

Regeling van de Ministers van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport, van Justitie en Veiligheid en van
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van
tot wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19
in verband met het vereisen van een negatieve testuitslag
voor internationaal openbaar vervoer

De Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van Justitie en Veiligheid en
van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Handelende in overeenstemming met de Minister van Buitenlandse Zaken en de
Minister en Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat;
Handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad;
Gelet op de artikelen 58e, eerste lid, aanhef en onder b, en 58p, eerste en tweede
lid, eerste zin, van de Wet publieke gezondheid;

Besluiten:

Artikel I

Na artikel 6.7 van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 wordt een artikel
ingevoegd, luidende:

Artikel 6.7a Negatieve testuitslag internationaal openbaar vervoer

1. De aanbieder van openbaar vervoer draagt er zorg voor dat alleen vervoer
wordt aangeboden, toegang daartoe wordt verschaft en gebruik daarvan wordt
toegestaan, indien een persoon, komend vanuit het buitenland een op hem
betrekking hebbende negatieve testuitslag kan tonen aan de vervoerder.
2. Een negatieve testuitslag bevat:
 - a. gegevens waardoor valt te herleiden wie de persoon is die is getest;
 - b. de uitslag van een PCR-test;
 - c. de in het Nederlands, Engels, Duits, Frans of Spaans vermelde conclusie dat de
geteste persoon op dat moment niet is besmet met het virus SARS-CoV-2;
 - d. gegevens waaruit blijkt dat die test maximaal 72 uur oud is op het moment van
aankomst in Nederland;
 - e. een logo of kenmerk van een instituut of arts.
3. Het eerste lid is niet van toepassing op:
 - a. reizigers met opstap en eindbestemming binnen Nederland;
 - b. reizigers in een trein anders dan een intercity;
 - c. reizigers in een bus die regionaal openbaar vervoer verricht;
 - d. personen tot en met 12 jaar;
 - e. reizigers uit landen die niet zijn aangemerkt als hoogrisicogebied;
 - f. grenswerkers, grensstudenten en grensscholieren;

- g. houders van een door het Ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekte diplomatieke identiteitskaart;
- h. houders van diplomatieke paspoorten;
- i. staatshoofden en leden van een buitenlandse regering;
- j. personen werkzaam in het transport van goederen en ander transportpersoneel, voor zover noodzakelijk.

Artikel II Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van 29 december 2020.

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

1. Algemeen

Met deze regeling wordt bewerkstelligd dat de aanbieder van openbaar vervoer alleen reizigers, uit een zogenoemd oranje of rood buitenland (hierna: hoogrisicogebieden), laat reizen die in het bezit zijn van een negatieve testuitslag voor besmetting met covid-19. De classificatie van een gebied als hoogrisicogebied volgt uit de reisadviezen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De betreffende reiziger dient hooguit 72 uur voor aankomst te zijn getest met een PCR-test. De regel dat een reiziger moet zijn getest is niet van toepassing op onder andere louter regionaal grensoverschrijdend vervoer en personen jonger dan dertien jaar.

Met deze regeling wordt aangesloten bij het 85^e OMT-advies.¹ Daarin wordt geadviseerd de mogelijkheid te verkennen voor het vereisen van een negatieve testuitslag bij binnenkomst voor alle reizigers (ook voor terugkerende Nederlanders) uit hoogrisicogebieden. Dit advies is urgenter geworden naar aanleiding van een variant van SARS-CoV-2 die is gedetecteerd in het Verenigd Koninkrijk. Deze variant lijkt zich sneller te verspreiden dan de tot heden bekende varianten van het virus. Met deze regeling wordt beoogd eraan bij te dragen dat nieuwe varianten van het virus zich niet via de betreffende reizigers naar Nederland kunnen verspreiden wat een sterke toename in het aantal besmettingen in Nederland tot gevolg kan hebben.

Deze regeling ziet alleen op het internationaal openbaar vervoer en dus voor het openbare personenvervoer per trein of bus. Voor het lucht- en scheepvaartverkeer gelden de opdrachten van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de voorzitters van de veiligheidsregio's van 24 december 2020, 23 december 2020, 22 december 2020, 15 december 2020 en 30 november 2020. Middels deze opdrachten dienen reizigers via het lucht- en scheepvaartverkeer over een negatieve testuitslag en, in geval van derdelanders die met het vliegtuig reizen, een negatieve testverklaring te beschikken.

Deze regeling is een aanvulling op reeds geldende adviezen. Het dringend advies om af te zien van niet noodzakelijke reizen blijft in stand. Voor alle reizigers uit hoogrisicogebieden geldt tevens het dringende advies om minstens tien dagen in thuisquarantaine te gaan. Het testen van reizigers is dan ook geen vervanging voor quarantaine of andere maatregelen.

2. Hoofdpijnen van de regeling

Op grond van deze regeling worden maatregelen genomen die zien op de aanbieders van internationaal openbaar vervoer als bedoeld in de Wet personenvervoer 2000, mits het vervoer vanuit het buitenland komt. Vervoerders dienen te zorgen dat passagiers die via het door hen aangeboden openbaar vervoer willen inreizen, over een negatieve testuitslag beschikken. Deze moeten zij dus bij toegang en tijdens de reis kunnen tonen aan de vervoerder. Dit geldt voor reizigers die toegang willen tot of gebruik willen maken van internationaal openbaar vervoer om Nederland in te reizen. Hier vallen dus bijvoorbeeld de internationaal aangeboden diensten van de NS en de Flixbus onder.

¹ Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (2020, 9 november). Advies n.a.v. 85^e OMT.

De plicht van de vervoerder geldt, behoudens de hierna te noemen uitzonderingen, voor alle reizigers die van het vervoer gebruik maken, ongeacht nationaliteit. Inreizigers met de Nederlandse nationaliteit zijn hiervan dan ook niet uitgezonderd. Dit is conform de eerdergenoemde adviezen van het OMT en het discriminatieverbod uit artikel 21 van het Handvest van de Grondrechten van de EU.

Met deze maatregel wordt beoogd dat er geen reizigers Nederland binnenkomen zonder negatieve testuitslag. Op deze hoofdregel is een aantal uitzonderingen gemaakt te weten:

- vervoer met aankomst en vertrek binnen Nederland;
- regionaal grensoverschrijdend personenvervoer;
- personen tot en met 12 jaar;
- reizigers uit veilige landen;
- grenswerkers, grensstudenten en grensscholieren;
- houders van een door het Ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekte diplomatieke identiteitskaart;
- houders van diplomatieke paspoorten;
- staatshoofden en leden van een buitenlandse regering;
- personen werkzaam in het transport van goederen en ander transportpersoneel voor zover noodzakelijk.

Voor het treinvervoer wordt als regionaal grensoverschrijdend personenvervoer aangemerkt al het vervoer anders dan per intercitytrein (artikel 6.7a, derde lid, onder b). Voor het kwalificeren van busvervoer als regionaal (artikel 6.7a, derde lid, onder c) is geen duidelijke scheidslijn aan te brengen, maar als handvat kan als regionaal worden beschouwd het vervoer dat plaatsvindt binnen een gebied van 30 kilometer vanaf de grens aan beide kanten.

De uitzonderingen in artikel 6.7a, derde lid, onder d tot en met j, zijn ontleend aan de uitzonderingen die gelden voor het tonen van een negatieve testuitslag in de lucht- en scheepvaart. Deze is ook van toepassing op de eerdergenoemde aanwijzingen van de minister van VWS, waarin voor de uitzonderingen wordt verwezen naar Rijksoverheid.nl.

Onder de laatste uitzondering vallen personen die werken op containerschepen, bulkschepen (bijvoorbeeld erts of steenkool), tankers (brandstoffen en chemicaliën) en visserij schepen. Daarnaast vallen hieronder ook personen werkzaam in de energiesector, zoals olie- en gasplatformen en windmolenparken, offshorebedrijven die diensten verlenen aan deze sector, en air-, cruise- en ferrycrew als zij in uitoefening van hun functie reizen.

De negatieve testuitslag, die reizigers aan de vervoerder dienen te tonen, moet aan een aantal eisen voldoen. Deze eisen zijn gelijk aan de eisen die de eerdergenoemde aanwijzingen voor het lucht- en scheepvaartverkeer stellen. Het moet onder andere gaan om een PCR-test, de test moet in het Nederlands, Engels, Duits, Frans of Spaans duidelijk maken dat de reiziger niet besmet is met SARS-CoV-2 en moet gegevens bevatten waarmee de test herleidbaar is tot de reiziger. Voor de PCR-test is gekozen omdat die onder meer door de Europese Commissie wordt gezien als de "gouden standaard" voor betrouwbare testen.² De

² Commission Recommendation of 18.11.2020 on the use of rapid antigen tests for the diagnosis of SARS-CoV-2 infection, C(2020)8037.

betreffende vervoerder zal reizigers hier bij vertrek naar Nederland of tijdens de reis op controleren. Als de vervoerder hier niet op controleert is hij in overtreding.

3. Verhouding tot andere regelgeving

Wet publieke gezondheid (Wpg)

De grondslag voor deze regeling is artikel 58p van de Wet publieke gezondheid (hierna: Wpg). Het eerste lid biedt de grondslag voor het geheel of gedeeltelijk verbieden van het aanbieden van bepaalde categorieën van personenvervoer. Het tweede lid biedt de grondslag om regels te stellen over de toegang tot en het gebruik van voorzieningen voor personenvervoer.

AVG

Met deze maatregel worden bij het opvragen en aflezen van de testuitslag door handhavende instanties geen persoonsgegevens opgenomen in een bestand of op een andere wijze verwerkt in de zin van artikel 4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Bij een positieve of ontbrekende testuitslag dient slechts de toegang tot en het gebruik van de voorzieningen voor het personenvervoer te worden geweigerd.

Vrij verkeer van personen en diensten

De eis voor een negatieve testuitslag is in overeenstemming met Richtlijn 2004/38/EG³. Op grond van deze richtlijn kunnen rechten inzake vrij verkeer worden beperkt ter bescherming van de volksgezondheid. Deze maatregel is gebaseerd op overwegingen van volksgezondheid en gaat niet verder dan strikt noodzakelijk is. Deze maatregel is minder verstrekkend dan een tijdelijk verbod op reisverkeer. Bovendien is voorzien in een aantal uitzonderingen die zijn toegelicht in paragraaf 2.

De beperkingen voor de vervoerders is in gelijke zin in overeenstemming met de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt. Van belang voor beide beperkingen is dat er geen ongelijke behandeling op grond van nationaliteit is. Er wordt in deze regeling dan ook geen direct of indirect onderscheid gemaakt tussen Nederlanders en andere nationaliteiten.

4. Noodzaak en evenredigheid

Het doel van de maatregel is de bestrijding van het virus, nu dat zich onder meer via het personenvervoer snel kan verspreiden. Een maatregel van een verplichte negatieve testuitslag draagt eraan bij om de verspreiding van het virus tegen te gaan. Daarnaast wordt een influx van nieuwe varianten van het virus voorkomen. De maatregel heeft gevolgen voor de bewegingsvrijheid, de lichamelijke integriteit (door het testen), en (bij het tonen van de testuitslag) de privacy van de personen die Nederland willen inreizen. Het gevolg voor personen die geen negatieve testuitslag krijgen of kunnen krijgen, is dat de mogelijkheid tot inreis in Nederland wordt belemmerd.

³ 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, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PbEU 2004, L 158).

Een verplichting voor aanbieders van openbaar vervoer om alleen reizigers, komend vanuit het buitenland, toe te laten die een negatieve testuitslag kunnen laten zien, kan een beperking opleveren van de vrijheid van verplaatsing. Deze inbreuk wordt gerechtvaardigd vanuit het belang van de volksgezondheid. Door alleen reizigers vanuit het buitenland toe te staan in het openbaar vervoer die een negatieve testuitslag kunnen laten zien, kan instroom van mogelijke nieuwe varianten van het virus met een hoger besmettingsrisico worden tegengaan. De vrijheid van verplaatsing binnen de landgrenzen blijft onaangetast. Artikel 58p Wpg biedt een grondslag om een vervoerders te verplichten om een negatieve testuitslag te vragen. Dit artikel uit de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 is bewust breed geformuleerd om indien noodzakelijk maatwerk te kunnen faciliteren met aanvullende maatregelen indien blijkt dat in of via het vervoer verspreiding van het virus plaatsvindt.⁴

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

De verplichting zoals die is opgenomen in het nieuwe artikel 6.7a is gericht tot de vervoerders. Zij dienen er dus zorg voor te dragen dat reizigers een negatieve testuitslag aan hen tonen. Hieraan wordt in de eerste plaats voldaan door te controleren of de reizigers de negatieve testuitslag bij zich dragen. Daarnaast zullen vervoerders (voorzorgs)maatregelen nemen om te zorgen dat reizigers voor en tijdens hun reis op de hoogte zijn van deze eis, bijvoorbeeld door dit op hun website en bij de kaartverkoop aan te geven en dit om te roepen in de trein.

De controle of reizigers een negatieve testuitslag bij zich hebben kunnen vervoerders doen door bij het instappen of gedurende de reis aan de reiziger te vragen de negatieve testuitslag te tonen. Bij busvervoer is het relatief eenvoudig om bij het instappen te controleren of de reiziger de negatieve testuitslag heeft. Voor het treinvervoer is dit aanzienlijk lastiger, gezien het aantal deuren waar in- en uitgestapt kan worden. Om die reden is het voor het treinvervoer alleen werkbaar dat de controle in de trein tijdens de reis plaatsvindt, tegelijk met de kaartcontrole. Het is noodzakelijk dat deze controle dan wel gebeurt voordat de eerste stopplaats of het eerste station in Nederland wordt bereikt. Op Nederlands grondgebied moet de vervoerder immers ervoor zorgen dat alle reizigers de negatieve testuitslag hebben en overtreding vermijden.

De verplichting voor de vervoerder houdt ook in dat in het aanbod van de vervoerder aan de passagier besloten moet liggen dat rechtmatig aan de passagier vervoer kan worden geweigerd, als deze niet over een negatieve testuitslag beschikt. Voor de handhaving van een situatie waarin vervoer aan een passagier geweigerd moet worden, wordt aangesloten bij de bestaande regelgeving op dat terrein en de rol van de (spoorweg)politie.

Op de wijze waarop vervoerders uitvoering geven aan het nieuwe artikel 6.7a wordt toezicht gehouden en zo nodig handhavend opgetreden. De overtreding van dit artikel is strafbaar gesteld op grond van artikel 68bis van de Wet publieke gezondheid. Een dergelijke overtreding kan onder andere beboet worden met een geldboete van de eerste categorie. Dit bedraagt voor een natuurlijk persoon maximaal 435 euro en kan voor een rechtspersoon maximaal 4.350 euro bedragen. Op de naleving wordt toezicht gehouden door onder andere de politie en aangewezen buitengewone opsporingsambtenaren. Ook kan zo nodig bestuursdwang of een last onder dwangsom toegepast worden in het geval de

⁴ Zie *Kamerstukken II 2019/20*, 35526, nr. 23, p. 155.

Minister van VWS of een door hem aangewezen toezichthouder een bevel heeft gegeven over de uitvoering van artikel 6.7a.

6. Verhouding gemeentelijke regelgeving

In de toelichting bij de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19, en de wijziging daarvan op 14 december 2020, is aangegeven dat in de fase waarin de bestrijding van het virus zich bevindt lokaal maatwerk van de burgemeester slechts zeer beperkt kan worden toegepast. Vrijwel alle gemeenten zitten in een hoog inschalingsniveau, het aantal besmettingen ligt hoog en de druk op de zorg is groot. Dat is op het moment van het vaststellen van de onderhavige ministeriële regeling onverminderd het geval. Daarom worden op het niveau van het Rijk uniforme maatregelen genomen om het aantal besmettingen terug te brengen. Bij deze regeling waar het gaat om reizigers van buiten Nederland is een uniforme aanpak van bijzonder belang. Door een uniforme aanpak is het voor reizigers uit het buitenland namelijk helder welke regels gelden voor het inreizen, ongeacht waar zij Nederland binnenkomen.

7. Regeldruk

Het nieuwe artikel 6.7a brengt regeldruk met zich voor vervoerders en voor reizigers die gehouden zijn een negatieve testuitslag te tonen. Deze regeldruk is noodzakelijk gezien het belang van de volksgezondheid. De negatieve testuitslag draagt er immers aan bij dat het aantal besmetting niet toeneemt en dat varianten van het virus zich niet via de betreffende reizigers naar Nederland kunnen verspreiden. De reiziger draagt de kosten voor het laten afnemen van een PCR-test. De kosten van deze test is niet exact te benoemen omdat de kosten hiervoor verschillen per land. Ook de vervoerder zal door deze regeling een beperkte mate van regeldruk ervaren. De vervoerder moet namelijk controleren of de reiziger in het bezit is van een negatieve testuitslag.

8. Parlementaire zeggenschap

Gelet op artikel 58c, derde lid, Wpg treedt deze ministeriële regeling op 29 december 2020 in werking, aangezien sprake is van een zeer dringende omstandigheid waarin ter beperking van gevaar direct moet worden gehandeld. Door het grote aantal besmettingen in Nederland en in het buitenland en door de in het buitenland gevonden varianten van het virus, is het noodzakelijk om direct inreizigers te controleren op een negatieve testuitslag. Daarom is toepassing gegeven aan de spoedprocedure van artikel 58c, derde lid, Wpg. 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.

9. Inwerkingtreding

De onderhavige regeling treedt in werking op 29 december 2020. Vanwege de vereiste spoed wordt daarbij afgeweken van de zogeheten vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn van drie maanden.

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