, indien een test voor aankomst niet mogelijk is, een test direct na aankomst te ondergaan. Zo staat Duitsland dit binnen 24 uur na aankomst toe.