

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Regeling van de Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport, de Minister van Justitie en Veiligheid en de
Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van
13 mei 2022, kenmerk 3323641-1024981-WJZ, houdende
wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 in
verband met het afschaffen van de mondkapjesplicht op
luchthavens en in luchtvaartuigen en het vervallen van de
uitvoeringsbepalingen met betrekking tot
coronatoegangsbewijzen

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister van Justitie en
Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Handelende in overeenstemming met de Minister van Infrastructuur en
Waterstaat;

Handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad;

Gelet op de artikelen 58j, eerste lid, onder a, 58ra, negende lid, 58rc, tweede en
derde lid, 58rd, eerste lid, en 58re, tweede, zesde, zevende en achtste lid, van de
Wet publieke gezondheid;

Besluiten:

Artikel I

De Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1 vervallen de begripsbepalingen van beheerder, geldig
coronatoegangsbewijs en mondkapje.

B

Artikel 6.6 en paragraaf 6.11 vervallen.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte
van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

E.J. Kuipers

De Minister van Justitie en Veiligheid,

D. Yeşilgöz-Zegerius

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

H.G.J. Bruins Slot

TOELICHTING

1. Algemeen

1.1 Strekking

Deze regeling wijzigt de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 (Trm). Deze regeling is gebaseerd op de ingevolge de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 geldende bepalingen van de Wet publieke gezondheid (Wpg).

1.2 Afwegingskader maatregelen

In artikel 58b Wpg is bepaald dat maatregelen ter bestrijding van de epidemie van covid-19, veroorzaakt door het virus SARS-CoV2 (het virus), enkel genomen kunnen worden indien dit gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is, in overeenstemming is met de uitgangspunten van de democratische rechtsstaat, en gelet op het in het eerste lid genoemde doel de uitoefening van grondrechten zo min mogelijk beperkt en aan dat doel evenredig is. Het nemen van maatregelen vergt dan ook steeds dat de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de maatregelen worden afgewogen.

Bij die proportionaliteitsafweging neemt het kabinet twee gelijkwaardige en nevensgeschikte doelen als uitgangspunt:

- A. sociaalmaatschappelijke en economische continuïteit/vitaliteit; en
- B. toegankelijkheid van de gehele zorgketen voor iedereen.

In paragraaf 3 wordt de proportionaliteitsafweging voor de onderhavige regeling nader toegelicht. Daarbij worden onder meer het RIVM-advies, sociaalmaatschappelijke en economische reflectie en de uitvoeringstoets betrokken.

2. Hoofdpijnen regeling Europees Nederland

Per 21 mei 2022 wordt de Trm op twee punten gewijzigd. Ten eerste vervalt de mondkapjesplicht in luchtvaartuigen en op de luchthaven vanaf de securitycheck. Ten tweede vervallen de nadere bepalingen inzake coronatoegangsbewijzen, omdat van die bepalingen geen gebruik meer wordt gemaakt. Op deze punten wordt hieronder nader ingegaan.

2.1 Mondkapjesplicht in een luchtvaartuig en vanaf de securitycheck

Met ingang van 21 mei 2022 vervalt de plicht om in luchtvaartuigen en op de luchthaven vanaf de securitycheck een mondkapje te dragen. Dit betekent dat reizigers daar geen mondkapje meer hoeven te dragen. Met het vervallen van deze plicht geldt in Europees Nederland nergens meer de plicht tot het dragen van een mondkapje. In een luchtvaartuig kan nog wel een mondkapjesplicht gelden als bijvoorbeeld het land van vertrek of aankomst een dergelijke plicht hanteert.

2.2 Nadere bepalingen coronatoegangsbewijzen

Sinds 23 maart 2022 geldt niet langer de plicht het coronatoegangsbewijs (1G of 3G) te tonen om toegang te verkrijgen tot een activiteit of voorziening. In paragraaf 6.11 Trm staan nog nadere bepalingen omtrent het coronatoegangsbewijs opgenomen. Deze bepalingen stellen onder meer voorwaarden aan test-, herstel en vaccinatiebewijzen, het elektronische en papieren coronatoegangsbewijs, de geldigheid van het coronatoegangsbewijs en de te verwerken persoonsgegevens. Aangezien het coronatoegangsbewijs niet langer voorgeschreven wordt en omdat op grond van deze bepalingen ten behoeve van het coronatoegangsbewijs geen gegevens meer worden verwerkt komen met deze regeling deze bepalingen te vervallen.

3. Afweging

Het kabinet heeft, op basis van advies van het Responseteam COVID-19 van het RIVM (hierna: RIVM) (zie uitgebreider paragraaf 5 en 6.1) en wegende de brede maatschappelijke impact van beperkende maatregelen die volgen uit de sociaalmaatschappelijke en economische reflectie (zie uitgebreider paragraaf 6.2), besloten per 21 mei 2022 de mondkapjesplicht in luchtvaartuigen en op de luchthaven vanaf de securitycheck te laten vervallen.

Het RIVM geeft aan dat voor de Nederlandse epidemiologische situatie de verplichting tot het dragen van een mondkapje aan boord van luchtvaartuigen en op luchthavens geen meerwaarde heeft nu deze verplichting op andere openbare plekken met een vergelijkbaar blootstellingsrisico niet meer geldt. Vanuit het Nederlandse publieke gezondheidsbelang kan het advies om aan boord van een luchtvaartuig en op een luchthaven een mondkapjes te dragen komen te vervallen. Gezien het advies van het RIVM acht het kabinet de plicht tot het dragen van een mondkapje in een luchtvaartuig en op de luchthaven vanaf de securitycheck niet langer noodzakelijk.

Onder meer het RIVM en de ministeries van Financiën, Economische Zaken en Klimaat en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Trojka, zie uitgebreider paragraaf 6.3) wijzen er wel op het van belang om het afschaffen van de mondkapjesplicht in een luchtvaartuig en op de luchthaven vanaf de securitycheck ook vanuit internationale context te bezien. Het blijkt echter dat steeds minder landen een mondkapje verplicht stellen. In lijn hiermee heeft de Europese luchtvaartveiligheidsautoriteit (EASA) op 11 mei 2022 Covid-19 Aviation Health Security Protocol (AHSP) nr. 4 uitgebracht. Hierin wordt het advies omtrent het gebruik van mondkapjes in de luchtvaart versoepeld, waardoor niet langer een strikte aanbeveling geldt om in een luchtvaartuig en op de luchthaven een mondkapje dragen. In het vervolg wordt geadviseerd dat luchtvaartmaatschappijen in hun communicatie passagiers aanmoedigen om een mondkapje te dragen. De internationale context ten aanzien van het dragen van een mondkapje in een luchtvaartuig en op het vliegveld is dan ook gewijzigd. Dit heeft het kabinet meegewogen bij de keuze om de mondkapjesplicht in luchtvaartuigen en op de luchthaven vanaf de securitycheck te laten vervallen.

4. Noodzaak en evenredigheid Europees Nederland

Het kabinet is de afgelopen periode genooddaakt geweest om maatregelen te treffen ter bestrijding van het virus. Dit volgde uit het recht op gezondheidszorg zoals dit voortvloeit uit artikel 22 van de Grondwet. Dit sociale grondrecht komt overeen met wat in internationale verdragen is bepaald (artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, artikel 11 van het Europees Sociaal Handvest en artikel 35 van het EU-Handvest). Met de onderhavige regeling komt een van de laatste maatregelen te vervallen, namelijk de plicht om een mondkapje te dragen in luchtvaartuigen en op de luchthaven vanaf de securitycheck. Deze maatregel is op dit moment niet langer noodzakelijk.

5. Adviezen en uitvoeringstoetsen

5.1 RIVM-advies over maatregelen

Het RIVM heeft op 11 mei 2022 een advies uitgebracht over onder meer de mondkapjesplicht in een luchtvaartuig en op de luchthaven. Het RIVM geeft aan dat vanuit het perspectief van de Nederlandse epidemiologische situatie de verplichting tot het dragen van een mondkapje aan boord van luchtvaartuigen en op luchthavens geen meerwaarde heeft, nu deze verplichting op andere openbare plekken met een vergelijkbaar blootstellingsrisico niet meer geldt. Vanuit het Nederlandse publieke gezondheidsbelang kan het advies om aan boord van luchtvaartuigen en op vliegvelden een mondkapje te dragen komen te vervallen.

Het RIVM adviseert daarnaast bovenal rekening te houden met internationaal geldende afspraken, bijvoorbeeld op EU-niveau, en afstemming met andere EU-landen lijkt hierin het meest belangrijk. Verschillende luchtvaartorganisaties (EASA, ICAO) adviseren nog wel preventief mondkapjes te dragen in luchtvaartuigen en op luchthavens. Vanwege grote verschillen in de epidemiologie wereldwijd kan (nieuwe) introductie van covid-19 in andere landen wel grote consequenties hebben. Luchtvaartmaatschappijen en luchthavens zullen daar alert op moeten blijven en rekening mee moeten houden.

5.2. Maatschappelijk beeld en reflectie Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)

Voor de besluitvorming van 19 april 2022 is, zoals gebruikelijk, rekening gehouden met het maatschappelijk beeld volgens de inzichten van het SCP. Voor de besluitvorming over de onderhavige regeling is geen nieuw maatschappelijk beeld opgevraagd, omdat hier in het eerdere beeld al op in is gegaan. Het SCP is in de gelegenheid gesteld om het beeld van 19 april 2022 aan te vullen en heeft van die gelegenheid geen gebruik gemaakt.

Het SCP wijst erop dat het loslaten van de mondkapjesplicht in de luchtvaart consequenties kan hebben voor de gevoelens van veiligheid en bewegingsvrijheid onder mensen met een kwetsbare gezondheid en hun naasten. In het bijzonder noemt het SCP de groep mensen met een kwetsbare gezondheid voor wie een vaccinatie niet mogelijk is of onvoldoende beschermend werkt.

5.3 Sociaalmaatschappelijke en economische reflectie Trojka

De Trojka heeft aangegeven dat de sociaalmaatschappelijke en economische reflectie die is gevraagd voor de besluitvorming van 19 april 2022 volstaat voor de onderhavige regeling. De Trojka benadrukt dat de mondkapjesplicht in luchtvaartuigen en op de luchthaven vanaf de securitycheck in de internationale context moet worden gezien. Het alleen loslaten van deze plicht in Nederland kan leiden tot willekeurige verschillen tussen vluchten. De Trojka stelt dat het van belang is de gemaakte keuze op dit punt goed uit te leggen, inclusief de keerzijde van de keuze.

5.4 Uitvoeringstoetsen

De uitvoeringstoetsen die zijn uitgevraagd ten behoeve van de besluitvorming van 19 april 2022 liggen ten grondslag aan de onderhavige regeling. De betrokken partijen hebben geen gebruik gemaakt van de gelegenheid om de uitvoeringstoetsen aan te vullen.

Nationale Politie, Openbaar Ministerie (OM), buitengewoon opsporingsambtenaren (Rijk)

De politie en het OM zien in de huidige ontwikkelingen met betrekking tot covid-19 dat er voornamelijk nog sprake is van (medische) adviezen en niet meer van strafrechtelijk te handhaven maatregelen. Politie en OM zien dan ook geen uitvoeringsproblemen of andere belangrijke punten of afwegingen die van belang zijn voor de genoemde versoepelingen.

Gemeenten (VNG) en veiligheidsregio's

De VNG en Veiligheidsregio's vragen aandacht voor kwetsbaren, omdat de aanwezigheid van het virus hun bewegingsvrijheid nog altijd beperkt. Daarnaast verwachten de VNG en veiligheidsregio's dat het schrappen van de laatste maatregelen het beeld kan oproepen dat het virus weg is. Dit kan gevolgen hebben voor de test- en vaccinatiebereidheid van mensen. De VNG en veiligheidsregio's spreken tot slot uit dat heldere indicatoren voor opschaling en

voorspelbare maatregelen bij een eventuele opleving van het virus van belang zijn.

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en Inspectie Leefomgeving en Transport

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd benadrukt het belang van duidelijke communicatie over wat mensen kunnen doen om zich te beschermen (vaccinatie, herhaalprikken, mondkapje, afstand houden). Ook is het volgens haar van belang de basismaatregelen steeds eenduidig onder de aandacht te blijven brengen.

De Inspectie Leefomgeving en Transport heeft over het gebruiksjaar 2021 een flinke toename gesignaleerd in het aantal passagiers dat de orde verstoort, bijvoorbeeld vanwege de mondkapjesplicht. De Inspectie Leefomgeving en Transport benadrukt dat 60% van de meldingen van de voorvallen gerelateerd waren aan covid-19.

Coronagedragsunit van het RIVM (Gedragsunit)

De Gedragsunit signaleert dat sociale activiteit en welzijn zijn toegenomen en dat zorgen over het virus zijn afgenomen. Zij benadrukt dat voor naleving en draagvlak van overblijvende adviezen en maatregelen naast goede communicatie ook ondersteuning nodig is voor burgers en het maatschappelijk middenveld.

De Gedragsunit benadrukt de behoefte aan een haalbaar, breed gedragen en effectief (middel)langetermijnplan dat inhoudelijk ingaat op de afwegingen die zijn gemaakt en wat het perspectief is. Daarbij adviseert de Gedragsunit te communiceren over hoe de overheid zich voorbereidt op een eventuele opleving van een gevaarlijkere variant van het virus. De Gedragsunit adviseert duidelijk te maken wat de rol van de overheid is in het coronabeleid en welke verantwoordelijkheid bij de burger wordt gelegd. De Gedragsunit adviseert in kaart te brengen wat de impact van dit beleid is op mensen met een kwetsbare gezondheid en hoe zij effectief ondersteund en gefaciliteerd kunnen worden. Daarnaast adviseert de Gedragsunit te legitimeren dat er mensen zijn die nog wel preventieve maatregelen willen nemen om zichzelf of anderen te beschermen.

Het loslaten van de mondkapjesplicht in de luchtvaart zou volgens de Gedragsunit een consistente stap zijn na het loslaten van deze verplichting op andere plekken zoals in het openbaar vervoer. De Gedragsunit adviseert ten slotte de mondkapjesplicht internationaal af te stemmen vanuit het oogpunt van uitlegbaarheid en haalbaarheid.

Rijks Kernteam Communicatie Covid-19 (RKT CC-19)

Het RKT CC-19 signaleert dat de samenleving de versoepelingen die werden aangekondigd op 15 maart 2022 snel heeft overgenomen en dat voorgestelde versoepelingen lijken te kunnen rekenen op draagvlak. Extra aandacht blijft belangrijk voor de mensen die zorgen hebben over hun gezondheid.

Het RKT CC-19 signaleert dat naleving en handhaving van het gebruik van mondkapjes op luchthavens en in luchtvaartuigen in toenemende mate onder druk staan. Daar tegenover stelt het RKT CC-19 dat deze regels internationaal gelden en dat veel landen deze verplichting nog hanteren. Het RKT CC-19 waarschuwt dat het afschaffen van de mondkapjesplicht kan leiden tot verwarring omdat de plicht nog wel geldt bij bepaalde maatschappijen naar bepaalde bestemmingen. Het RKT CC-19 benadrukt de behoefte aan een duidelijke toelichting op deze verschillen. Daarnaast benadrukt het RKT CC-19 dat indien luchthavens en luchtvaartmaatschappijen zelf keuzes kunnen maken in het al dan niet verplichten van mondkapjes, zij zelf verantwoordelijk zijn voor het goed communiceren waar dit wel of niet verplicht is.

6. Regeldruk

Voor burgers resulteert het vervallen van de verplichting tot het dragen van een mondkapje in luchtvaartuigen en op de luchthaven vanaf de securitycheck tot een vermindering van de regeldruk. Door het vervallen van deze verplichting is het niet langer nodig om een mondkapje bij zich te dragen. Ook voor ondernemers en luchtvaartmaatschappijen zal het vervallen van deze mondkapjesplicht de regeldruk verminderen. Zij hoeven geen personeel meer in te zetten om klanten te informeren over de mondkapjesplicht. Het laten vervallen van de verplichting tot het dragen van een mondkapje in luchtvaartuigen en op de luchthaven vanaf de securitycheck levert enige kennisnamekosten op voor ondernemers, luchtvaartmaatschappijen en individuen.

7. Inwerkingtreding

Deze ministeriële regeling moet op grond van artikel 58c, tweede lid, Wpg binnen twee dagen nadat zij is vastgesteld aan beide Kamers der Staten-Generaal worden overgelegd. De regeling treedt ingevolge artikel 58c, tweede lid, Wpg niet eerder in werking dan een week na deze overlegging en vervalt als de Tweede Kamer binnen die termijn besluit niet in te stemmen met de regeling. Gelet op de daarmee gemoeide belangen is het de bedoeling dat de regeling op 21 mei 2022 in werking treedt. Hierbij wordt afgeweken van de zogeheten vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn van drie maanden.

Op grond van artikel 8.1 Trm vervalt de Trm op het tijdstip waarop hoofdstuk Va Wpg vervalt. Het gaat hier om een uiterste vervaldatum. Als de noodzaak al eerder ontvalt aan deze regeling of onderdelen ervan, zal de regeling eerder worden ingetrokken of aangepast. In artikel 58c, zesde lid, Wpg is immers geëxpliciteerd dat maatregelen zo spoedig mogelijk worden gewijzigd of ingetrokken als deze niet langer noodzakelijk zijn.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

E.J. Kuipers