



9.6.23

TER BESLISSING

**Directoraat-Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie COVID-19
Volksgezondheid
Team 1

Aan

Minister VWS

Deadline: 12-06-2023

Opgesteld door

nota

Toekomst Digitaal Coronacertificaat (DCC)

Datum

31 mei 2023

Kenmerk

3601830-1049165-PDCV

Zaaknummer

1049165

Bijlage(n)

3

1. Aanleiding

Per 1 juli 2023 loopt de Europese verordening (EU 2021/953) over de uitgifte en het gebruik van het Digitaal Coronacertificaat (DCC) af. De Europese Commissie (EC) heeft aangegeven de DCC-verordening niet te zullen verlengen. Met het vervallen van de DCC-verordening zal Nederland niet meer verplicht zijn om DCC's uit te geven, maar vervalt ook de Europese (gegevensverwerkings)grondslag voor het uitgeven van digitale vaccinatie-, test- en herstelbewijzen in DCC-vorm (de 'internationale QR-code'). Hierdoor zijn wijzigingen in het Nederlandse DCC-beleid noodzakelijk. In deze nota wordt u gevraagd om een besluit te nemen over de aanpassing van het DCC-beleid vanaf 1 juli 2023.

2. Geadviseerd besluit

PDCV adviseert u akkoord te gaan met:

- de implementatie van scenario 1 variant b (beëindiging uitgifte DCC's en bevroren CoronaCheck-app), zoals verderop in deze nota uitgewerkt;
- het met de bijgevoegde brief infomeren van de Tweede Kamer, met afschrift aan de Eerste Kamer. Indien u akkoord bent, verzoeken wij u de Kamerbrieven te ondertekenen. Hiermee voldoet u aan moties waarmee u bent verzocht de Kamer op de hoogte te houden van ontwikkelingen m.b.t. het DCC;
- het opstarten van publiekscommunicatie over de aanpassing van het DCC-beleid per 1 juli 2023, meteen nadat de Kamer is geïnformeerd.

Handwritten notes:
Kluis
AFYCIEN
rest
326?

3. Kernpunten

- Per 1 juli 2023 vervalt de DCC-verordening. Nederland kan niet op de huidige manier DCC's blijven uitgeven (status quo), omdat met het vervallen van de DCC-verordening de juridische grondslagen voor de doorbreking van het beroepsgeheim en voor de gegevensverwerking door VWS verdwijnt. Nationale wetgeving om rechtmatige gegevensdeling en -verwerking mogelijk te maken is niet op korte termijn te realiseren.
- Als gevolg hiervan is een aanpassing van het Nederlandse DCC-beleid per 1 juli 2023 noodzakelijk. Hiervoor zijn twee mogelijke scenario's uitgewerkt:
 - Bij **scenario 1** stopt de uitgifte van DCC's en wordt de CoronaCheck-app uitgeschakeld. Men kan de vaccinatiestatus (indien nodig) aantonen



ofwel met een overzicht van ontvangen vaccinaties van het RIVM en/of de vaccinatiezetter, ofwel met het gele vaccinatieboekje.

- Op uw verzoek (n.a.v. overleg Stas BZK) is een variant van scenario 1 (**variant b**) uitgewerkt, waarbij de CoronaCheck-app niet wordt uitgeschakeld maar in archiefversie wordt behouden tot eind 2023. Vóór 1 juli 2023 ingeladen bewijzen blijven in de app beschikbaar.
- Bij **scenario 2** wordt het RIVM verantwoordelijk voor de uitgifte van DCC's. Alleen burgers die toestemming hebben gegeven voor het delen van hun vaccinatiegegevens met het RIVM kunnen gebruik blijven maken van de CoronaCheck-app.
- Zorgvuldige afweging van voor- en nadelen van de scenario's heeft geleid tot een advies voor **scenario 1 variant b**, op basis van de volgende argumenten:
 - Het DCC draagt in deze fase van de pandemie nauwelijks meer bij aan de bescherming van de volksgezondheid (voorkomen transmissie). Inzet van deze maatregel is niet meer noodzakelijk en proportioneel.
 - Weinig landen vragen nog om een coronabewijs en de verwachting is dat dit de komende tijd verder afneemt. Door het wegvallen van de verordening en de hierop gebaseerde equivalentieafspraken met derde landen, vervalt ook de internationale juridische status van het DCC.
 - Het voordeel van instandhouding van het CoronaCheck-stelsel zit met name in de mogelijkheid tot doorontwikkelen voor andere toepassingen. Hiervoor is echter nog geen langetermijnbeleid ontwikkeld.
 - Er is alleen tot eind 2023 financiering voor het DCC. Zonder noodzaak of langetermijnbeleid is er na 2023 geen financiering meer en moet het CoronaCheck-stelsel waarschijnlijk alsnog worden afgebouwd.
 - De baten van scenario 2 wegen niet voldoende op tegen de kosten.
 - Het beschikbaar houden van reeds uitgegeven DCC's in de app wordt van belang geacht voor het vertrouwen in de digitale overheid. De hiermee gepaard gaande risico's zijn aanvaardbaar.

Datum

31 mei 2023

Kenmerk

3601830-1049165-PDCV

4. Toelichting

a. Toelichting scenario's

Achtergrond

Op 1 juli 2021 is in de EU het DCC-systeem in gebruik genomen, waar inmiddels ook 51 landen buiten de EU via een equivalentieprocedure op zijn aangesloten. Met een DCC kunnen burgers aantonen dat zij gevaccineerd, hersteld of negatief getest zijn. Zodoende kunnen zij bijvoorbeeld voldoen aan de inreisvoorwaarden van andere landen. Inmiddels gelden er binnen Europa geen COVID-19-gerelateerde inreisvoorwaarden meer voor reizigers vanuit Nederland. Een deel van de landen buiten Europa die in begin 2023 nog inreisvoorwaarden hanteerden, waaronder Brazilië, Japan, Suriname en de Verenigde Staten, hebben deze recent opgeheven. Circa 27 landen buiten Europa vragen op dit moment wel nog om een vaccinatie- en/of testbewijs voor inreizen, waarbij de meerderheid van deze landen het DCC in digitale vorm niet accepteert (zie bijlage). De verwachting is dat het aantal landen dat nog inreisvoorwaarden hanteert de komende tijd verder zal afnemen.

De DCC-verordening is van kracht tot en met 30 juni 2023. Na het vervallen van de verordening kunnen lidstaten zelf bepalen of zij coronabewijzen blijven uitgeven en



in welke vorm zij dat doen (zie verder onder kopje 5). Hiervoor dienen lidstaten wel een eigen wettelijke grondslag te hebben. Lidstaten kunnen voor de uitgifte van DCC's gebruik blijven maken van het Europese (technische) DCC-systeem en bijbehorende gateway, die vanaf 1 juli zullen worden overgedragen aan de WHO. In mei zijn pilots gestart om de WHO-gateway te testen. Nederland is een van de landen die aan deze pilots deelneemt. Hoewel de WHO de gateway in eerste instantie alleen wil gebruiken voor coronacertificaten, is het mogelijk dat de WHO in een later stadium ook wil kijken naar het eventueel gebruiken van de gateway voor bewijzen van vaccinatie tegen andere infectieziekten, zoals bijvoorbeeld een digitalisering van het gele vaccinatieboekje. Dit is op dit moment nog niet aan de orde. Bij nieuwe ontwikkelingen hieromtrent, zal hierover opnieuw besluitvorming plaatsvinden.

Datum

31 mei 2023

Kenmerk

3601830-1049165-PDCV

In het licht van het vervallen van de DCC-verordening, heeft de EC op 5 juli jl. een voorstel voor een (niet-bindende) Raadsaanbeveling over het toekomstige gebruik van het DCC gepubliceerd. De aanbeveling ziet onder meer op het aangesloten blijven op het DCC-systeem en het blijven uitgeven van DCC's. Een appreciatie van dit voorstel zal separaat aan u worden voorgelegd, ter agendering voor de ministerraad van 16 juni 2023.

Probleemstelling

Het is aan lidstaten om te bepalen of zij na 30 juni 2023 nog DCC's willen blijven uitgeven. Nederland heeft de DCC-verordening gebruikt als rechtstreeks werkende wettelijke grondslag voor de uitgifte van bewijzen en de hiervoor benodigde verwerking van (medische) persoonsgegevens. Nederland heeft géén nationale wetgeving die een grondslag biedt voor het doorbreken van het beroepsgeheim van de vaccinatiezetter, en voor de gegevensverwerking en de uitgifte van DCC's onder de verwerkingsverantwoordelijkheid van de minister van VWS. Dergelijke wetgeving is niet op korte termijn te realiseren. Daarmee is een rechtmatige voortzetting van de uitgifte van DCC's op de huidige manier (status quo) niet mogelijk.

Uit een verkenning zijn twee mogelijke oplossingsrichtingen gekomen. De scenario's worden hieronder kort beschreven, inclusief de voor- en nadelen. Voor een uitgebreidere juridische analyse van de scenario's, zie het bijgevoegde memo.

Scenario 1: Uitgifte vaccinatieoverzichten door RIVM en/of vaccinatiezetter

Bij scenario 1 wordt de uitgifte van DCC's via de CoronaCheck-app stopgezet. De technische infrastructuur wordt afgesloten en broncodes worden bewaard voor eventueel toekomstig gebruik. Als alternatief kunnen burgers die hun vaccinatiegegevens met het RIVM hebben gedeeld een uitdraai maken van hun vaccinatieoverzicht op mijn.rivm.nl. Ook kunnen burgers een vaccinatieoverzicht (kopie van het medisch dossier) opvragen bij de vaccinatiezetter of vaccinaties laten bijschrijven in hun gele vaccinatieboekje. Deze vaccinatieoverzichten tonen enkel informatie over de ontvangen vaccinaties en bevatten geen verifieerbare QR-code. Een bewijs mét QR-code kan nog tot en met 30 juni 2023 verkregen worden door een papieren DCC te genereren via coronacheck.nl (in pdf-formaat, om te printen of op een smartphone op te slaan) of aan te vragen via de CoronaCheck-helpdesk. De Nederlandse cryptografische DCC-sleutels worden overgedragen naar de WHO-gateway, zodat de vóór 1 juli 2023 uitgegeven papieren DCC's uitleesbaar (en dus bruikbaar) blijven tot één jaar na uitgifte.

**Datum**

31 mei 2023

Kenmerk

3601830-1049165-PDCV

Voordelen

- Voor dit scenario is geen aanvullende wetgeving nodig. Het opvragen van deze gegevens wordt door de betrokkene zelf gedaan en is rechtmatig.
- Het RIVM beschikt al over een online portaal (MijnRIVM) waarmee een overzicht van ontvangen vaccinaties kan worden ingezien en geprint. De benodigde aanpassingen zijn gering (bv. vertaling naar het Engels).
- Er wordt geen onderscheid gemaakt in wie wel/niet zijn vaccinatiebewijs behoudt. De CoronaCheck-app wordt in zijn geheel uitgeschakeld.
- In de Kamer is steeds uitgedragen dat het gebruik van DCC's proportioneel moet zijn. Dit scenario is daarmee het meest in lijn.

Nadelen

- Burgers worden via deze route niet meer gefaciliteerd door het ministerie. Er is geen sprake meer van een door de overheid ondertekende QR-code en daarmee een fraudebestendig vaccinatiebewijs. Gelet op het feit dat landen zelf bepalen welke eisen er worden gesteld aan een bewijs, is er een risico dat een vaccinatieoverzicht niet als bewijs wordt geaccepteerd. Bijvoorbeeld indien een land vereist dat de overheid een bewijs ondertekent, het bewijs wordt voorzien van een waarmerk of indien het bewijs de vorm van een QR-code moet hebben.
- Investerings in het CoronaCheck-stelsel gaan voor een deel verloren, waardoor het mogelijk moeilijker wordt om op een later moment aan te sluiten bij eventuele internationale ontwikkelingen op het gebied van digitale vaccinatiebewijzen. Ook is Nederland hiermee minder goed voorbereid op mogelijke oplevingen van het coronavirus, waarbij het risico bestaat dat landen opnieuw inreisvoorwaarden gaan hanteren.
- Zorgverleners krijgen mogelijk te maken met toenemende administratieve lasten wanneer zij verantwoordelijk worden voor de uitgifte van papieren vaccinatieoverzichten en bijschrijvingen in het gele boekje. Van de groep die geen gebruik kan maken van het digitale vaccinatieoverzicht op MijnRIVM, zal naar verwachting slechts een zeer klein deel nog afreizen naar een land waar nog een vaccinatiebewijs wordt vereist. Ingeschat wordt dat de vraag mee zal vallen. Hiervoor worden geen extra kosten verwacht.
- Burgers die door verschillende zorgverleners zijn gevaccineerd en geen toestemming geven voor gegevensdeling met het RIVM kunnen geen compleet overzicht krijgen. Zij moeten bij iedere vaccinatiezetter afzonderlijk een (deel)overzicht of bijschrijving in het gele boekje opvragen.

Scenario 1b: Bevroren CoronaCheck-app

Dit scenario is een variant van scenario 1 waarbij de uitgifte van DCC's eveneens wordt stopgezet, maar de CoronaCheck-app niet geheel wordt uitgeschakeld. In plaats daarvan worden alle vóór 1 juli 2023 opgehaalde DCC-gegevens in de app bevroren, zodat er geen gegevensverwerking door VWS meer plaatsvindt. Deze gegevens, die lokaal op het apparaat staan opgeslagen, kunnen gebruikt blijven worden als DCC. Na 1 juli zal het niet meer mogelijk zijn om (nieuwe) gegevens in te laden in de app, bijvoorbeeld nadat de app is verwijderd en opnieuw is geïnstalleerd. Bij het ontbreken van lokale gegevens zal de app niet meer functioneel zijn. Deze archiefversie van de app zal tot eind 2023 in de lucht worden gehouden en vervolgens geheel worden afgesloten.



Voordeel van deze variant is dat burgers met het bevrozen van de CoronaCheck-app voorlopig toegang blijven houden tot reeds verstrekte digitale medische gegevens. Ook hoeven burgers die de app nog gebruiken geen actie te ondernemen om toegang te blijven houden tot een DCC voor reizen. Zodoende worden de gevolgen voor internationale reizen en het vertrouwen in de digitale overheid zo veel mogelijk beperkt. Wel zullen DCC's niet meer regelmatig worden ververst, waardoor deze mogelijk fraudegevoeliger worden.

Datum

31 mei 2023

Kenmerk

3601830-1049165-PDCV

Scenario 2: Uitgifte DCC's door RIVM

Bij scenario 2 krijgt het RIVM een wettelijke taak om DCC's uit te geven, waarbij de noodzakelijke technische voorschriften worden geregeld in een zelfstandige ministeriële regeling. Het RIVM kan dan alleen DCC's uitgeven voor vaccinaties die in het COVID-vaccinatie Informatie- en Monitoringssysteem (CIMS) zijn geregistreerd. Dit betekent dat alleen degenen die toestemming hebben gegeven voor het delen van hun vaccinatiegegevens met het RIVM hun DCC in de CoronaCheck-app behouden. Met het geven van de toestemming is immers al het beroepsgeheim doorbroken.

Burgers die geen toestemming hebben gegeven voor gegevensdeling met het RIVM hebben de mogelijkheid om dit alsnog te doen door contact op te nemen met de vaccinatiezetter, die de gegevens dan alsnog doorzet naar het RIVM. Als alternatief kan een overzicht van ontvangen vaccinaties of een bijschrijving in het gele boekje worden aangevraagd bij de vaccinatiezetter (zie scenario 1); hiervoor hoeft geen toestemming te worden verleend voor het delen van gegevens met het RIVM.

Voordelen

- Verreweg het grootste deel van de gevaccineerden heeft toestemming gegeven voor gegevensdeling met het RIVM en kan met dit scenario dus gebruik blijven maken van de CoronaCheck-app. Hiermee kan op de gebruikelijke manier een vaccinatiebewijs met verifieerbare QR-code worden opgehaald. Dit is een werkbaar, veilig en fraudebestendig systeem.
- Het operationele CoronaCheck-stelsel, waar de afgelopen twee jaar veel in is geïnvesteerd en kennis mee is opgedaan, wordt hiermee grotendeels in stand gehouden. Zodoende kan, indien dat wenselijk wordt geacht, in de toekomst gemakkelijker worden aangesloten bij eventuele internationale ontwikkelingen op het gebied van digitale vaccinatiebewijzen.

Nadelen

- Bij dit scenario moet een grote inspanning worden geleverd om DCC's in stand te houden, terwijl de inzet hiervan op dit moment niet meer proportioneel is.
- Aanvullende regelgeving en aanpassingen van het CoronaCheck-stelsel zijn nodig, waarbij het beheer van de app moet worden overgedragen aan het RIVM. Voor de aanpassing van de app en de benodigde gegevensbeschermings-checks is minimaal 3 weken doorlooptijd nodig. Ook moet er een nieuw autorisatiebesluit worden aangevraagd voor aansluiting op DigiD en de BRP. Er is een risico dat dit niet op tijd lukt en dat er na 30 juni 2023 een 'gat' ontstaat.
- Er kunnen alleen nog DCC's worden uitgegeven voor vaccinaties waarvoor toestemming is gegeven voor gegevensdeling met het RIVM. Hierdoor telt de notatie (bv. 2/2) in sommige gevallen niet correct op. Herstelbewijzen die onderdeel uitmaken van een vaccinatieserie komen te vervallen. Eerdere



(positieve) testuitslagen kunnen vooralsnog worden ingezien via het burgerportaal van de GGD (coronatest.nl). Negatieve testcertificaten ten behoeve van reizen naar het buitenland kunnen door commerciële testaanbieders worden afgegeven.

- Dit scenario biedt geen oplossing voor burgers die onder een van de huidige uitzonderingsroutes vallen (bv. burgers zonder BSN). De hiervoor opgezette systemen GKVI, HKVI en GGD PAP worden afgebouwd.
- Aan dit scenario zijn hoge kosten verbonden (zie onderdeel 4.c.).

b. Draagvlak politiek

De uitgifte van COVID-19-vaccinatiebewijzen ligt politiek gevoelig. Hoewel bedoeld als een service richting de burger waarmee gemakkelijker naar het buitenland kan worden gereisd, faciliteert het DCC in bepaald opzicht ook landen om een dergelijk bewijs verplicht te stellen. De Kamer is steeds zeer kritisch geweest over verlenging van de DCC-verordening, en heeft tijdens de onderhandelingen van vorig jaar om parlementair voorbehoud gevraagd middels de aangenomen motie-Omtzigt c.s. U heeft de Kamer eerder toegezegd dat u zich ervoor zal blijven inzetten dat het gebruik van het DCC proportioneel moet zijn. Via een tweetal moties bent u gevraagd de Kamer op de hoogte te houden van ontwikkelingen m.b.t. het DCC.

c. Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

Zowel bij scenario 1(b) als 2 verandert er iets voor (een deel van) de burgers die gevaccineerd en/of hersteld zijn. Naar verwachting zal slechts een klein deel van de Nederlanders hinder ondervinden van deze wijziging. Het gaat dan met name om burgers die na 30 juni 2023 nog een reis maken naar een van de weinige landen waar nog om een coronabewijs wordt gevraagd. Mogelijk zullen zij extra inspanning moeten verrichten om hun vaccinatiestatus te kunnen aantonen, of moeten zij een test laten afnemen bij een commerciële partij. Het is goed denkbaar dat dit in sommige gevallen tot onvrede leidt en enige media-aandacht oplevert. Met name personen die beroepshalve moeten reizen naar landen die nog inreisvoorwaarden hanteren kunnen nadelen ondervinden (luchtvaartpersoneel, hulpverleners, diplomaten, etc.). Hiermee moet rekening worden gehouden in de communicatie.

In de communicatie over het (gedeeltelijk) vervallen van de CoronaCheck-app zullen burgers kunnen worden geadviseerd om tijdig (uiterlijk 30 juni 2023) een DCC in pdf-formaat te genereren via het online portaal, welke zij dan nog een jaar kunnen gebruiken voor internationale reizen. Burgers zonder DigiD en burgers die niet digitaal vaardig zijn hebben tot 30 juni 2023 de mogelijkheid om telefonisch een papieren DCC op te vragen via de CoronaCheck-helpdesk. Inwoners van de BES-eilanden kunnen terecht bij de hiervoor ingerichte loketten op locatie. Ook zullen burgers in scenario 1b kunnen worden aangeraden om de CoronaCheck-app tijdig te verversen, bijvoorbeeld zodat de meest recente vaccinaties nog worden verwerkt in het DCC.

In het verleden is in de publiekscommunicatie steeds benadrukt dat andere documenten dan het DCC, waaronder het gele vaccinatieboekje, geen officiële COVID-19-vaccinatiebewijzen zijn. Het gele boekje is dat wel voor vaccinaties tegen gele koorts. Zorgvuldige communicatie over de (gedeeltelijke) afbouw van het DCC en de overgang naar andere routes voor het verkrijgen van een vaccinatieoverzicht is dus van groot belang. Deze stap past echter goed bij het ten einde komen van de

Datum

31 mei 2023

Kenmerk

3601830-1049165-PDCV



pandemie en het beëindigen van de door de WHO verklaarde internationale noodsituatie.

Datum

31 mei 2023

Kenmerk

3601830-1049165-PDCV

d. Financiële en personele gevolgen

In beide scenario's worden de kosten voor publiekscommunicatie gedekt door het hiervoor beschikbare budget bij PDCV en PDCIC. Het in 2023 beschikbare budget voor het CoronaCheck-stelsel bedraagt € 18,9 miljoen. Bij implementatie van scenario 2 (uitgifte DCC's door RIVM) zullen de kosten voor het CoronaCheck-stelsel in 2023 ongewijzigd blijven. Voor een eventuele voortzetting in 2024 worden de kosten geschat op € 4,9 tot 7,3 miljoen. De verwachting is dat een dergelijke claim, zonder duidelijke noodzaak of langetermijnbeleid, niet zal worden gehonoreerd.

Bij implementatie van scenario 1 (uitschakelen CoronaCheck) zullen de kosten veel lager uitvallen, maar niet geheel wegvallen. Lopende contracten en licenties zullen moeten worden afgesloten (met inachtneming van de opzegtermijnen) en ook het personeel zal in de eerste periode nog bezig zijn met het gedegen afhechten en documenteren van het systeem. Daarnaast zouden de kosten voor de CoronaCheck-helpdesk mogelijk hoger kunnen uitvallen dan begroot. Met de bewaring van broncodes zijn geen kosten gemoeid. Bij variant b (bevrozen CoronaCheck) worden de kosten voor het in de lucht houden van een archiefversie van de CoronaCheck-app tot eind 2023 geschat op € 200.000. Waarschijnlijk is het in de loop van de tweede helft van 2023 mogelijk om overtollige middelen te laten terugvloeien.

e. Juridische aspecten haalbaarheid

Zie het bijgevoegde memo.

f. Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

Deze nota is afgestemd met het programma iRealisatie (DICIO) en de directies Publieke Gezondheid (PG), Internationale Zaken (IZ), Wetgeving en Juridische Zaken (WJZ), Financiële en Economische Zaken (FEZ), en Zorg en Jeugd Caribisch Nederland (ZJCN). Ook is afgestemd met de IRF en het RIVM. Vanuit het programma iRealisatie wordt het advies afgegeven om het CoronaCheck-stelsel vooralsnog te behouden en aldus te kiezen voor scenario 2. Zie het bijgevoegde memo voor een toelichting.

Daarnaast is interdepartementaal contact gezocht met de ministeries van BZ, IenW, JenV en BZK. BZ vraagt aandacht voor diplomaten die vaak niet (kunnen) beschikken over een DigiD. Voor hen is het van groot belang dat er alternatieve mogelijkheden zijn om een papieren vaccinatiebewijs op te vragen. IenW vraagt aandacht voor de impact en het handelingsperspectief voor reizigers, en de communicatie richting luchtvaartmaatschappijen. Zij zien het liefst dat een vaccinatiebewijs met QR-code wordt uitgegeven, omdat het aan de gate meer tijd kost om papieren bewijzen te controleren. BZK vraagt aandacht voor de gevolgen voor de overheidsbrede digitaliseringsagenda.

Tot slot heeft een aanpassing van het Nederlandse DCC-beleid mogelijk gevolgen voor de landen in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Op dit moment zijn zij via Nederland aangesloten op de Europese DCC-gateway. Hoewel voor de BES-eilanden



geldt dat er eveneens geen grondslag meer is om DCC's uit te geven, kunnen de CAS-landen hierover zelfstandig beslissen. De komende periode zal met de CAS-landen worden gesproken over wat hiervoor mogelijk en nodig is.

Datum

31 mei 2023

Kenmerk

3601830-1049165-PDCV

g. Gevolgen administratieve lasten

Zowel bij scenario 1(b) als 2 ontstaat er mogelijk extra werklast voor zorgverleners als zij verantwoordelijk worden voor de uitgifte van vaccinatieoverzichten en bijschrijvingen in het gele boekje voor burgers die geen DCC meer hebben. Naar verwachting gaat het om een zeer beperkte groep burgers die na 30 juni 2023 nog een bewijs van vaccinatie moet overleggen. Ingeschat wordt dat de vraag mee zal vallen.

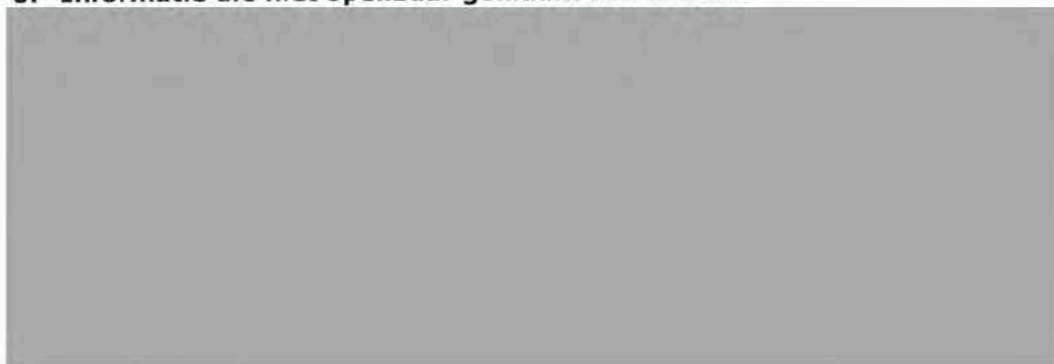
h. Toezeggingen

N.v.t.

i. Fraudetoets

N.v.t.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden



a. Motivering

Gegevens zijn onleesbaar gemaakt vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en internationale en diplomatieke belangen van de Staat.

Bijlage bij nota: Overzicht van landen met COVID-19-inreisvoorwaarden (momentopname 8 juni 2023)

Land	Digitaal of papieren DCC?	Gele boekje?	Test mogelijk?	Bijzonderheden
Angola	Beide voldoen	?	Ja	
Bangladesh	Alleen papier voldoet	?	Ja	
Bolivia	Beide voldoen	?	Ja	
Burkina Faso	Alleen papier voldoet	?	Ja	Rood reisadvies
Centraal-Afrikaanse Rep.	Alleen papier voldoet	?	Ja	Rood reisadvies
Comoren	?	?	Ja	
Congo-Kinshasa	Alleen papier voldoet	?	Ja	
Djibouti	Alleen papier voldoet	?	Ja	
Filipijnen	Beide voldoen	Voldoet	Ja	
Indonesië	Beide voldoen	Voldoet	Nee	Diplomaten zijn uitgezonderd
Iran	Alleen papier voldoet	?	Ja	Rood reisadvies
Kameroen	Alleen papier voldoet	?	Ja	
Libië	Alleen papier voldoet	?	Ja	Rood reisadvies
Malawi	Alleen papier voldoet	?	Ja	
Micronesië	Alleen papier voldoet	?	Nee	
Myanmar	Alleen papier voldoet	Voldoet	Ja	Rood/oranje reisadvies
Nauru	?	?	Nee	
Nepal	Alleen papier voldoet	?	Ja	
Nicaragua	Alleen papier voldoet	?	Ja	
Niger	Alleen papier voldoet	?	Ja	Rood/oranje reisadvies
Oost-Timor	Alleen papier voldoet	?	Nee	Niet-gevaccineerden moeten 10 dagen in quarantaine
Pakistan	?	?	Ja	Grotendeels rood/oranje reisadvies
Togo	Beide voldoen	Voldoet niet	Ja	Bewijs moet zijn voorzien van digitaal gesigneerde QR-code
Tsjaad	Beide voldoen	?	Ja	Rood/oranje reisadvies
Turkmenistan	Alleen papier voldoet	?	Ja, antistoftest	Inreisverbod van kracht (met enkele uitzonderingen)
Zimbabwe	Alleen papier voldoet	?	Ja	
Zuid-Soedan	Alleen papier voldoet	Voldoet	Ja	Rood reisadvies



**Directoraat-Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie
COVID-19
Volksgezondheid
Team 1

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij



Datum
31 mei 2023

Aantal pagina's
1

memo

Juridische aspecten toekomst Digitaal Coronacertificaat (DCC)

Per 1 juli 2023 vervalt de Verordening (EU) 2021/953 betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van de interoperabele COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren (hierna: DCC-verordening). Dit houdt in dat Nederland vanaf 1 juli 2023 niet meer verplicht is om DCC's uit te geven, maar dat de grondslag om DCC's uit te kunnen geven ook vervalt. In afstemming met WJZ is een juridische analyse gemaakt van de problematiek rondom het verlopen van de DCC-verordening en mogelijke oplossingsrichtingen.

Probleemstelling

In de DCC-verordening is momenteel de grondslag geregeld voor het kunnen uitgeven van DCC's.¹ Voor het kunnen afgeven, verifiëren en aanvaarden van DCC's worden (medische) persoonsgegevens verwerkt. Op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) is er een algemeen verbod voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens.² Dit verbod is niet van toepassing indien de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene.³ Daaraan wordt voldaan met de DCC-verordening. Deze verwerking is voorts rechtmatig te achten, aangezien de verwerking noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust.⁴ De minister van VWS is verwerkingsverantwoordelijke voor het verwerken van de persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor het verstrekken van een DCC en de werking van de hiervoor benodigde applicaties.⁵

¹ In artikel 6ba van de Wet publieke gezondheid is geregeld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld ter uitvoering van bindende onderdelen van EU-rechtshandelingen die direct of indirect gebaseerd of mede zijn gebaseerd op artikel 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en die het vrij verkeer van personen gedurende de epidemie van covid-19 betreffen. Hieronder wordt mede verstaan de noodzakelijke verwerking van (medische) persoonsgegevens. Deze regels zijn gesteld in het Tijdelijk besluit DCC.

² Artikel 9, eerste lid, van de AVG.

³ Artikel 9, tweede lid, onder g, van de AVG.

⁴ Artikel 6, eerste lid, onder c, van de AVG.

⁵ Artikel 4, tweede lid, van het Tijdelijk besluit DCC.



Na het vervallen van de DCC-verordening, dienen deze grondslagen voor het verwerken van (medische) persoonsgegevens in nationaal recht te worden geregeld om via de huidige weg, via de CoronaCheck-app, DCC's te kunnen blijven uitgeven. Naast de grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens geldt ook dat er voor het delen van medische gegevens een wettelijke bepaling moet zijn voor de arts om het beroepsgeheim te mogen doorbreken.

**Directoraat-Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie
COVID-19
Volksgezondheid
Team 1

Datum
31 mei 2023

Een wetsvoorstel waarin de hierboven genoemde grondslagen geregeld moeten worden kan echter niet vóór 1 juli 2023 in werking treden. Normaal wordt gerekend met een termijn van twee jaar. Het traject kan sneller maar dit is afhankelijk van de medewerking van de Raad van State en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), die verplicht om advies moeten worden gevraagd, en het parlement, die de eigen agenda bepaalt met betrekking tot de behandeling van wetsvoorstellen. De vraag is of die bereidheid tot versnellen er is.

Dit heeft tot gevolg dat, bij voortzetting van de huidige praktijk, gegevens (tijdelijk) onrechtmatig worden verwerkt omdat er geen wettelijke grondslag is. Het hiervoor aangaan van een gedoogconstructie met de AP is geen reële oplossingsrichting, omdat:

- 1) er op dit moment nog geen wetgeving in het Staatsblad staat of een concreet wetsvoorstel bij de Eerste Kamer ligt (uitzicht op legalisering);
- 2) er geen sprake is van een crisissituatie, en
- 3) er alternatieve opties zijn.

Een aanpassing van het DCC-beleid per 1 juli 2023 is daarmee noodzakelijk. Hiervoor zijn twee mogelijke scenario's in kaart gebracht. De juridische aspecten van de twee scenario's worden hieronder nader uitgewerkt.

Scenario 1: Uitgifte vaccinatieoverzichten door RIVM en/of vaccinatiezetter

Voor de uitgifte van (papieren) vaccinatieoverzichten hoeft geen wettelijke grondslag te worden gecreëerd. Een dergelijk overzicht kan worden opgevraagd bij de zorgverlener die de benodigde gegevens onder zich heeft. Op grond van artikel 456 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, zijn zorgverleners verplicht om desgevraagd inzage in en afschrift van de gegevens uit het medisch dossier aan de patiënt te verstrekken. Personen die ervoor hebben gekozen om vaccinatiegegevens te laten delen met het RIVM, hebben daarnaast de mogelijkheid om via het MijnRIVM-portaal hun vaccinatiegegevens in te zien en te printen. Omdat het opvragen van deze gegevens geen tussenkomst van VWS vergt, is geen wettelijke grondslag nodig.

Scenario 1b: Bevrozen CoronaCheck-app

Voor het in de lucht kunnen houden van een archiefversie van de CoronaCheck-app, is het van belang dat de minister van VWS per 1 juli 2023 geen verwerkingsverantwoordelijkheid meer draagt. Dit kan worden opgelost door middel van een verplichte update. Dat betekent dat gebruikers die vanaf 1 juli hun app openen direct een melding te zien krijgen dat ze een nieuwe versie van de app moeten downloaden om de app te kunnen gebruiken. Oude versies van de app kunnen dus niet meer worden gebruikt. Met de update wordt een nieuwe versie van de applicatie geïnstalleerd, waarin alleen de gegevens van vóór 1 juli



opgeslagen blijven. Er kunnen dan geen nieuwe gegevens ingeladen worden en er kunnen geen nieuwe handtekeningen door de minister geleverd worden.

Hierdoor is er geen gegevensverkeer meer tussen de applicatie en het ministerie, afgezien van het controleren van de configuratie door de app. De applicatie haalt bij het opstarten een configuratie op. Dit zijn een aantal instellingen voor de applicatie waarvan de mogelijke waarden van tevoren zijn vastgesteld. Deze instellingen zijn centraal opgeslagen en gehost door het ministerie en bepalen hoe een applicatie zich gedraagt. Deze instellingen voor de applicatie hebben niets te maken met de lokale gegevens in de applicatie, zoals vaccinatiegegevens.

Als gevolg is de minister van VWS met deze update niet meer verwerkingsverantwoordelijk voor de lokale gegevens die in de app worden getoond. VWS behoudt wel de mogelijkheid om configurationele updates te verzenden naar de app, waaronder regelmatige beveiligingsupdates, met dien verstande dat dit niet leidt tot verwerkingsverantwoordelijkheid. Bij een update wordt er een nieuwe applicatie 'geduwd' naar de gebruiker. Er gaat geen persoonlijke informatie van de gebruiker naar de verstrekker van de update, en de nieuwe versie van de applicatie kan dezelfde lokale gegevens gebruiken als de oude versie deed. Ook behoudt VWS de mogelijkheid om de app centraal uit te schakelen door middel van de zogenoemde *kill switch*. Dit is een configuratie-instelling waarbij de applicatie bij het opstarten gelijk de opdracht krijgt om niet te functioneren. Dit is een uiterste beveiligingsmaatregel als er iets mis is in de app.

Scenario 2: Uitgifte DCC's door RIVM

Om de noodzakelijke technische voorschriften te regelen voor de uitgifte van DCC's door het RIVM, kan een zelfstandige ministeriële regeling worden opgesteld en gekoppeld aan een wettelijke taak van het RIVM. Op grond van artikel 3, eerste lid, onder c, van de Wet op het RIVM kan de minister van VWS (nieuwe) taken aan het RIVM toebedelen. Op deze grondslag zou het RIVM in het Besluit RIVM de taak kunnen krijgen om DCC's af te geven.

Voor de uitgifte van DCC's moeten vaccinatiegegevens door zorgverleners worden gedeeld met de brondatabase voor CoronaCheck. Dit betekent dat zij hun beroepsgeheim moeten doorbreken. Voor het mogen doorbreken van het beroepsgeheim is een wettelijke verplichting óf toestemming van de betrokkene nodig. Omdat wetgeving in formele zin niet haalbaar is, is toestemming juridisch een optie. Deze toestemming kan gaan over toekomstige informatie, maar ook over eerdere informatie uit het medisch dossier.

Er zitten wel haken en ogen aan het gebruik van toestemming, vanwege het vereiste dat de toestemming vrij moet zijn. Dit kan naar verwachting goed ingebed worden. Iedereen die in CIMS staat met persoonsgegevens heeft al toestemming gegeven aan de zorgverlener om zijn beroepsgeheim te doorbreken en gegevens te delen met het RIVM. Voor het verwerken van gegevens is vooraf toestemming nodig. Wel kan toestemming worden gegeven om 'oude' gegevens alsnog te delen.

**Directoraat-Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie
COVID-19
Volksgezondheid
Team 1

Datum
31 mei 2023

Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal
Directie Informatiebeleid /
CIO
progr. iRealisatie

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

[Redacted]

Datum
31 mei 2023

Aantal pagina's
2

memo

Advies iRealisatie (onderdeel van DI/CIO) inzake het
behoud CoronaCheck stelsel

Vanuit iRealisatie (onderdeel van DI/CIO) wordt het advies afgegeven om het CoronaCheck stelsel vooralsnog te behouden en aldus te kiezen voor scenario 2. Als één of meer landen, die momenteel op basis van de DCC bewijzen valideren, dat blijven doen na 1 juli, dan blijft er behoefte dat Nederlandse burgers een dergelijk bewijs kunnen blijven tonen. Daarnaast is het CoronaCheck stelsel de voornaamste bron voor de burger om beschikking te hebben tot zijn/haar COVID-19 gegevens; te gebruiken voor ieder individueel doel die de burger daarvoor nodig acht.

De CoronaCheck app is, in combinatie met de digitale applicaties die de uitzonderingssituaties ondersteunen (onder andere: gevaccineerd in het buitenland, diplomaten en mensen zonder BSN), in een hoog technisch doorontwikkelde staat. Hetgeen betekent dat alle applicaties voldoen aan de hoogste standaarden van toegankelijkheid, privacy en security. Ook zijn alle benodigde zorginstanties duurzaam aangesloten. Dit creëert een stevig startpunt om aan te sluiten bij de internationale ontwikkelingen, zoals de overdracht van de EU gateway aan de WHO.

Vanuit de doelstelling waar DI/CIO voor staat, vormt het CoronaCheck stelsel een belangrijke basis in de digitalisering van de zorg en de toegankelijkheid van gezondheidsgegevens. Door behoud van dit stelsel, ontstaan er tal van mogelijkheden dat de functionaliteiten en modules hergebruikt worden voor toekomstige digitale oplossingen. Bijvoorbeeld:

- De mogelijkheden/toepassingen van digitale handtekeningen om vaccinatie-overzichten verifieerbaar en onvervalsbaar te maken.
- Het standaardiseren van een protocol voor de uitwisseling van vaccinatiegegevens met een heterogene groep aangesloten partijen (zowel overheidsinstanties als marktpartijen)
- Het voor een brede doelgroep toegankelijk maken van vaccinatiegegevens, zowel qua toegankelijkheid, taalgebruik als het hebben van uitzonderingsroutes voor digitaal minder vaardigen.
- De benodigde audit en verificatieprocessen bij het aansluiten van vaccinatieaanbieders
- Mogelijke aanval scenario's en risico's bij het maken van een app die medische gegevens herbergt.

Door het stop zetten van het CoronaCheck stelsel, vervalt de kennis en technische basis om aangesloten te blijven bij de internationale ontwikkelingen, alsmede kans om verder voort te bouwen op de reeds gedane investeringen die bijdragen aan grotere en veiligere toegankelijkheid van de digitale zorg.

Losstaand van het scenario dat wordt gekozen, kunnen bovengenoemde zorgen worden gemitigeerd door financiële middelen ter beschikking te stellen om de kennis van het CoronaCheck stelsel langer bij iRealisatie vast te houden; ook na het verloop van de EU verordening.

**Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal**
Directie Informatiebeleid /
CIO
progr. iRealisatie

Datum
31 mei 2023