

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

DOC

**Directoraat Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie COVID19
Vaccinaties

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34

www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

5.1.2e

5.1.2e@minvws.nl

Datum

8 februari 2021

Aantal pagina's

4

memo

Aanpak en proces kabinetstandpunt vaccinatiebewijzen

Doel van de bespreking:

- **Informerend**
- **Akkoord op de aanpak en planning**
- **Ophalen bijzondere aandachtspunten**

1. Aanleiding en context

Met het op gang komen van de COVID19-vaccinaties komt ook de discussie op gang over de vraag op welke manier de samenleving kijkt naar mensen die wel of niet zijn gevaccineerd. Er rijzen vragen of er (internationaal erkende) vaccinatiebewijzen kunnen/mogen worden ingezet en of het wel of niet gevaccineerd zijn vrijheden of beperkingen voor deelname aan het maatschappelijk verkeer met zich mee kunnen/mogen brengen. In Europees/internationaal verband ligt deze discussie over een vaccinatiebewijs op dit moment al concreet op tafel. Hier ligt ook een relatie met de beleidsvormig over testbewijzen, waar we al verder mee zijn.

In december 2020 heeft VWS een advies van de Gezondheidsraad over de ethische en juridische aspecten van vaccineren gevraagd. Dit naar aanleiding van de motie Segers van 18 november 2020 (Vergaderjaar 2020-2021 25 295, nr.732) die vroeg om een ethische bezinning door een gezaghebbend instituut op de dilemma's die de grootschalige vaccinatiestrategie van coronavaccins met zich mee brengt. Dit advies is op donderdag 4 februari gepubliceerd. In het debat in de Tweede Kamer op diezelfde dag heeft de minister van VWS onder meer aangegeven:

- niet te willen komen tot een vaccinatieplicht (zoals eerder aangegeven), omdat het belangrijk is dat mensen in vrijheid kunnen beslissen of zij zich al dan niet laten vaccineren (grondrecht);
- dat het niet gewenst zou zijn nu een vaccinatiebewijs in te voeren, omdat een deel van de bevolking nog geen vaccinatie aangeboden heeft gekregen als gevolg van de schaarste aan vaccins;
- dat zich tegelijkertijd binnenkort ook situaties zullen voordoen waarbij delen van de bevolking wel en delen van de bevolking niet zijn gevaccineerd en dat er dan snel een moment kan ontstaan dat bijvoorbeeld ondernemers een vaccinatiebewijs willen gaan vragen aan hun klanten; ook internationaal zijn er landen die voorstellen een vaccinatiebewijs te hanteren zodat zij weer open kunnen voor toerisme; inzet van een vaccinatiebewijs voor andere dan eventuele reisdoelinden is

- kan eigenlijk nog niet echt aan de orde zijn, daarvoor moeten eerst meer mensen gevaccineerd zijn en meer bekend zijn over de besmettelijkheid na vaccineren;
- dat in december advies gevraagd is aan de Commissie Ethiek en Recht van de Gezondheidsraad over dergelijke ethische dilemma's rond de vaccinatie en dat dit nu het binnen is en bestudeerd zal gaan worden;
- dat het advies een ethisch en juridisch afwegingskader geeft voor besluitvorming over kwesties als hoe wij als samenleving om kunnen gaan met het feit dat sommige mensen wel en sommigen (nog) niet zijn gevaccineerd; bijvoorbeeld of er een vaccinatiebewijs zou moeten komen vanuit de overheid, maar ook hoe te handelen als particuliere partijen hiertoe willen overgaan;
- dat het afwegingskader behulpzaam is bij het maken van afwegingen en te komen tot nader onderbouwde besluitvorming op dit onderwerp en
- dat over ongeveer een maand een kabinetsreactie hierop zal worden gegeven;
- en dan in de Tweede Kamer het debat gevoerd kan worden op basis van zorgvuldige voorbereiding;
- dat het debat dan zo nodig kan worden vertaald in wet- en regelgeving;
- maar we ondertussen alvast wel starten met technische verkenningen, zodat we snel kunnen handelen mocht hiertoe besloten worden;
- en dat in deze discussie en het bepalen van volgende stappen ook van (groot) belang is of/wanneer er duidelijkheid komt over de immuniteit en besmettelijkheid van mensen die gevaccineerd zijn (transmissie).

**Directoraat Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie COVID19
Vaccinaties

Datum
8 februari 2021

2. *Advies Gezondheidsraad ethische en juridische aspecten*

<https://www.gezondheidsraad.nl/documenten/adviezen/2021/02/04/ethische-en-juridische-afwegingen-covid-19-vaccinatie>

De Commissie Ethiek en Recht van de Gezondheidsraad constateert in haar advies dat de Wpg geen grondslag bevat om iemand onder dwang te vaccineren. De GR categoriseert verdere beleidsinterventies onder: dwang, drang, gedragsbeïnvloeding en niets doen (interventieladder). Voor drang is een rechtvaardiging nodig, waarvoor de GR hetzelfde afwegingskader geeft als bij testbewijzen. De GR geeft meer ruimte voor gedragsbeïnvloeding (waarbij grens tussen lichte drang en harde nudge lastig te markeren is) en nooit mag overgaan tot vaccinatiedwang (aantasting grondrechten). Verdere beleidsmaatregelen ten behoeve van het vaccineren zijn te rangschikken op de interventieladder van zware (wettelijke verplichting) tot lichte (nudging) drang. Alle maatregelen moeten gerechtvaardigd kunnen worden. De GR stelt dat private partijen een belangenafweging moeten maken als zij een vaccinatiebewijs willen vragen aan hun werknemers, klanten of bezoekers. Ook daarvoor geeft de GR een afwegingskader. Deze is hetzelfde als voor overheidsinterventies, zij het dat de overheid ook aan publieksvoorlichting moet doen.

De GR stelt ook dat de overheid toezicht moet houden op hoe private partijen hiermee omgaan en noemt een aantal scenario's, variërend van een verbod tot het afzien van aanvullende regulering. Welke kan worden gebruikt hangt af van de setting en de context. Als private partijen een vaccinatiebewijs vragen moet echt aan alle criteria die de GR noemt voldaan zijn (noodzakelijk een effectief, minst ingrijpende maatregel, proportioneel, minimalisering schadelijke effecten, rechtvaardig en non-discriminatoir, zorgvuldig en in overeenstemming met privacywetgeving, gemonitord en geëvalueerd, helder en begrijpelijk uitgelegd). Feitelijk is het dus een nee-tenzij.

De GR geeft aan dat het soms voorstelbaar is dat een vaccinatiebewijs en een negatieve testuitslag uitwisselbaar zijn. Laatst kan een alternatieve en minder uitsluitende manier zijn om hetzelfde te bereiken.

Directoraat Generaal
Volksgezondheid
Programmadirectie COVID19
Vaccinaties

3. Relatie testbewijzen

Datum
8 februari 2021

Er zijn overeenkomsten en verschillen tussen de discussies over testbewijzen en vaccinatiebewijzen. Overeenkomst is dat het gaat om de vraag of mensen niet besmettelijk zijn en beide instrumenten daarmee een rol spelen in de discussie om de samenleving op verantwoorde wijze te heropenen. Bij vaccinatie is echter nog niet zeker of dit van invloed is op de besmettelijkheid. Andere verschillen zijn dat vaccineren lichamelijk meer belastend/invasief is, er religieuze of andere levensovertuigingen een rol kunnen spelen om zich niet te willen laten vaccineren en het feit dat men geen invloed heeft om zich te laten vaccineren, d.w.z. men moet afwachten tot men wordt opgeroepen.

Procedurele verschillen zijn:

- Faseverschil: de discussie over vaccinatiebewijzen is net gestart en de minister heeft in de TK aangegeven de discussie zorgvuldig te willen voeren door eerst een beleidsstandpunt te bepalen aan de hand van het GR-advies, daarna een Kamerdebat te hebben en de uitkomsten daarvan al dan niet te vertalen in wet- en regelgeving.
Voor het testbewijs geldt de volgende planning:
 - 11 februari DOC afbakening sectoren om testbewijs in te zetten, 15 feb ACC
 - Week van 22 feb conceptwetsvoorstel DOC en ACC
 - 27 feb conceptwetsvoorstel MCC
 - 1 maart ontwerpvoorstel voor advisering en toetsing
 - 12 maart MR
 - 15 maart verzoek advisering RvS
 - 22 maart indiening wetsvoorstel TK (17 maart verkiezingen)
 - afhankelijk van behandeling door (nieuwe) TK en daarna EK: inwerkingtreding in april.
- Data-verschil: bij vaccinatie hebben we de beschikking over een centraal register bij het RIVM met daarin de vaccinatiegegevens van mensen die daarvoor toestemming hebben gegeven; wel is het zo dat de grondslag voor het gebruik van deze gegevens voor een vaccinatiebewijs er niet zonder meer is, hier moet nog verder naar worden gekeken;
- Bij het testbewijs zijn we al in een ver gevorderd stadium met het bouwen van een digitale applicatie waarbij het uitgangspunt is geen extra persoonsgegevens te verwerken.

We zullen moeten wegen of en zo ja op welke punten het beleid en uitvoering ten aanzien van vaccinatiebewijzen kan of moet aansluiten bij dat voor testbewijzen.

Voorstel: in het stuk over testbewijzen dat maandag a.s. in het ACC ligt, ook aandacht te besteden aan het de aanpak en het proces rondom vaccinatiebewijzen (inhoud van deze memo). Daarnaast de interdepartementale werkgroep die zich mede heeft gebogen over testbewijzen te vragen hetzelfde te doen voor vaccinatiebewijzen.

4. Aanpak (ook interdepartementaal) en planning vaccinatiebewijzen

Omdat de discussie met name internationaal gezien snel gaat en de druk daar toeneemt (met name waar het gaat om reizen, binnen de Europese Unie zijn lidstaten reeds akkoord met de ontwikkeling van een bewijs van gevaccineerd zijn voor medische doeleinden, de meerderheid van lidstaten vindt een discussie over het gebruik van dit bewijs voor andere doeleinden nog te vroeg) en ook private partijen mogelijk posities in gaan nemen, is allereerst aan de orde dat een beleidsstandpunt wordt ingenomen. Daarnaast kunnen alvast technische en juridische verkenningen worden gedaan, bijvoorbeeld door in beeld te brengen wat er allemaal al aan aanbod is (denk aan apps of eenvoudig papieren bewijs/gele boekje, bestaat en nieuw aanbod vanuit overheden of commercieel). Van belang is dat we niet met lege handen komen te staan. Daarom wordt een aanpak langs 2 sporen ingezet. Het RIVM heeft een projectleider aangesteld om te verkennen op welke manier het centraal register van RIVM bruikbaar is en het digitaal loket dat daarvoor al wordt uitgerold (gereed in maart, te benaderen via DigID). Binnen VWS is een kerngroep en bredere interne klankbord met een Stuurgroep aan de slag.

Rol departementen: er zijn inmiddels contacten met BZK (aanbod gedaan mee te denken, ook grondrechten, DigID, technische oplossingen), IenW (relatie reizen, Schiphol/KLM) en SZW (werkvers/nemers-verhouding). Afhankelijk van de inhoud van het beleidsstandpunt ten aanzien van specifieke sectoren zal de relatie met andere departementen opportuun zijn, EZK (ondernemers en bedrijfsleven), OC&W (onderwijs en culturele sector), JenV (handhaving) etc. Voorgesteld wordt de interdepartementale afstemmingsgroep testbewijzen de komende weken ook in te zetten voor afstemming van het kabinetsstandpunt over vaccinatiebewijzen.

Gezien de toezegging van MVWS aan de Kamer binnen 1 maand (liever nog 3 weken) met een kabinetsstandpunt te komen is de eerste planning de volgende:

- 4 februari: toezegging aan de Kamer binnen 1 maand met een kabinetsstandpunt te komen
- 10 februari: bespreking proces DOC
- 15 februari: ACC (geïntegreerd in stuk testbewijzen)
- week van 22 februari concept beleidsstandpunt DOC
- daarna zo nodig (want geen wetsvoorstel) ACC en MCC en MR (5 of 12 maart)
- ondertussen verkennen technische oplossingen, meest kansrijke mogelijkheden in beeld brengen (aan de hand van scenario's)
- verkenning juridische uitwerking (idem)
- na Kamerdebat uitkomsten omzetten in juridische en technische implementatie.

Kan het DOC instemmen met deze aanpak en planning?

Zijn er bijzondere aandachtspunten vanuit de leden van het DOC waar we rekening mee kunnen houden?

Directoraat Generaal
Volksgezondheid
Programmadirectie COVID19
Vaccinaties

Datum
8 februari 2021