



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 30 juni 2020
(OR. en)

9208/20

**Interinstitutioneel dossier:
2020/0134(NLE)**

JAI 542
FRONT 183
VISA 72
SAN 221
MI 205
TRANS 286
COMIX 296

NOTA

van: het voorzitterschap

aan: de delegaties

Betreft: Aanbeveling van de Raad over de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU en de mogelijke opheffing van die beperking

2020/0134 (NLE)

AANBEVELING VAN DE RAAD**over de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU
en de mogelijke opheffing van die beperking**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 77, lid 2, punten b) en e), en artikel 292, eerste en tweede zin,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 16 maart 2020 nam de Commissie een mededeling aan¹ waarin werd aanbevolen niet-essentiële reizen van derde landen naar het EU+-gebied² tijdelijk te beperken gedurende één maand. Op 17 maart 2020 stemden de staatshoofden en regeringsleiders van de EU ermee in de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen in te voeren. Ook de vier met de Schengenruimte geassocieerde landen voerden de beperking in.
- (2) Op 26 maart 2020 kwamen de staatshoofden en regeringsleiders van de Europese Unie overeen om in het licht van de COVID-19-pandemie een gecoördineerde tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU toe te passen.

¹ COM(2020) 115 final van 16 maart 2020.

² Onder het "EU+-gebied" worden alle Schengenlidstaten (met inbegrip van Bulgarije, Cyprus, Kroatië en Roemenië) en de vier met de Schengenruimte geassocieerde landen verstaan. Ook Ierland en het Verenigd Koninkrijk worden hiertoe worden gerekend, indien zij besluiten zich erbij aan te sluiten.

- (3) Op 8 april 2020³ en 8 mei 2020⁴ nam de Commissie twee vervolgededelingen aan, die elk de aanbeveling bevatten de beperking van niet-essentiële reizen met één maand te verlengen. Alle Schengenlidstaten en de vier met de Schengenruimte geassocieerd landen (hierna "de lidstaten") besloten deze verlengingen toe te passen, laatstelijk tot en met 15 juni 2020.
- (4) Op 15 april 2020 presenteerden de voorzitter van de Europese Commissie en de voorzitter van de Europese Raad een gezamenlijk Europees stappenplan voor de opheffing van de inperkingsmaatregelen in verband met COVID-19⁵. Het stappenplan voorziet in een tweefasenaanpak waarbij de controles aan de binnengrenzen op gecoördineerde wijze zouden moeten worden opgeheven. Vervolgens zouden de tijdelijke beperkingen aan de buitengrenzen geleidelijk worden versoepeld en zou niet-essentieel reisverkeer naar de EU door niet-EU-ingezetenen weer worden toegestaan. De opheffing van de reisbeperking aan de buitengrenzen zou derhalve plaats moeten vinden na of gelijktijdig met de opheffing van de controles aan de binnengrenzen door de lidstaten.
- (5) Overleg met de lidstaten bevestigde dat het nodig was de bestaande beperkingen aan de buitengrenzen voor een korte periode te verlengen en dat voor de geleidelijke opheffing ervan een gecoördineerde aanpak moet worden gevolgd.
- (6) Op 11 juni 2020 nam de Commissie een mededeling⁶ aan waarin werd aanbevolen de beperking van niet-essentiële reizen naar de EU te verlengen tot en met 30 juni 2020, en werd uiteengezet hoe de beperking van niet-essentiële reizen naar de EU geleidelijk moet worden opgeheven vanaf 1 juli 2020. Alle lidstaten verlengden de beperking verder tot en met 30 juni.
- (7) Sindsdien is er tussen de lidstaten overlegd over de toe te passen criteria en methodiek.
- (8) Deze aanbeveling doet geen afbreuk aan de verantwoordelijkheid van de lidstaten om artikel 6 van de Schengengrenscod⁷, waarin de toegangsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen zijn vastgesteld, te blijven toepassen. Het blijft met name de verantwoordelijkheid van de lidstaten om per geval te beoordelen of een onderdaan van een derde land als een bedreiging voor de volksgezondheid moet worden beschouwd. In dit verband zouden de lidstaten moeten zorgen voor nauwe samenwerking tussen grenswachtautoriteiten en vervoersaanbieders.

³ COM(2020) 148 final van 8 april 2020.

⁴ COM(2020) 222 final van 8 mei 2020.

⁵https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/joint_eu_roadmap_lifting_covid19_containment_measures_nl.pdf

⁶ COM(2020) 399 final van 11 juni 2020.

⁷ Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscod) (PB L 77 van 23.3.2016, blz. 1).

- (9) Grenstoezicht is niet alleen in het belang van de lidstaat aan de buitengrenzen waarvan het wordt uitgeoefend, maar ook in het belang van alle lidstaten die grenstoezicht aan hun binnengrenzen hebben afgeschaft. De lidstaten zouden er derhalve voor moeten zorgen dat de aan de buitengrenzen genomen maatregelen worden gecoördineerd om de goede werking van het Schengengebied te garanderen. Daartoe zouden de lidstaten de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU op gecoördineerde wijze moeten beginnen op te heffen. Als eerste stap zou dit moeten gelden voor de ingezetenen van de in bijlage I bij deze aanbeveling genoemde derde landen. Deze lijst zou regelmatig moeten worden geactualiseerd.
- (10) In besluiten over de mogelijke opheffing van de beperking van niet-essentiële reizen naar de EU zou rekening moeten worden gehouden met de epidemiologische situatie in de EU, d.w.z. het gemiddelde aantal COVID-19-gevallen in de laatste 14 dagen en per 100 000 inwoners.
- (11) De Internationale Gezondheidsregeling (2005) (International Health Regulations - IHR), die op 23 mei 2005 door de 58e Wereldgezondheidsvergadering is goedgekeurd, heeft gezorgd voor een betere coördinatie van de paraatheid voor en de reactie op een noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid van internationaal belang tussen de bij de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) aangesloten staten, waaronder alle lidstaten van de Unie. Het IHR-monitoringkader geeft aan welke kerncapaciteiten op het gebied van de volksgezondheid de bij de WHO aangesloten staten moeten onderhouden. De gegevens die landen in dit kader periodiek rapporteren, kunnen worden samengevoegd tot een totaalscore als indicator voor de totale responscapaciteit.
- (12) De effectiviteit van besluiten over het opheffen van de beperking van niet-essentiële reizen naar de EU staat of valt met een gecoördineerde uitvoering ervan door de lidstaten voor alle buitengrenzen. Het is niet de bedoeling dat een lidstaat eenzijdig tot opheffing van de beperking van niet-essentiële reizen naar de EU voor een bepaald derde land besluit voordat de andere lidstaten op gecoördineerde wijze tot de opheffing van de reisbeperking voor dat land hebben besloten. De lidstaten mogen echter, in volledige transparantie, uitsluitend geleidelijk, de beperkingen voor reizen naar de in bijlage I genoemde landen opheffen.
- (13) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en aan het VWEU, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van deze aanbeveling; deze is bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat. Aangezien deze aanbeveling voortbouwt op het Schengenacquis, beslist Denemarken overeenkomstig artikel 4 van het bovengenoemde protocol binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad heeft beslist over deze aanbeveling of het deze zal opvolgen.

- (14) Deze aanbeveling vormt een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan Ierland niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2002/192/EG van de Raad⁸; Ierland neemt derhalve niet deel aan de aanneming van deze aanbeveling en deze is niet bindend voor, noch van toepassing in Ierland.
- (15) Wat IJsland en Noorwegen betreft, vormt deze aanbeveling een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Raad van de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen inzake de wijze waarop IJsland en Noorwegen worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, onder A, van Besluit 1999/437/EG van de Raad⁹.
- (16) Wat Zwitserland betreft, vormt deze aanbeveling een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, onder A, van Besluit 1999/437/EG van de Raad¹⁰, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2008/146/EG van de Raad¹¹.
- (17) Wat Liechtenstein betreft, vormt deze aanbeveling een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, onder A, van Besluit 1999/437/EG van de Raad¹², in samenhang met artikel 3 van Besluit 2011/350/EU van de Raad¹³.

⁸ Besluit 2002/192/EG van de Raad van 28 februari 2002 betreffende het verzoek van Ierland deel te mogen nemen aan bepalingen van het Schengenacquis (PB L 64 van 7.3.2002, blz. 20).

⁹ PB L 176 van 10.7.1999, blz. 36.

¹⁰ PB L 53 van 27.2.2008, blz. 52.

¹¹ Besluit 2008/146/EG van de Raad van 28 januari 2008 betreffende de sluiting namens de Europese Gemeenschap van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB L 53 van 27.2.2008, blz. 1).

¹² PB L 160 van 18.6.2011, blz. 21.

¹³ Besluit 2011/350/EU van de Raad van 7 maart 2011 betreffende de sluiting namens de Europese Unie van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis betreffende de afschaffing van controles aan de binnengrenzen en het verkeer van personen (PB L 160 van 18.6.2011, blz. 19).

- (18) De juridische status van deze aanbeveling, zoals uiteengezet in de overwegingen 13 tot en met 17, doet geen afbreuk aan de noodzaak dat alle lidstaten omwille van de goede werking van het Schengengebied op gecoördineerde wijze beslissen over de opheffing van de beperking van niet-essentiële reizen naar de EU,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING AANGENOMEN:

1. De lidstaten zouden de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU vanaf 1 juli 2020 op gecoördineerde wijze geleidelijk moeten opheffen voor de ingezetenen van de in bijlage I genoemde derde landen.

Om te bepalen voor welke derde landen de huidige beperking van niet-essentiële reizen naar de EU zou moeten worden opgeheven, dienen de methodiek en de criteria te gelden die zijn uiteengezet in de mededeling van de Commissie van 11 juni 2020 over de derde beoordeling van de toepassing van de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU¹⁴. De criteria houden verband met de epidemiologische situatie, inperkingsmaatregelen, waaronder het houden van afstand, evenals economische en sociale overwegingen, en worden cumulatief toegepast.

2. Wat de epidemiologische situatie betreft, zouden de in bijlage I genoemde derde landen moeten voldoen aan met name de volgende criteria:
- een aantal nieuwe COVID-19-gevallen per 100 000 inwoners in de voorgaande 14 dagen dat minder dan of ongeveer het EU-gemiddelde per 15 juni 2020 bedraagt;
 - een stabiele of dalende trend van nieuwe gevallen in die periode ten opzichte van de voorgaande 14 dagen; en
 - de algehele respons op COVID-19, rekening houdend met beschikbare informatie over aspecten zoals tests, surveillance, contactonderzoek, inperking, behandeling en rapportering, alsmede de betrouwbaarheid van de beschikbare informatie en gegevensbronnen en, indien nodig, de totale gemiddelde score voor alle dimensies van de Internationale Gezondheidsregeling. Ook zou de informatie van de EU-delegaties die is gebaseerd op de checklist bij de mededeling van 11 juni 2020 in aanmerking moeten worden genomen.
3. Om te bepalen of de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU van toepassing is op een onderdaan van een derde land, zou de doorslaggevende factor niet de nationaliteit van die persoon moeten zijn, maar diens verblijf in een derde land waarvoor de beperkingen op niet-essentiële reizen zijn opgeheven.

¹⁴ COM(2020) 399 final van 11 juni 2020.

4. Om de twee weken zou de Raad de lijst van derde landen in bijlage I moeten evalueren – en eventueel actualiseren – na nauw overleg met de Commissie en de ter zake bevoegde EU-agentschappen en -diensten in aansluiting op een algehele beoordeling op basis van de in punt 2 bedoelde methodiek, criteria en informatie.

De reisbeperkingen voor een bepaald derde land dat reeds in bijlage I wordt genoemd, kunnen geheel of gedeeltelijk worden opgeheven of opnieuw worden ingesteld naar aanleiding van wijzigingen in bepaalde van de hierboven genoemde voorwaarden en bijgevolg in de beoordeling van de epidemiologische situatie. Indien de situatie in een derde land snel verslechtert, is een snelle beslissing geboden.

5. Indien er voor een derde land tijdelijke reisbeperkingen blijven gelden, zouden de volgende categorieën personen ongeacht het doel van de reis moeten worden vrijgesteld van de reisbeperking:
- a) burgers van de Unie in de zin van artikel 20, lid 1, VWEU en onderdanen van derde landen die op grond van overeenkomsten tussen de Unie en haar lidstaten, enerzijds, en die derde landen, anderzijds, rechten van vrij verkeer genieten die gelijkwaardig zijn aan die van de burgers van de Unie, alsook hun respectieve familieleden¹⁵;
 - b) onderdanen van derde landen die langdurig ingezetene zijn op grond van de richtlijn langdurig ingezetenen¹⁶ en personen die hun verblijfsrecht aan andere EU-richtlijnen of aan het nationale recht ontleen of over een nationaal visum voor verblijf van langere duur beschikken, alsook hun respectieve gezinsleden.

De lidstaten kunnen echter passende maatregelen nemen – zoals die personen verplichten tot zelfisolatie of soortgelijke maatregelen bij terugkeer uit een derde land waarvoor de tijdelijke reisbeperking blijft gelden – mits zij aan hun eigen onderdanen dezelfde voorwaarden opleggen.

Daarnaast zouden essentiële reizen moeten worden toegestaan voor de in bijlage II genoemde specifieke categorieën reizigers met een essentiële functie of behoefte¹⁷. De lidstaten kunnen extra veiligheidsmaatregelen invoeren voor deze reizigers, met name wanneer zij vanuit een gebied met een verhoogd risico reizen.

De Raad kan in nauw overleg met de Commissie de lijst van specifieke categorieën reizigers met een essentiële functie of behoefte in bijlage II evalueren, op basis van sociale en economische overwegingen en de algehele beoordeling van de evolutie van de

¹⁵ Zoals gedefinieerd in de artikelen 2 en 3 van 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 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 (PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77).

¹⁶ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen (PB L 16 van 23.1.2004, blz. 44).

¹⁷ [Zie ook de mededelingen van de Commissie van 16 maart (COM(2020) 115 final) en 11 juni 2020 (COM(2020) 399 final), alsmede de richtsnoeren van 30 maart 2020 (C(2020) 2050).]

epidemiologische situatie op basis van de hierboven bedoelde methodiek, criteria en informatie.

6. Om de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU op te heffen voor de in bijlage I genoemde derde landen, zou ook regelmatig en per geval rekening moeten worden gehouden met wederkerigheid.
7. Een lidstaat zou niet mogen besluiten de beperking van niet-essentiële reizen naar de EU voor een bepaald derde land op te heffen voordat conform deze aanbeveling overleg is gepleegd over het opheffen van de beperking.
8. Ingezetenen van Andorra, Monaco, San Marino en Vaticaanstad/de Heilige Stoel zouden in het kader van deze aanbeveling als ingezetenen van de EU moeten worden beschouwd.
9. Alle lidstaten zouden deze aanbeveling aan alle buitengrenzen moeten uitvoeren.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*

Bijlage I

Derde landen waarvan de ingezetenen niet zouden mogen vallen onder de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU aan de buitengrenzen

1. ALGERIJE
2. AUSTRALIË
3. CANADA
4. GEORGIË
5. JAPAN
6. MONTENEGRO
7. MAROKKO
8. NIEUW-ZEELAND
9. RWANDA
10. SERVIË
11. ZUID-KOREA
12. THAILAND
13. TUNESIË
14. URUGUAY

15. CHINA*

* onder voorbehoud van bevestiging van wederkerigheid

Bijlage II

Specifieke categorieën reizigers met een essentiële functie of behoefte:

- i. zorgpersoneel, onderzoekers op het gebied van gezondheid en beroepskrachten uit de ouderenzorg;
- ii. grensarbeiders;
- iii. seizoenarbeiders in de landbouw;
- iv. vervoerspersoneel;
- v. diplomaten, personeel van internationale organisaties en door internationale organisaties uitgenodigde personen wier fysieke aanwezigheid vereist is voor de goede werking van deze organisaties, militair personeel en humanitaire hulpverleners en civielebeschermingspersoneel bij het uitoefenen van hun functie;
- vi. passagiers op doorreis;
- vii. passagiers die om dwingende gezinsredenen reizen;
- viii. zeevarenden;
- ix. personen die internationale bescherming behoeven of om andere humanitaire redenen reizen;
- x. onderdanen van derde landen die reizen voor studiedoeleinden;
- xi. hoogopgeleide werknemers uit derde landen, indien hun indienstneming vanuit economisch oogpunt noodzakelijk is en het werk niet kan worden uitgesteld of in het buitenland kan worden uitgevoerd.