



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 14 oktober 2022
(OR. en)

13625/22

**Interinstitutioneel dossier:
2022/0334(NLE)**

**FREMP 212
JAI 1320
COVID-19 166
FRONT 368
MI 747
SAN 563
TRANS 645
IPCR 96
COCON 54**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	14 oktober 2022
aan:	het secretariaat-generaal van de Raad
nr. Comdoc.:	COM(2022) 681 final
Betreft:	Voorstel voor een AANBEVELING VAN DE RAAD tot wijziging van Aanbeveling (EU) 2022/107 betreffende een gecoördineerde aanpak om veilig vrij verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 681 final.

Bijlage: COM(2022) 681 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 14.10.2022
COM(2022) 681 final

2022/0334 (NLE)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

tot wijziging van Aanbeveling (EU) 2022/107 betreffende een gecoördineerde aanpak om veilig vrij verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken

(Voor de EER relevante tekst)

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Toen de Commissie op 25 november 2021 haar voorstel goedkeurde voor wat Aanbeveling (EU) 2022/107 van de Raad betreffende een gecoördineerde aanpak om veilig vrij verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken¹, zou worden, verschilde de epidemiologische situatie met betrekking tot de COVID-19-pandemie aanzienlijk van die van vandaag. Op dat moment was de zorgwekkende deltavariant nog steeds overheersend in de Unie. Meer dan tien maanden later is de zeer overdraagbare omikronvariant – in de vorm van verschillende subvarianten – de dominante variant in de Unie geworden².

Omikron is minder ernstig dan de eerder waargenomen deltavariant, wat ten minste gedeeltelijk kan worden toegeschreven aan het beschermende effect van vaccinatie en eerdere besmetting³. Als gevolg daarvan, en in combinatie met deze hogere beschermingsniveaus, blijft de druk op de gezondheidszorgstelsels momenteel beheersbaar, zelfs tijdens tijdelijke pieken van besmettingen zoals de golf veroorzaakt door de subvarianten omikron BA.4 en BA.5, die in de zomer van 2022 werd waargenomen.

Zoals de Commissie steeds heeft benadrukt, mogen beperkingen van het vrije verkeer die naar aanleiding van de COVID-19-pandemie worden ingevoerd, niet verder gaan dan wat strikt noodzakelijk is om de volksgezondheid te beschermen. Zoals opgemerkt in de punten 1 en 2 van Aanbeveling (EU) 2022/107 zouden dergelijke beperkingen overeenkomstig de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid weer moeten worden opgeheven zodra de epidemiologische situatie dat toelaat. In augustus 2022 hadden de lidstaten alle maatregelen die van invloed waren op het vrije verkeer van personen in de Unie opgeheven, waaronder de verplichting voor reizigers om in het bezit te zijn van een digitaal EU-covidcertificaat.

Om rekening te houden met de huidige situatie stelt de Commissie voor de in Aanbeveling (EU) 2022/107 uiteengezette aanpak aan te passen. In de aanbeveling moet met name worden benadrukt dat de lidstaten in dit stadium van de pandemie in beginsel geen pandemiegerelateerde beperkingen van het vrije verkeer van personen zouden mogen opleggen om redenen van volksgezondheid. De zomergolf van 2022 illustreert hoe een hoge viruscirculatie, na de opkomst van een nieuwe zorgwekkende variant, niet noodzakelijkerwijs leidt tot een aanzienlijke druk op de nationale gezondheidszorgstelsels. Dit onderstreept het belang om voorzichtig te werk te gaan wanneer wordt overwogen reisbeperkingen in te voeren op basis van het aantal gevallen of de aanwezigheid van een nieuwe variant.

Tegelijkertijd is de wereldwijde COVID-19-pandemie niet voorbij, zoals de Commissie in haar mededeling van 2 september 2022⁴ heeft opgemerkt. Nieuwe besmettingsgolven die de epidemiologische situatie kunnen verergeren, onder meer als gevolg van de opkomst van een nieuwe zorgwekkende variant, kunnen niet worden uitgesloten. Zoals het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC) op 7 oktober 2022 heeft gemeld, wijst het epidemiologische beeld op een toename van de overdracht in de meeste lidstaten, echter zonder dat er een indicatie is voor veranderingen wat de verspreiding van de circulerende

¹ PB L 18 van 27.1.2022, blz. 110.

² <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/variants-concern>

³ <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/latest-evidence/clinical>

⁴ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – EU-respons op COVID-19: voorbereiding op het najaar en de winter van 2023 (COM(2022) 452 final).

varianten betreft⁵. Daarom heeft de Commissie de lidstaten opgeroepen de inspanningen inzake paraatheid in de hele Unie te blijven coördineren. In het kader van deze inspanningen hebben het Europees Parlement en de Raad op 29 juni 2022 de toepassingsperiode van Verordening (EU) 2021/953 betreffende het digitale EU-covidcertificaat verlengd tot en met 30 juni 2023⁶.

De uitbreiding van het kader voor het digitale EU-covidcertificaat zorgt ervoor dat burgers van de Unie gebruik kunnen blijven maken van interoperabele en wederzijds aanvaarde vaccinatie-, test- en herstelcertificaten voor COVID-19 in situaties waarin de lidstaten het nodig zouden kunnen achten tijdelijk opnieuw bepaalde beperkingen van het vrije verkeer in te voeren om redenen van volksgezondheid. Tegelijkertijd is het belangrijk te benadrukken dat Verordening (EU) 2021/953 de lidstaten geenszins verplicht om in het kader van de uitoefening van het vrije verkeer een bewijs van vaccinatie-, test- of herstelstatus te verlangen⁷.

Wanneer een lidstaat, als gevolg van een ernstige verslechtering van de epidemiologische situatie, van mening is dat beperkingen van het vrije verkeer niettemin noodzakelijk zijn om de volksgezondheid te beschermen en ook evenredig zijn, moeten die beperkingen beperkt blijven tot de verplichting voor reizigers om in het bezit te zijn van een geldig digitaal EU-covidcertificaat. Om te bepalen of een situatie als een ernstige verslechtering van de epidemiologische situatie moet worden aangemerkt, moeten de lidstaten in het bijzonder rekening houden met de druk op hun gezondheidszorgstelsel als gevolg van COVID-19, met name wat betreft het aantal opnames in het ziekenhuis en het aantal patiënten op intensieve zorg. In dit verband publiceert het ECDC relevante gegevens over de ontwikkeling van de epidemiologische situatie⁸.

De lidstaten moeten ook beoordelen of dergelijke beperkingen naar verwachting een positief effect zullen hebben op de epidemiologische situatie, waaronder een aanzienlijke vermindering van de druk op de nationale gezondheidszorgstelsels, aangezien binnenlandse factoren doorgaans een sterkere drijvende kracht achter de epidemiologische situatie zijn dan grensoverschrijdend reizen. In dergelijke situaties kunnen binnenlandse niet-farmaceutische interventies, zoals mondkapjes dragen, ventileren en afstand houden, in plaats van reisbeperkingen, doeltreffend zijn om de verspreiding van COVID-19 af te remmen, mits zij

⁵ <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/country-overviews>

⁶ Verordening (EU) 2022/1034 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2022 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/953 betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren (PB L 173 van 30.6.2022, blz. 37). Die verordening ging vergezeld van Verordening (EU) 2022/1035 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2022 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/954 betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) ten aanzien van onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven of wonen tijdens de COVID-19-pandemie (PB L 173 van 30.6.2022, blz. 46).

⁷ Zie ook overweging 14 van Richtlijn (EU) 2021/953: *“Deze verordening is bedoeld om de toepassing van de beginselen van evenredigheid en non-discriminatie te faciliteren met betrekking tot beperkingen van het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie, en streeft tegelijk een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid na. Zij mag niet worden opgevat als facilitering of aanmoediging van de invoering van beperkingen van het vrije verkeer of beperkingen van andere grondrechten als respons op de COVID-19-pandemie, gezien de nadelige gevolgen daarvan voor Unieburgers en het bedrijfsleven[...].*

⁸ <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/country-overviews>

in een vroeg stadium en op grote schaal worden toegepast en door de samenleving voldoende in praktijk worden gebracht⁹.

Wat betreft de eventuele verplichting om in het bezit te zijn van een geldig digitaal EU-covidcertificaat, moeten de bij Verordening (EU) 2022/1034 van het Europees Parlement en de Raad¹⁰ ingevoerde wijzigingen tot uiting komen in Aanbeveling (EU) 2022/107. Allereerst moet worden verduidelijkt dat digitale EU-covidcertificaten die zijn afgegeven aan personen die deelnemen aan klinische proeven voor COVID-19-vaccins, door andere lidstaten kunnen worden aanvaard om vrijstelling te verlenen van beperkingen van het vrije verkeer. Ter vergemakkelijking van de uitoefening van het vrije verkeer van burgers van de Unie aan wie een COVID-19-vaccin is toegediend waarvoor de WHO-procedure voor noodtoelating is afgerond, moet de lidstaten ook worden aanbevolen digitale EU-covidcertificaten te aanvaarden die na de toediening van dergelijke vaccins zijn afgegeven. Bovendien kunnen er nu test- en herstelcertificaten worden afgegeven op basis van in een laboratoriumomgeving uitgevoerde antigeenassays.

Gezien hun specifieke situatie of essentiële functie moeten bepaalde categorieën reizigers worden vrijgesteld van een eventuele verplichting om in het bezit te zijn van een digitaal EU-covidcertificaat. In het licht van de huidige veiligheidssituatie is het belangrijk dat diplomaten, personeel van internationale organisaties, door internationale organisaties uitgenodigde personen van wie de fysieke aanwezigheid vereist is voor de goede werking van deze organisaties, militair personeel, humanitaire hulpverleners en civielebeschermingspersoneel uitdrukkelijk op deze lijst worden vermeld. De lijst moet ook personen omvatten die vallen onder artikel 2 van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad¹¹ en in overeenstemming zijn met het voorstel van de Commissie voor een aanbeveling van de Raad betreffende een gecoördineerde aanpak van reizen naar de Unie tijdens de COVID-19-pandemie¹². Tegelijkertijd mag dit de lidstaten niet beletten om deze categorieën personen vaccinatie en tests aan te bieden.

Om snel te kunnen reageren op nieuwe SARS-CoV-2-varianten, moet de “noodrem” worden behouden in het kader waarvan extra maatregelen kunnen worden genomen naast het digitale EU-covidcertificaat. Om de noodremprocedure af te stemmen op de hierboven uiteengezette wijzigingen, moet worden verduidelijkt dat zij kan worden gebruikt in reactie op de opkomst van een nieuwe zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-variant, met als doel de verspreiding ervan af te remmen door middel van reisbeperkingen, tijd te winnen om extra ziekenhuiscapaciteit te mobiliseren en de ontwikkeling van vaccins op gang te brengen. De noodrem kan ook worden gebruikt in situaties waarin de epidemiologische situatie snel en ernstig verslechtert op een wijze die wijst op de opkomst van een nieuwe zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-variant.

Wanneer een lidstaat de verplichting oplegt om een geldig digitaal EU-covidcertificaat over te leggen, of wanneer hij extra maatregelen neemt conform de noodremprocedure, moet hij de

⁹ Zie ook de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, COVID-19 – De paraatheid en respons van de EU in stand houden: Een blik vooruit (COM(2022) 190 final).

¹⁰ Verordening (EU) 2022/1034 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2022 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/953 betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren (PB L 173 van 30.6.2022, blz. 37).

¹¹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PB L 71 van 4.3.2022, blz. 1).

¹² COM(2022) 680 final.

Commissie en de andere lidstaten daarvan onverwijld in kennis stellen via het netwerk voor de geïntegreerde politieke crisisrespons (“IPCR”), en moet hij informatie verstrekken over de motivering, de verwachte gevolgen, de inwerkingtreding en de duur van dergelijke reisbeperkingen. Deze gegevens moeten informatie omvatten over de redenen waarom de invoering van dergelijke reisbeperkingen voldoet aan de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid, bijvoorbeeld vanwege de specifieke geografische ligging van de betrokken lidstaat of de bijzondere kwetsbaarheid van zijn nationale gezondheidszorgstelsel.

Om tijdig relevante en representatieve informatie te verkrijgen over de opkomst en verspreiding van zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-varianten, moeten de lidstaten de circulatie van verschillende SARS-CoV-2-varianten in de gemeenschap beoordelen door representatieve monsters te selecteren voor sequencing, genetische karakterisering uitvoeren en typeringsresultaten van varianten rapporteren in overeenstemming met de door het ECDC gepubliceerde richtsnoeren inzake sequencing¹³.

Het blijft ook belangrijk ervoor te zorgen dat informatie over eventuele nieuwe maatregelen zo spoedig mogelijk openbaar wordt gemaakt. Zoals de Commissie in haar mededeling van 2 september 2022 heeft uiteengezet, moeten de lidstaten alles in het werk stellen om ervoor te zorgen dat potentiële reizigers goed geïnformeerd zijn over mogelijke reisbeperkingen waarmee zij bij binnenkomst in een andere lidstaat te maken kunnen krijgen. Het Re-open EU-webplatform¹⁴ blijft een belangrijk referentiepunt voor iedereen die binnen de Unie reist.

De Commissie stelt ook voor de kleurcodekaart¹⁵ die sinds de vaststelling van Aanbeveling (EU) 2020/1475 in oktober 2020¹⁶ door het ECDC wordt gepubliceerd, stop te zetten. In het licht van de epidemiologische ontwikkelingen is de methodologie van de kaart in februari 2021¹⁷, juni 2021¹⁸ en januari 2022¹⁹ aangepast. De laatste versie van de kaart, waarbij gebruik werd gemaakt van een meldingsratio over een periode van 14 dagen gewogen naar vaccinatiegraad, was gebaseerd op de ervaring met de deltavariant. De hoge besmettingscijfers als gevolg van de omikronvariant hebben er echter toe geleid dat grote delen van de kaart “donkerrood” zijn gekleurd, hoewel alle lidstaten hun beperkingen van het vrije verkeer hebben opgeheven. Aangezien de lidstaten hun testregelingen hebben aangepast, zijn er bovendien meerdere regio’s “donkergrijs” geworden als gevolg van het feit dat de gerapporteerde testpercentages onder de in Aanbeveling (EU) 2022/107 vastgestelde drempelwaarde lagen. Deze verschuiving van teststrategieën naar representatieve steekproeven van de bevolking zal in de nabije toekomst niet wijzigen. De kleurcodekaart geeft dus geen adequaat beeld meer van de epidemiologische situatie in de Unie. Na besprekingen met de lidstaten en de Commissie heeft het ECDC de publicatie van de kaart in juli 2022 al tijdelijk opgeschort.

¹³ <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/methods-detection-and-characterisation-sars-cov-2-variants-second-update>

¹⁴ <https://reopen.europa.eu/>

¹⁵ <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>

¹⁶ Aanbeveling (EU) 2020/1475 van de Raad van 13 oktober 2020 betreffende een gecoördineerde aanpak van de beperking van het vrije verkeer in reactie op de COVID-19-pandemie (PB L 337 van 14.10.2020, blz. 3).

¹⁷ Aanbeveling (EU) 2021/119 van de Raad van 1 februari 2021 tot wijziging van Aanbeveling (EU) 2020/1475 betreffende een gecoördineerde aanpak van de beperking van het vrije verkeer in reactie op de COVID-19-pandemie (PB L 36I van 2.2.2021, blz. 1).

¹⁸ Aanbeveling (EU) 2021/961 van de Raad van 14 juni 2021 tot wijziging van Aanbeveling (EU) 2020/1475 betreffende een gecoördineerde aanpak van de beperking van het vrije verkeer in reactie op de COVID-19-pandemie (PB L 213I van 16.6.2021, blz. 1).

¹⁹ Aanbeveling (EU) 2022/107.

Daarom stelt de Commissie ook voor om, naast de kleurcodekaart, ook de verwijzingen naar specifieke extra maatregelen voor personen die vanuit “donkerrode” gebieden reizen, te schrappen. Het ECDC zal in ieder geval gegevens blijven publiceren over relevante epidemiologische indicatoren²⁰. Op die manier zal de epidemiologische situatie in verschillende regio's nog steeds voortdurend vergeleken kunnen worden, met name in het geval zich een verslechtering van de epidemiologische situatie voordoet.

Tot slot is de verplichte indiening van traceringsformulieren voor passagiers (“PLF”) in het kader van reizen binnen de EU met het oog op contactopsporing een extra vereiste voor de uitoefening van het vrije verkeer. Een dergelijke verplichting is dus alleen gerechtvaardigd indien zij noodzakelijk en evenredig is. De lidstaten mogen met name niet verlangen dat reizigers die gebruikmaken van particuliere vervoermiddelen, zoals auto's of fietsen, of die te voet reizen een PLF overleggen. Dergelijke reizigers lopen immers noodzakelijkerwijs minder risico dan gebruikers van collectieve vervoermiddelen en zullen doorgaans de identiteit van hun medereizigers kennen.

Wanneer lidstaten de opsporing van contacten van grensoverschrijdende passagiers toch zouden willen activeren, zijn er gemeenschappelijke instrumenten, zoals het digitale EU-traceringsformulier voor passagiers en het PLF-uitwisselingsplatform, beschikbaar voor de uitwisseling van passagiersgegevens, teneinde hun contactopsporingscapaciteit te vergroten en tegelijkertijd de lasten voor passagiers en vervoerders te beperken. Om te voorkomen dat PLF's moeten worden ingediend, zouden de lidstaten ook kunnen overwegen bestaande passagiersgegevens te gebruiken voor de opsporing van contacten, voor zover dat mogelijk is op grond van de nationale wetgeving en met inachtneming van de gegevensbeschermingsregels.

De Commissie zal, met de steun van het ECDC, Aanbeveling (EU) 2022/107 regelmatig blijven evalueren. Zij zal indien nodig verdere wijzigingen voorstellen in het licht van nieuwe epidemiologische ontwikkelingen.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Deze aanbeveling strekt tot uitvoering van de bestaande voorschriften met betrekking tot beperkingen van het vrije verkeer om redenen van volksgezondheid.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Deze aanbeveling is in overeenstemming met ander beleid van de Unie, onder meer op het gebied van volksgezondheid en controles aan de binnengrenzen.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (“VWEU”), en met name artikel 21, lid 2, artikel 168, lid 6, en artikel 292.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Op grond van artikel 292 VWEU kan de Raad aanbevelingen vaststellen. Volgens deze bepaling besluit de Raad op voorstel van de Commissie in alle gevallen waarin in de Verdragen is bepaald dat hij handelingen op voorstel van de Commissie vaststelt.

Dit is van toepassing in de huidige situatie, aangezien een coherente benadering nodig is om verstoringen als gevolg van eenzijdige en onvoldoende gecoördineerde maatregelen die het

²⁰ <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/country-overviews>

vrije verkeer binnen de Unie beperken, te voorkomen. Artikel 21, lid 1, VWEU bepaalt dat iedere burger van de Unie het recht heeft vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld. Indien een optreden van de Unie noodzakelijk blijkt om deze doelstelling te verwezenlijken, kunnen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure bepalingen vaststellen die de uitoefening van die rechten vergemakkelijken.

Overeenkomstig artikel 168, lid 6, VWEU kan de Raad, op voorstel van de Commissie, ook aanbevelingen aannemen om bij de bepaling en de uitvoering van elk beleid en elk optreden van de Unie een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te verzekeren.

- **Evenredigheid**

De vaststelling van eenzijdige of ongecoördineerde maatregelen leidt waarschijnlijk tot beperkingen van het vrije verkeer die incoherent en gefragmenteerd zijn, hetgeen voor Unieburgers leidt tot onzekerheid bij de uitoefening van hun Unierechten. Het voorstel gaat niet verder dan hetgeen nodig en evenredig is om de beoogde doelstelling te bereiken.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

(n.v.t.)

- **Raadpleging van belanghebbenden**

In het voorstel wordt rekening gehouden met het overleg met de lidstaten dat op gezette tijdstippen heeft plaatsgevonden, de beschikbare informatie over de ontwikkeling van de epidemiologische situatie en de beschikbare wetenschappelijke gegevens ter zake.

- **Effectbeoordeling**

(n.v.t.)

- **Grondrechten**

Het vrije verkeer is een grondrecht dat is vastgelegd in artikel 45 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen slechts beperkingen worden gesteld indien deze noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Artikel 21 van het Handvest verbiedt discriminatie op grond van nationaliteit binnen de werkingssfeer van de Verdragen.

Beperkingen van het vrije verkeer binnen de Unie die gerechtvaardigd worden uit hoofde van de volksgezondheid, moeten noodzakelijk en evenredig zijn en gebaseerd zijn op objectieve en niet-discriminerende criteria. Zij moeten geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen, en mogen niet verder gaan dan hetgeen nodig is om dat doel te bereiken.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Geen

5. OVERIGE ELEMENTEN

• Artikelsgewijze toelichting

De volgende wijzigingen van Aanbeveling (EU) 2022/107 worden voorgesteld:

- Het ontbreken van beperkingen van het vrije verkeer in verband met de pandemie, waaronder de verplichting om in het bezit te zijn van een digitaal EU-covidcertificaat, zou de norm moeten zijn.
- Indien, als gevolg van een ernstige verslechtering van de epidemiologische situatie, beperkingen van het vrije verkeer niettemin noodzakelijk zijn om de volksgezondheid te beschermen en deze ook evenredig zijn, zouden zij beperkt moeten blijven tot de verplichting om in het bezit te zijn van een digitaal EU-covidcertificaat en zouden essentiële reizigers, kinderen en grenswerkers moeten worden vrijgesteld. Indien een lidstaat dergelijke beperkingen invoert, zou hij de Commissie en de andere lidstaten snel informatie moeten verstrekken over de motivering, de verwachte gevolgen, de inwerkingtreding en de duur van deze beperkingen, en hij zou deze moeten opheffen zodra de epidemiologische situatie dit toelaat. Dergelijke beperkingen zouden besproken moeten worden in het kader van het netwerk voor de geïntegreerde politieke crisisrespons (“IPCR”), onder meer om ervoor te zorgen dat zij consistent zijn met de regels inzake reizen vanuit derde landen.
- De lidstaten zouden vaccinatiecertificaten moeten aanvaarden die overeenkomstig Verordening (EU) 2021/953 zijn afgegeven voor een COVID-19-vaccin waarvoor de WHO-procedure voor noodtoelating is afgerond. De lidstaten zouden ook vaccinatiecertificaten kunnen aanvaarden die zijn afgegeven aan deelnemers aan klinische proeven, krachtens artikel 5, lid 5, van Verordening (EU) 2021/953.
- Het punt dat betrekking heeft op testcertificaten omvat ook certificaten op basis van in een laboratoriumomgeving uitgevoerde antigeenassays die zijn opgenomen in de gemeenschappelijke EU-lijst van COVID-19-antigeentests als bedoeld in Verordening (EU) 2021/953.
- Het punt dat betrekking heeft op herstelcertificaten is beperkt tot een kruisverwijzing naar Verordening (EU) 2021/953, ook met het oog op de bij Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/256 van de Commissie²¹ ingevoerde mogelijkheid om dergelijke certificaten af te geven op basis van antigeentests.
- De lijst van essentiële reizigers zou ook diplomaten, personeel van internationale organisaties of door dergelijke organisaties uitgenodigde personen, militair personeel, humanitaire hulpverleners, civielebeschermingspersoneel en personen die onder artikel 2 van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad vallen, moeten omvatten en in overeenstemming moeten zijn met de lijst als bedoeld in de aanbeveling van de Raad over reizen uit derde landen.
- Er zouden ook extra maatregelen kunnen worden genomen als een “noodrem” om een gecoördineerde aanpak te waarborgen wanneer er een nieuwe zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-variant opduikt.
- De lidstaten zouden de circulatie van verschillende SARS-CoV-2-varianten in de gemeenschap moeten beoordelen door representatieve monsters te selecteren voor

²¹ Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/256 van de Commissie van 22 februari 2022 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/953 van het Europees Parlement en de Raad wat de afgifte van herstelcertificaten op basis van snelle antigeentests betreft (PB L 42 van 23.2.2022, blz. 4).

sequencing, genetische karakterisering moeten uitvoeren en typeringsresultaten van varianten moeten rapporteren in overeenstemming met de door het ECDC gepubliceerde richtsnoeren inzake sequencing.

- Wanneer een lidstaat de noodrem in werking stelt in reactie op de opkomst van een nieuwe zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-variant, zou hij niet reizigers met een essentiële functie of behoefte of grenswerkers niet mogen verplichten in quarantaine of zelfisolatie te gaan.
- De in de bijlage bij de aanbeveling opgenomen EU-kleurcodekaart en de desbetreffende verwijzingen in de punten 17, 18 en 19 worden geschrapt, met inbegrip van de overeenkomstige verwijzingen naar “donkerrode” gebieden.
- Het punt over het PLF wordt aangepast om het in overeenstemming te brengen met de mededeling van de Commissie van 2 september 2022 en om de lidstaten aan te bevelen geen overlegging van een PLF te verlangen reizigers die gebruikmaken van particuliere vervoermiddelen of die te voet reizen.

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

tot wijziging van Aanbeveling (EU) 2022/107 betreffende een gecoördineerde aanpak om veilig vrij verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken

(Voor de EER relevante tekst)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 21, lid 2, artikel 168, lid 6, en artikel 292, eerste en tweede zin,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 25 januari 2022 heeft de Commissie Aanbeveling (EU) 2022/107 betreffende een gecoördineerde aanpak om veilig vrij verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken en ter vervanging van Aanbeveling (EU) 2020/1475¹ vastgesteld. Aanbeveling (EU) 2022/107 volgt een “persoonsgerichte” aanpak met betrekking tot beperkingen van het vrije verkeer in verband met de COVID-19-pandemie, door te specificeren dat een persoon die in het bezit is van een geldig certificaat dat is afgegeven op grond van Verordening (EU) 2021/953 van het Europees Parlement en de Raad² (“digitaal EU-covidcertificaat”) in beginsel niet mag worden onderworpen aan extra beperkingen, zoals tests of quarantaine, ongeacht de plaats van vertrek in de Unie. Personen die niet in het bezit zijn van een geldig digitaal EU-covidcertificaat kunnen worden verplicht om voorafgaand aan of niet later dan 24 uur na aankomst een test te ondergaan. Aanbeveling (EU) 2022/107 heeft ook de methodologie aangepast van de kleurcodekaart die de epidemiologische situatie op regionaal niveau in de Unie aangeeft, zoals vastgesteld in Aanbeveling (EU) 2020/1475 van de Raad³ en wekelijks gepubliceerd door het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding.
- (2) Op 25 november 2021, toen de Commissie haar voorstel⁴ vaststelde voor wat Aanbeveling (EU) 2022/107 zou worden, verschilde de epidemiologische situatie met betrekking tot de COVID-19-pandemie aanzienlijk van die van vandaag. Op dat

¹ Aanbeveling (EU) 2022/107 van de Raad van 25 januari 2022 betreffende een gecoördineerde aanpak om veilig vrij verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken en ter vervanging van Aanbeveling (EU) 2020/1475 (PB L 18 van 27.1.2022, blz. 110).

² Verordening (EU) 2021/953 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2021 betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren (PB L 211 van 15.6.2021, blz. 1).

³ Aanbeveling (EU) 2020/1475 van de Raad van 13 oktober 2020 betreffende een gecoördineerde aanpak van de beperking van het vrije verkeer in reactie op de COVID-19-pandemie (PB L 337 van 14.10.2020, blz. 3).

⁴ Voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende een gecoördineerde aanpak om veilig vrij verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken en tot vervanging van Aanbeveling (EU) 2020/1475 (COM(2021) 749 final).

moment was de zorgwekkende deltavariant nog steeds overheersend in de Unie. Meer dan tien maanden later is de zeer overdraagbare omikronvariant – in de vorm van verschillende subvarianten – de dominante variant in de Unie geworden.

- (3) Omikron is minder ernstig dan de eerder waargenomen deltavariant, wat ten minste gedeeltelijk kan worden toegeschreven aan het beschermende effect van vaccinatie en eerdere besmetting⁵. Als gevolg daarvan, en in combinatie met hogere beschermingsniveaus als gevolg van vaccinatie en eerdere besmetting, blijft de druk op de gezondheidszorgstelsels momenteel beheersbaar, zelfs tijdens tijdelijke pieken van besmettingen zoals de golf veroorzaakt door de subvarianten omikron BA.4 en BA.5, die in de zomer van 2022 werd waargenomen.
- (4) Beperkingen van het vrije verkeer die naar aanleiding van de COVID-19-pandemie worden ingevoerd, mogen niet verder gaan dan wat strikt noodzakelijk is om de volksgezondheid te beschermen. Zoals opgemerkt in de punten 1 en 2 van Aanbeveling (EU) 2022/107, moeten dergelijke beperkingen overeenkomstig de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid weer worden opgeheven zodra de epidemiologische situatie dat toelaat. In augustus 2022 hadden alle lidstaten alle maatregelen opgeheven die van invloed waren op het vrije verkeer van personen in de Unie, waaronder de verplichting voor reizigers om in het bezit te zijn van een digitaal EU-covidcertificaat.
- (5) Daarom moet de in Aanbeveling (EU) 2022/107 uiteengezette aanpak worden aangepast. Die aanbeveling moet met name worden gewijzigd teneinde te verduidelijken dat de lidstaten in beginsel geen pandemiegerelateerde beperkingen van het vrije verkeer van personen mogen opleggen om redenen van volksgezondheid. De zomergolf van 2022 illustreert hoe een hoge viruscirculatie, na de opkomst van een nieuwe zorgwekkende variant, niet noodzakelijkerwijs leidt tot een aanzienlijke druk op de nationale gezondheidszorgstelsels. Dit onderstreept het belang van een voorzichtige aanpak bij het overwegen van de invoering van beperkingen van het vrije verkeer van personen op basis van het aantal gevallen of de aanwezigheid van een nieuwe variant.
- (6) Tegelijkertijd is de wereldwijde COVID-19-pandemie nog niet voorbij. Nieuwe besmettingsgolven die de epidemiologische situatie kunnen verergeren, onder meer als gevolg van de opkomst van een nieuwe zorgwekkende variant, kunnen niet worden uitgesloten. Het is dus van belang de paraatheidsinspanningen in de hele Unie te blijven coördineren. In het kader van deze inspanningen hebben het Europees Parlement en de Raad op 29 juni 2022 de toepassingsperiode van Verordening (EU) 2021/953 betreffende het digitale EU-covidcertificaat verlengd tot en met 30 juni 2023.
- (7) De uitbreiding van het kader voor het digitale EU-covidcertificaat zorgt ervoor dat burgers van de Unie kunnen blijven profiteren van interoperabele en wederzijds aanvaarde COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten in situaties waarin de lidstaten het nodig zouden kunnen achten tijdelijk opnieuw bepaalde beperkingen van het vrije verkeer in te voeren om redenen van volksgezondheid. Tegelijkertijd is het belangrijk te benadrukken dat Verordening (EU) 2021/953 de lidstaten geenszins verplicht om in het kader van de uitoefening van het vrije verkeer een bewijs van vaccinatie-, test- of herstelstatus te verlangen.

⁵

<https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/latest-evidence/clinical>

- (8) Wanneer een lidstaat, als gevolg van een ernstige verslechtering van de epidemiologische situatie, van mening is dat beperkingen van het vrije verkeer niettemin noodzakelijk zijn om de volksgezondheid te beschermen en ook evenredig zijn, moeten die beperkingen beperkt blijven tot de verplichting voor reizigers om in het bezit te zijn van een geldig digitaal EU-covidcertificaat. Met name personen die binnen de Unie reizen en in het bezit zijn van een geldig digitaal EU-covidcertificaat mogen in dergelijke situaties niet worden onderworpen aan quarantaine, zelfisolatie of extra tests. Om te bepalen of een situatie als een ernstige verslechtering van de epidemiologische situatie moet worden aangemerkt, moeten de lidstaten in het bijzonder rekening houden met de druk op hun gezondheidszorgstelsel als gevolg van COVID-19, met name wat betreft het aantal opnames en het aantal patiënten in ziekenhuizen en op intensivereafdelingen. In dit verband publiceert het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding relevante gegevens over de ontwikkeling van de epidemiologische situatie.
- (9) De lidstaten moeten ook beoordelen of dergelijke beperkingen naar verwachting een positief effect zullen hebben op de epidemiologische situatie, waaronder een aanzienlijke afname van de druk op de nationale gezondheidszorgstelsels, aangezien binnenlandse factoren doorgaans een sterkere drijvende kracht achter de epidemiologische situatie zijn dan grensoverschrijdend reizen. In dergelijke situaties kunnen binnenlandse niet-farmaceutische interventies, zoals mondkapjes dragen, ventileren en afstand houden, in plaats van reisbeperkingen, doeltreffend zijn om de verspreiding van COVID-19 af te remmen, mits zij in een vroeg stadium en op grote schaal worden toegepast en door de samenleving voldoende in praktijk worden gebracht⁶.
- (10) Wat betreft de eventuele verplichting om in het bezit te zijn van een geldig digitaal EU-covidcertificaat, moeten de bij Verordening (EU) 2022/1034 van het Europees Parlement en de Raad⁷ ingevoerde wijzigingen van Verordening (EU) 2021/953 tot uiting komen in Aanbeveling (EU) 2022/107. Allereerst moet worden aangegeven dat digitale EU-covidcertificaten die zijn afgegeven aan personen die deelnemen aan klinische proeven voor COVID-19-vaccins, door andere lidstaten kunnen worden aanvaard om vrijstelling te verlenen van beperkingen van het vrije verkeer. Ter vergemakkelijking van de uitoefening van het vrije verkeer van burgers van de Unie aan wie een COVID-19-vaccin is toegediend waarvoor de WHO-procedure voor noodtoelating is afgerond, wordt de lidstaten ook aanbevolen digitale EU-covidcertificaten te aanvaarden die na de toediening van dergelijke vaccins zijn afgegeven. Bovendien kunnen er nu test- en herstelcertificaten worden afgegeven op basis van in een laboratoriumomgeving uitgevoerde antigeenassays.
- (11) Gezien hun specifieke situatie of essentiële functie moeten bepaalde categorieën reizigers worden vrijgesteld van een eventuele verplichting om in het bezit te zijn van een digitaal EU-covidcertificaat. In het licht van de huidige veiligheidssituatie is het belangrijk dat diplomaten, personeel van internationale organisaties, door internationale organisaties uitgenodigde personen van wie de fysieke aanwezigheid

⁶ Zie ook de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, COVID-19 – De paraatheid en respons van de EU in stand houden: Een blik vooruit (COM(2022) 190 final).

⁷ Verordening (EU) 2022/1034 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2022 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/953 betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren (PB L 173 van 30.6.2022, blz. 37).

vereist is voor de goede werking van deze organisaties, militair personeel, humanitaire hulpverleners en civielebeschermingspersoneel uitdrukkelijk op deze lijst worden vermeld. De lijst moet ook personen omvatten die vallen onder artikel 2 van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad⁸ en moet in overeenstemming zijn met Aanbeveling (EU) 2022/XXXX van de Raad⁹. Tegelijkertijd mag dit de lidstaten niet beletten om deze categorieën personen vaccinatie en tests aan te bieden.

- (12) Om snel te kunnen reageren op nieuwe SARS-CoV-2-varianten, moet de “noodrem”, d.w.z. de mogelijkheid om naast het digitale EU-covidcertificaat andere maatregelen te nemen, worden gehandhaafd. Deze “noodremprocedure” kan worden gebruikt in reactie op de opkomst van een nieuwe zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-variant, met als doel de verspreiding ervan af te remmen door middel van reisbeperkingen, tijd te winnen om extra ziekenhuiscapaciteit te mobiliseren en de ontwikkeling van vaccins op gang te brengen. De noodrem kan ook worden gebruikt in situaties waarin de epidemiologische situatie snel en ernstig verslechtert op een wijze die wijst op de opkomst van een nieuwe zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-variant.
- (13) Wanneer een lidstaat de verplichting oplegt om een geldig digitaal EU-covidcertificaat over te leggen, of wanneer hij extra maatregelen neemt conform de noodremprocedure, moet hij de Commissie en de andere lidstaten daarvan onverwijld in kennis stellen via het netwerk voor de geïntegreerde politieke crisisrespons (“IPCR”), en moet hij informatie verstrekken over de motivering, de verwachte gevolgen, de inwerkingtreding en de duur van dergelijke reisbeperkingen. Deze gegevens moeten informatie omvatten over de redenen waarom de invoering van dergelijke reisbeperkingen voldoet aan de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid, bijvoorbeeld vanwege de specifieke geografische ligging van de betrokken lidstaat of de bijzondere kwetsbaarheid van zijn nationale gezondheidszorgstelsel. Dit moet ook zorgen voor samenhang met de regels voor reizen vanuit derde landen.
- (14) Om tijdig relevante en representatieve informatie te verkrijgen over de opkomst en circulatie van zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-varianten, moeten de lidstaten de circulatie van verschillende SARS-CoV-2-varianten in de gemeenschap beoordelen door representatieve monsters te selecteren voor sequencing, genetische karakterisering uitvoeren en typeringsresultaten van varianten rapporteren in overeenstemming met de door het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding gepubliceerde richtsnoeren inzake sequencing¹⁰.
- (15) Het blijft ook belangrijk ervoor te zorgen dat informatie over eventuele nieuwe maatregelen zo spoedig mogelijk openbaar wordt gemaakt. Zoals de Commissie in haar mededeling van 2 september 2022¹¹ heeft uiteengezet, moeten de lidstaten alles in het werk stellen om ervoor te zorgen dat potentiële reizigers goed geïnformeerd zijn

⁸ Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PB L 71 van 4.3.2022, blz. 1).

⁹ Aanbeveling (EU) 2022/XXXX van de Raad betreffende een gecoördineerde aanpak van reizen naar de Unie tijdens de COVID-19-pandemie en ter vervanging van Aanbeveling (EU) 2020/912 van de Raad (PB L XX van Y.Z.2022, blz. XX).

¹⁰ <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/methods-detection-and-characterisation-sars-cov-2-variants-second-update>

¹¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – EU-respons op COVID-19: voorbereiding op het najaar en de winter van 2023 (COM(2022) 452 final).

over mogelijke reisbeperkingen waarmee zij bij binnenkomst in een andere lidstaat te maken kunnen krijgen. Het Re-open EU-webplatform blijft een belangrijk referentiepunt voor iedereen die binnen de Unie reist.

- (16) Het is passend de kleurcodekaart die sinds de vaststelling van Aanbeveling (EU) 2020/1475 in oktober 2020 door het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding wordt gepubliceerd, stop te zetten. In het licht van de epidemiologische ontwikkelingen is de methodologie van de kaart meerdere keren aangepast. De laatste versie van de kaart, waarbij gebruik werd gemaakt van een meldingsratio over een periode van 14 dagen gewogen naar vaccinatiegraad, was gebaseerd op de ervaring met de deltavariant. De hoge besmettingscijfers als gevolg van de omikronvariant hebben er echter toe geleid dat grote delen van de kaart “donkerrood” zijn gekleurd, hoewel alle lidstaten hun beperkingen van het vrije verkeer hebben opgeheven. Aangezien de lidstaten hun testregelingen hebben aangepast, zijn er bovendien meerdere regio’s “donkergrijs” geworden als gevolg van het feit dat de gerapporteerde testpercentages onder de in Aanbeveling (EU) 2022/107 vastgestelde drempelwaarde lagen. Deze verschuiving van teststrategieën naar representatieve steekproeven van de bevolking zal in de nabije toekomst niet wijzigen. De kleurcodekaart geeft dus geen adequaat beeld meer van de epidemiologische situatie in de Unie. Na besprekingen met de lidstaten en de Commissie heeft het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding de publicatie van de kaart in juli 2022 al tijdelijk opgeschort.
- (17) Bijgevolg moeten de verwijzingen naar specifieke extra maatregelen voor personen die vanuit “donkerrode” gebieden reizen, samen met de kleurcodekaart, worden geschrapt uit Aanbeveling (EU) 2022/107.
- (18) De verplichte indiening van traceringsformulieren voor passagiers (“PLF”) in het kader van reizen binnen de EU met het oog op contactopsporing is een extra vereiste voor de uitoefening van het vrije verkeer. Een dergelijke verplichting is dus alleen gerechtvaardigd indien zij noodzakelijk en evenredig is. De lidstaten mogen met name niet verlangen dat reizigers die gebruikmaken van particuliere vervoermiddelen, zoals auto’s of fietsen, of die te voet reizen een PLF overleggen. Dergelijke reizigers lopen immers noodzakelijkerwijs minder risico dan gebruikers van collectieve vervoermiddelen en zullen doorgaans de identiteit van hun medereizigers kennen.
- (19) Wanneer lidstaten de opsporing van contacten van grensoverschrijdende passagiers toch zouden willen activeren, zijn er gemeenschappelijke instrumenten, zoals het digitale EU-traceringsformulier voor passagiers en het PLF-uitwisselingsplatform, beschikbaar voor de uitwisseling van passagiersgegevens, teneinde hun contactopsporingscapaciteit te vergroten en tegelijkertijd de lasten voor passagiers en vervoerders te beperken. Om te voorkomen dat er PLF’s moeten worden ingediend, zouden de lidstaten ook kunnen overwegen bestaande passagiersgegevens te gebruiken voor de opsporing van contacten, voor zover dat mogelijk is op grond van de nationale wetgeving en met inachtneming van de gegevensbeschermingsregels.
- (20) De Commissie moet, met de steun van het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding, haar regelmatige evaluatie van Aanbeveling (EU) 2022/107 voortzetten en haar bevindingen ter overweging aan de Raad toezenden, zo nodig samen met een voorstel tot wijziging van die aanbeveling,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

Aanbeveling (EU) 2022/107 wordt als volgt gewijzigd:

- (1) de titel “Een gecoördineerd kader ter facilitering van het vrij verkeer tijdens de COVID-19-pandemie” na punt 10 wordt vervangen door:

“Een gecoördineerd kader voor vrij verkeer tijdens de COVID-19-pandemie”;

- (2) punt 11 wordt vervangen door:

“11. De lidstaten zouden het recht op vrij verkeer van personen niet aan pandemiegerelateerde beperkingen mogen onderwerpen om redenen van volksgezondheid, behalve in de situaties als bedoeld in de punten 11 bis en 22.”;

- (3) de volgende punten 11 bis, 11 ter en 11 quater worden ingevoegd:

“11 bis. Onverminderd de noodremprocedure van punt 22 zou een lidstaat pandemiegerelateerde beperkingen op het recht van vrij verkeer van personen om redenen van volksgezondheid alleen mogen invoeren in overeenstemming met de algemene beginselen van de punten 1 tot en met 10 en in reactie op een ernstige verslechtering van de epidemiologische situatie.

Om te bepalen of een situatie voor de toepassing van de eerste alinea als ernstig verslechterd moet worden aangemerkt, zouden de lidstaten in het bijzonder rekening moeten houden met de druk op hun gezondheidszorgstelsels als gevolg van COVID-19, met name wat betreft het aantal opnames en het aantal patiënten in ziekenhuizen en op intensivereafdelingen.

Alvorens dergelijke beperkingen in te voeren, zou de betrokken lidstaat moeten beoordelen of deze beperkingen naar verwachting een positief effect zullen hebben op de epidemiologische situatie, met inbegrip van een aanzienlijke afname van de druk op de nationale gezondheidszorgstelsels.

Het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding zou de lidstaten en de Commissie regelmatig moeten informeren over de ontwikkeling van de epidemiologische situatie.

11 ter. Indien een lidstaat beperkingen oplegt uit hoofde van punt 11 bis, zou van reizigers alleen mogen worden verlangd dat zij in het bezit zijn van een geldig digitaal EU-covidcertificaat dat is afgegeven overeenkomstig Verordening (EU) 2021/953 en dat voldoet aan de voorwaarden van punt 12.

In dit verband zouden de volgende uitzonderingen moeten gelden:

- (a) de in punt 16 bedoelde vrijstellingen van de verplichting om in het bezit te zijn van een geldig digitaal EU-covidcertificaat;
- (b) de extra maatregelen die volgens de noodremprocedure van punt 22 zijn genomen om de verspreiding van nieuwe zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-varianten te vertragen.

11 quater. Indien een lidstaat beperkingen oplegt overeenkomstig punt 11 bis, zou hij de Commissie en de andere lidstaten daarvan onverwijld in kennis moeten stellen via het netwerk voor de geïntegreerde politieke crisisrespons (“IPCR”). Daartoe zouden de lidstaten de volgende informatie moeten verstrekken:

- (a) de redenen voor een dergelijke maatregel, met inbegrip van de inachtneming van de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid;
- (b) een raming van de verwachte gevolgen van een dergelijke maatregel voor de epidemiologische situatie, ook wat betreft de druk op de nationale gezondheidszorgstelsels;

(c) de inwerkingtreding en de duur van een dergelijke maatregel.

Voorts zouden dergelijke beperkingen moeten worden besproken binnen het IPCR-netwerk, onder meer met het oog op de samenhang met Aanbeveling (EU) 2022/XXXX.”;

(4) punt 12 wordt vervangen door:

“12. De volgende digitale EU-covidcertificaten zouden moeten worden aanvaard indien de echtheid, de geldigheid en de integriteit ervan kunnen worden gecontroleerd:

(a) overeenkomstig Verordening (EU) 2021/953 afgegeven vaccinatiocertificaten voor een onder artikel 5, lid 5, eerste alinea, van die verordening vallend COVID-19-vaccin of een COVID-19-vaccin waarvoor de WHO-procedure voor noodtoelating is afgerond en waaruit blijkt dat de houder:

- de primaire vaccinatiereeks heeft voltooid en er sinds de laatste dosis ten minste 14 dagen zijn verstreken, of
- een of meer booster doses heeft ontvangen na voltooiing van de primaire vaccinatiereeks,

mits de in Verordening (EU) 2021/953 vastgestelde aanvaardingsperiode nog niet is verstreken.

De lidstaten zouden ook vaccinatiocertificaten kunnen aanvaarden die zijn afgegeven voor andere onder artikel 5, lid 5, tweede alinea, van Verordening (EU) 2021/953 vallende COVID-19-vaccins of vaccinatiocertificaten die zijn afgegeven overeenkomstig artikel 5, lid 5, vierde alinea, van Verordening (EU) 2021/953.

Op basis van nieuwe wetenschappelijke gegevens zou de Commissie regelmatig de in punt a) vermelde aanpak moeten herevalueren;

(b) testcertificaten die zijn afgegeven overeenkomstig Verordening (EU) 2021/953 en waaruit een negatief testresultaat blijkt, en die zijn verkregen:

- niet meer dan 72 uur voor aankomst in het geval van een moleculaire nucleïnezuuramplificatietest (NAAT), of
- niet meer dan 24 uur voor aankomst, in het geval van een antigeentest die is opgenomen in de door het Gezondheidsbeveiligingscomité goedgekeurde gemeenschappelijke EU-lijst van COVID-19-antigeentests¹².

Ten behoeve van reizen overeenkomstig het recht van vrij verkeer zouden de lidstaten beide testtypes moeten aanvaarden.

De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat testcertificaten zo spoedig mogelijk na de afname van het testmonster worden afgegeven;

(c) herstelcertificaten die zijn afgegeven overeenkomstig Verordening (EU) 2021/953, mits de in die verordening vastgestelde aanvaardingsperiode nog niet is verstreken.”;

(5) punt 15 wordt vervangen door:

¹² Beschikbaar via: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/high-quality-covid-19-testing_en

“15. Indien een lidstaat de verplichting invoert om in het bezit te zijn van een geldig digitaal EU-covidcertificaat, zou van personen die dit certificaat niet in hun bezit hebben, kunnen worden verlangd dat zij vóór of uiterlijk 24 uur na aankomst een NAAT-test of een antigeentest ondergaan die is opgenomen in de gemeenschappelijke EU-lijst van COVID-19-antigeentests. Dit geldt niet voor personen die zijn vrijgesteld van het bezit van een digitaal EU-covidcertificaat overeenkomstig punt 16.”;

(6) in punt 16 wordt punt a) vervangen door:

“a) reizigers die een essentiële functie of behoefte vervullen, met name:

- vervoerswerknemers of aanbieders van vervoersdiensten, met inbegrip van chauffeurs en bemanningen van vrachtwagens die goederen vervoeren voor gebruik op het grondgebied of die enkel in doorreis zijn;
- gezondheidswerkers;
- patiënten die om dwingende medische of familiale redenen reizen;
- diplomaten, personeel van internationale organisaties, door internationale organisaties uitgenodigde personen van wie de fysieke aanwezigheid vereist is voor de goede werking van deze organisaties, militair personeel, humanitaire hulpverleners, civielebeschermingspersoneel en personen die onder artikel 2 van Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad¹³ vallen;
- transitpassagiers;
- zeevarenden.”;

(7) de titel “EU-kleurcodekaart en daarop gebaseerde uitzonderingen en extra maatregelen” na punt 16 wordt geschrapt;

(8) de punten 17, 18 en 19 worden geschrapt;

(9) in punt 20 wordt de tweede alinea vervangen door:

“Ter ondersteuning van de lidstaten zou het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding informatie en gegevens over zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-varianten moeten blijven publiceren.”;

(10) de punten 21, 22 en 23 worden vervangen door:

“21. De lidstaten zouden de circulatie van verschillende SARS-CoV-2-varianten in de gemeenschap moeten beoordelen door representatieve monsters te selecteren voor sequencing, zouden genetische karakterisering moeten uitvoeren en zouden typeringsresultaten van varianten moeten rapporteren in overeenstemming met de door het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding gepubliceerde richtsnoeren inzake sequencing.

22. Wanneer een lidstaat, in reactie op de opkomst van een nieuwe zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-variant, reizigers, met inbegrip van houders van digitale EU-covidcertificaten, verplicht om na binnenkomst op zijn grondgebied in quarantaine of zelfisolatie te gaan of om zich te laten testen op SARS-CoV-2-infectie, of indien hij de houders van dergelijke certificaten andere

¹³ Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PB L 71 van 4.3.2022, blz. 1).

beperkingen oplegt, zou die lidstaat de Commissie en de andere lidstaten daarvan onverwijld in kennis moeten stellen, onder andere door de in punt 11 bis van deze aanbeveling en artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/953 bedoelde informatie te verstrekken. Indien mogelijk zou dergelijke informatie 48 uur vóór de invoering van dergelijke nieuwe beperkingen moeten worden meegedeeld. Waar mogelijk zouden dergelijke maatregelen beperkt moeten blijven tot het regionale niveau.

Dit zou ook moeten gelden in situaties waarin de epidemiologische situatie snel en ernstig verslechtert op een wijze die wijst op de opkomst van een nieuwe zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-variant.

23. Indien een lidstaat de noodremprocedure in werking stelt en bijgevolg vervoerswerknemers en aanbieders van vervoersdiensten verplicht een COVID-19-test te ondergaan, zouden snelle antigeentests moeten worden gebruikt en zou geen quarantaine mogen worden verplicht, teneinde het vervoer niet te verstoren. Indien zich verstoringen van het vervoer of van de toeleveringsketen voordoen, zouden de lidstaten dergelijke systematische testvoorschriften onmiddellijk moeten opheffen of intrekken zodat de “green lanes” kunnen blijven functioneren. Bovendien zouden andere soorten reizigers die onder punt 16, a) en b), vallen, niet mogen worden verplicht in quarantaine of zelfisolatie te gaan.”;

- (11) in punt 24 wordt de tweede alinea vervangen door:

“Op basis van een regelmatige evaluatie van nieuwe gegevens over varianten door het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding, en de door de Europese deskundigengroep inzake SARS-CoV-2-varianten verstrekte analyse, zou de Commissie tevens kunnen voorstellen om een nieuwe zorgwekkende of belangwekkende SARS-CoV-2-variant te bespreken in de Raad.”;

- (12) punt 27 wordt vervangen door:

“27. Wanneer de lidstaten in het kader van punt 11 bis of punt 22 verlangen dat personen die naar hun grondgebied reizen met een collectief vervoermiddel met van tevoren toegewezen stoelen of cabines, met het oog op contactopsporing traceringsformulieren voor passagiers (Passenger Locator Forms (PLF)) indienen, in overeenstemming met de vereisten inzake gegevensbescherming, zouden zij moeten gebruikmaken van het door EU Healthy Gateways¹⁴ ontwikkelde digitale EU-traceringsformulier voor passagiers en zich moeten aansluiten bij het PLF-uitwisselingsplatform teneinde hun grensoverschrijdende contactopsporingscapaciteit voor alle vervoerswijzen te vergroten. De lidstaten zouden het indienen van een PLF niet verplicht mogen stellen voor personen die reizen met een particulier vervoermiddel. Voor zover dat op grond van de nationale wetgeving mogelijk is en met inachtneming van de gegevensbeschermingsregels, zouden de lidstaten ook kunnen overwegen bestaande passagiersgegevens te gebruiken voor de opsporing van contacten.”;

- (13) de punten 29 en 30 worden vervangen door:

“29. Conform artikel 11 van Verordening (EU) 2021/953 zouden de lidstaten relevante belanghebbenden en de bevolking tijdig duidelijke en volledige informatie moeten verstrekken over alle maatregelen die gevolgen hebben voor het recht van vrij verkeer en over alle daarmee samenhangende verplichtingen, zoals de verplichting om een PLF in te dienen. Dit zou informatie moeten omvatten over de

¹⁴

<https://www.euplf.eu/en/home/index.html>

opheffing of het ontbreken van dergelijke verplichtingen. De informatie zou ook moeten worden gepubliceerd in een machinaal leesbaar formaat.

30. Deze informatie zou door de lidstaten regelmatig moeten worden bijgewerkt en tevens beschikbaar moeten zijn op het Re-open EU-webplatform. De lidstaten zouden tevens, op Re-open EU, informatie moeten verstrekken over eventueel binnenlands gebruik van digitale EU-covidcertificaten.

Informatie over nieuwe maatregelen zou zo spoedig mogelijk en in de regel ten minste 24 uur vóór de inwerkingtreding ervan moeten worden gepubliceerd, rekening houdend met het feit dat in epidemiologische noodgevallen enige flexibiliteit vereist is.”;

(14) de bijlage wordt geschrapt.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter