

Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

# bijlage

**Bijlage 1:** Nota kabinetsstandpunt vaccinatiebewijs

[19 februari jl. standpunt ingenomen door MVWS]

**Directoraat Generaal  
Volksgezondheid**  
Programmadirectie COVID19  
Team C

**Datum**  
2 maart 2021

*Correspondentie uitsluitend  
richten aan het retouradres  
met vermelding van de datum  
en het kenmerk van deze  
brief.*

Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

Minister VWS

Deadline: 01-03 -2021

PDC19-TEAMC

Ontworpen door

T  
M

Datum Document

Kenmerk

1836520-219104-PDC19

Bijlage(n)

-

## nota

(ter beslissing)

Nota ter besluit kabinetsstandpunt vaccinatiebewijs

**1 Aanleiding voor deze nota**

Op 4 februari jl. heeft u tijdens het corona-debat in de Tweede Kamer toegezegd binnen een maand (liever nog binnen 3 weken) met een kabinetsstandpunt te komen naar aanleiding van het advies van de Commissie Ethiek en Recht van de Gezondheidsraad van 4 februari jl over ethische dilemma's en juridische vragen die zich kunnen voordoen bij de COVID19-vaccinatie (waaronder vaccinatiebewijzen). Dit ethisch kader is ontwikkeld n.a.v. de motie van 18 november jl. van het lid Segers<sup>1</sup> c.s. over een ethisch afwegingskader voor de vaccinatiestrategie. In deze nota ter beslissing wordt ingegaan op een onderdeel van dit GR-advies en de kabinetsreactie, namelijk het vaccinatiebewijs. In de kabinetsreactie wordt ook breder gereageerd op het GR-advies.

**2 Beslispunten, advies en mogelijk alternatief**

Kunt u er mee instemmen dat:

1. u -zolang niet duidelijk is of vaccinatie bijdraagt aan vermindering van virustransmissie- géén inzet van het instrument vaccinatiebewijs nastreeft en beziet in hoeverre u wilt regelen dat ook private partijen dat niet doen, maar dat wél voor burgers geregeld wordt dat ze over een bewijs van vaccinatie kunnen beschikken als zij daarom worden gevraagd bij internationaal reisverkeer;

2. om deze lijn in overleg met andere de departementen en stakeholders uit het veld uit te werken, juridisch en praktisch te verkennen en de hoofdlijnen te laten landen als het toegezegde kabinetsstandpunt op het advies van de Gezondheidsraad in de voortgangsbrief van 9 maart a.s.

Het advies is om in te stemmen met de twee beslispunten.

1 Tweede Kamer vergaderjaar 2020–2021 25295-732

Zowel de GR, maar ook internationale gezaghebbende partijen zoals de WHO en de ECDC nemen het standpunt in dat zolang er niks bekend is over transmissie, dat er geen vaccinatiebewijzen ingesteld moeten worden anders dan voor medische doeleinden (waarvoor de voorbereidingen zijn gestart). Echter lijken verschillende landen binnen en buiten Europa langzaam een eis te stellen voor een vaccinatiebewijs bij internationaal verkeer. Het wordt daarom geadviseerd hierop voor te bereiden.

PDC19-TEAMC

Kenmerk  
1836520-219104-PDC19

Een alternatieve datum om een kabinetsstandpunt is met de Kamerbrief van 23 februari. Dit is te vroeg in het proces om alle partijen betrokken te hebben en tot een goed afwogen standpunt te komen

### 3 Samenvatting en conclusies

Met de start van de vaccinatiecampagne op 6 januari jl. is ook een discussie gestart over de inzet van vaccinatiebewijzen. Op 18 december jl. is een 'adviesaanvraag ethisch kaders COVID-19 vaccinatie' neergelegd bij de Gezondheidsraad. Hierin geeft de GR o.a. aan dat omdat nog niet duidelijk is of vaccinatie de virustransmissie daadwerkelijk vermindert, maar ook omdat in ons land niet iedereen zal worden gevaccineerd - nóg niet vanwege de schaarste aan vaccins of helemaal niet vanwege levensbeschouwelijke of medische redenen - is er eigenlijk op dit moment geen rechtvaardiging om het instrument vaccinatiebewijzen in te zetten. Zo beargumenteert de GR dat zo lang nog niet iedereen in Nederland de kans heeft gehad zich te laten vaccineren, de inzet van vaccinatiebewijzen voor sommige groepen tot uitsluiting zal kunnen leiden. Ook zijn er mensen die zich vanuit bijvoorbeeld geloofsovertuiging niet willen laten vaccineren. Het is daarom van belang ook alternatieven te kunnen aandragen. De GR geeft aan dat te denken valt aan een recente negatieve testuitslag of vervangende inspanningen zoals het dragen van een mondkapje.

Om op een mogelijke internationale inzet van vaccinatiecertificaten in te kunnen spelen, stellen we echter wel voor te werken aan een oplossing die ervoor zorgt dat burgers die gevaccineerd zijn, beschikking kunnen hebben over een bewijs van vaccinatie ter behoeve van internationaal reisverkeer. Dit zou dan eventueel op de langere termijn, mits bewezen is dat vaccineren bijdraagt aan verminderde virustransmissie, ook ingezet kunnen worden in Nederland als alternatief voor verplicht testen. Dit besluit behoeft nu echter nog niet te worden genomen. In het huidige conceptwetsvoorstel voor testbewijzen is nu vooralsnog voorgesteld een bepaling op te nemen op basis waarvan bij ministeriële regeling bepaald kan worden dat de houder van bijvoorbeeld een vaccinatiebewijs dat aan zekere vereisten voldoet geen testbewijs hoeft te overleggen, maar kan volstaan met een ander document (zoals een vaccinatiebewijs), zodat dit dan na besluitvorming snel geregeld kan worden.

Vooralsnog is het ook onduidelijk wanneer meer bekend is over de transmissie van COVID-19 na vaccinatie. Momenteel lopen de eerste onderzoeken hiernaar, maar deze kunnen enkel voorzichtige schattingen geven. Het is belangrijk om dit punt te betrekken, gegeven het feit dat er inmiddels verschillende mutaties bekend zijn, waarvan ook enkelen in Nederland voorkomen en dat er verschillende vaccins zijn met mogelijk verschillende effecten op transmissie.

Het is daarnaast niet wenselijk dat private partijen wel vaccinatiebewijzen gaan vragen wanneer dat, mede gelet op het afwegingskader dat de Gezondheidsraad adviseert, niet gerechtvaardigd is. Voorgesteld wordt om te bezien op welke wijze dit tegen gegaan kan worden in het kader van het overheids-toezicht waar de Gezondheidsraad om vraagt.

Voorstel is om de volgende redenerlijn te volgen ten aanzien van vaccinatiebewijzen:

- Het vaccinatieprogramma in Nederland wordt op dit moment uitgevoerd. Hiermee ontstaat de discussie in nationaal én internationaal verband op welke manier een bewijs van vaccinatie, net als een negatieve testuitslag, kan bijdragen aan het heropenen van de maatschappij.
- Een belangrijke factor hierbij is de vraag of mensen na vaccinatie nog besmettelijk zijn. Dat is nu nog niet duidelijk, evenals de duur van de bescherming. Dit zal vermoedelijk (pas) over enkele maanden bekend worden.
- Het kabinet heeft benadrukt vaccinatie niet te willen verplichten en geen drang of dwang uit te willen oefenen. De TK heeft hiertoe ook enkele moties aangenomen, waaronder de motie Segers (Vergaderjaar 2020-2021 25 295, nr.732) om een ethische bezinning door een gezaghebbend instituut op de dilemma's die de grootschalige vaccinatiestrategie van coronavaccins met zich mee brengt, voor zowel private partijen als de overheid.
- U heeft daarom de Gezondheidsraad gevraagd om met een ethisch afwegingskader te komen dat gebruikt kan worden om beleid ten aanzien van het vaccineren, waaronder een vaccinatiebewijs, te onderbouwen. Het gaat daarbij zowel over het eigen handelingen van de overheid betreft, alsook voor wat particuliere organisaties doen. Dit advies is op 4 februari jl. gepubliceerd. De GR geeft aan dat de overheid verschillende vormen van beleidsinterventies tot haar beschikking heeft, variërend van niets doen tot drang en dwang (balans vinden tussen collectieve gezondheidsbelang versus individuele rechten belangen). Voor dwang biedt de Wpg geen grondslag, drang is niet onaanvaardbaar maar vraagt rechtvaardiging. Nudging, overreding en advisering zijn geen drang. Private partijen mogen als onderdeel van hun ondernemersvrijheid een vaccinatiebewijs vragen onder de voorwaarde dat zij binnen de grenzen van wet- en regelgeving blijven en zij een belangenafweging maken waarvoor de GR een afwegingskader heeft opgesteld. De overheid moet hierop toezicht houden ter bescherming van de grondrechten van haar burgers, zij kan ervoor kiezen via wetgeving deze verantwoordelijkheid in te vullen maar ook stimuleren dan branches richtlijnen opstellen voor de gerechtvaardigde inzet van vaccinatiebewijzen.
- In internationaal verband (Europees/WHO) is inmiddels afgesproken welke uniforme technische standaarden gehanteerd kunnen worden voor een vaccinatiecertificaat voor medische doeleinden en welke minimale gegevens hiervoor geregistreerd moeten worden. Besluitvorming over hoe een dergelijk certificaat verder gebruikt zal gaan worden is nog uitgesteld. Onder meer tot de WHO duidelijkheid geeft over de besmettelijkheid van gevaccineerden en de (gevoelige) ethische en politieke discussies in de diverse landen gevoerd zijn. Het is echter mogelijk dat enkele landen en ook luchtvaartmaatschappijen eerder tot een vaccinatiepaspoort zullen besluiten.
- Ook in Nederland kijken sommige partijen uit naar de mogelijkheid een vaccinatiebewijs in te zetten om meer mogelijk te maken. Bijvoorbeeld ho-

PDC19-TEAMC

**Kenmerk**  
1836520-219104-PDC19

reca en organisatoren van evenementen en hun koepels, KLM/Schiphol wil weten wat hun rol hierin is.

PDC19-TEAMC

**Kenmerk**  
1836520-219104-PDC19

- Gezien het feit dat:
  - er nog geen onderbouwing is dat vaccinatie bijdraagt aan vermindering van virustransmissie en
  - dat mensen als gevolg van schaarste aan vaccins en/of medische of levensbeschouwelijke overwegingen nog niet of blijvend niet willen of kunnen worden gevaccineerd, kan er eigenlijk op dit moment géén gerechtvaardigde inzet zijn van het instrument vaccinatiebewijs. Pas als er duidelijkheid is over transmissie en immuniteit zou een vaccinatiebewijs mogelijk als alternatief kunnen gelden voor een negatieve testuitslag. Het is echter niet uit te sluiten dat in internationaal verband wel gekozen wordt voor een vorm van een vaccinatiebewijs, zoals nu al in het eHealthnetwerk waarbij een vaccinatiecertificaat voor medische doeleinden (bv. bijwerkingen in het buitenland, of bij medische behandeling) wordt nagestreefd. Om die reden is het voorstel om toch ook in Nederland te regelen dat iedereen voor die gevallen (internationaal reisverkeer) de beschikking kan hebben over een bewijs van vaccinatie.

#### *Uitwerking*

- Wellicht kan gebruik worden gemaakt van een aantal technische/digitale initiatieven die al bestaan of in ontwikkeling zijn (testapp, Mijnberichtenbox/logius). De mogelijkheden (papier en digitaal) worden momenteel geanalyseerd. Punt van uitwerking is ook de vraag of en zo ja hoe gebruik gemaakt zou kunnen worden van het centraal register van RIVM (CIMS). Vragen zijn er onder over meer bijvoorbeeld de juridische grondslag en het feit dat niet iedereen toestemming heeft gegeven zijn gegevens hierin op te nemen. Niet van iedereen staan immers de vaccinatiegegevens in CIMS. Hierbij speelt ook de vraag welke partij het bewijs eventueel uit gaat geven en vraagstukken over de noodzakelijke gegevensverwerking en hoe controle plaatsvindt. Dit wordt momenteel verder uitgezocht.
- Ten aanzien van private partijen: als een partij nu een vaccinatiebewijs zou vragen, zal dit – gezien het afwegingskader van de GR – over het algemeen geen gerechtvaardigde inzet. Een vaccinatiebewijs kan immers momenteel als niet effectief worden beschouwd omdat er geen bewezen bijdrage bestaat aan de vermindering van de virustransmissie. Enige uitzondering hierop zijn partijen die er baat bij hebben dat iemand niet ziek wordt, zoals verzekeringsmaatschappijen. Wel mogen zij niet discrimineren. Zodra de duidelijkheid over transmissie er is, ontstaat een nieuwe situatie. Vraag is wanneer dit het geval is en wie dat bepaalt. Op dit moment zou bezien kunnen worden op welke manier wij kunnen voorkomen dat private partijen een vaccinatiebewijs vragen wanneer daar geen rechtvaardiging voor bestaat. Hier moet nog juridisch naar worden gekeken. Te denken valt onder meer aan wetgeving, zelfregulering of andere vormen van bescherming. Daarnaast valt te overwegen formele vereisten te stellen aan door private partijen te hanteren vaccinatiebewijzen.

#### *Planning*

Gezien uw toezegging aan de Kamer op 4 februari jl. om binnen 1 maand (liever nog 3 weken) met een kabinetsstandpunt te komen is de globale 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)
  - 16 februari: agendering in overleg met Sociale Partners van SZW en EZK.
  - week van 22 februari concept beleidsstandpunt DOC (nntb welke datum)
  - 1 maart: ACC
  - 5 maart: MCC
  - ondertussen verkennen technische oplossingen, meest kansrijke mogelijkheden in beeld brengen (aan de hand van scenario's)
  - verkenning juridische uitwerking (idem)
  - na Kamerdebat uitkomsten z.s.m. omzetten in juridische en technische implementatie, al voorbereiden(en communicatie).

PDC19-TEAMC

**Kenmerk**  
1836520-219104-PDC19

#### 4. Draagvlak politiek

Over vaccinatieplicht is een motie aangenomen van het lid Azarkan, die inhoudt dat er nu en in de toekomst geen sprake mag zijn van een directe of indirecte coronavaccinatieplicht (TK vergaderjaar 2020-2021, 25 295, nr. 676) en een motie van het lid Wilders (TK, vergaderjaar 2020-2021, 25 295, nr. 720) over het uitsluiten van een directe of indirecte vaccinatieplicht, evenals dwang- of drangmaatregelen. Eerder vroeg de aangenomen motie Segers (Vergaderjaar 2020-2021 25 295, nr. 732) om een ethische bezinning door een gezaghebbend instituut op de dilemma's die de grootschalige vaccinatiestrategie van coronavaccins met zich mee brengt, voor zowel private partijen als de overheid. Naar aanleiding van deze motie is advies gevraagd aan de Commissie Ethiek en recht van de Gezondheidsraad over dit onderwerp. Dit advies is op 4 februari jl. gepubliceerd. Verwacht wordt dat er vanuit de Kamer vragen gesteld zullen worden in het geval dat Nederland vaccinatiebewijzen ontwikkeld ter behoeve van internationaal reizen. Hier zal in de communicatie en debatvoorbereidingen in voorbereid worden.

#### 5. Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

Zowel vanuit de maatschappij als in de politiek zijn er verschillende signalen over een vaccinatiebewijs en mogelijke vaccinatiedrang die daar bij komt kijken. Zo zijn er enerzijds groepen die vinden dat vaccineren verplicht moet worden zodat Nederland zo snel mogelijk de maatregelen t.b.v. COVID-19 kunnen afschalen. Daar tegenover staan een groep burgers die vanwege hun geloof of vanwege verschillende medische redenen niet willen of kunnen gevaccineerd worden.

Daarnaast zijn er ook al private partijen zoals horeca en vliegtuigmaatschappijen die nadenken over toegangsvoorwaarden voor wanneer zij weer open gaan. Ook in de internationale context stellen landen zich verschillende op. Zo hebben Israël en Griekenland al bilateraal afspraken gemaakt over vaccinatiepaspoorten en internationaal reizen zonder COVID-19 maatregelen. Andere landen zoals Duitsland stellen zich echter voorzichter op, en gaan meer mee met de internationale ontwikkelingen. Alle EU-lidstaten lijken echter wel een deur open te willen houden voor een bredere inzet van het vaccinatiebewijs. De EU-landen sorteren in feite al voor op de mogelijk komst van het gebruik van vaccinatiebewijzen voor reizen. Met de zomer in aantocht, is men er erg aan gelegen dat er voordien al een oplossing is ontwikkeld.

Wanneer een besluit is genomen op de lijn in de kabinetsstandpunt, zal met DCo uitgewerkt worden hoe duidelijke publiekscommunicatie opgesteld kan worden hierover.

PDC19-TEAMC

**Kenmerk**  
1836520-219104-PDC19

## **6. Financiële en personele gevolgen**

Momenteel worden verschillende technische oplossingen voor een vaccinatiebewijs naast elkaar gelegd. De kosten voor deze oplossingen zijn nog niet bekend.

## **7. Juridische aspecten haalbaarheid**

Na akkoord op de hoofdlijn zullen met name drie punten juridisch worden uitgewerkt (zie hierboven):

- o wat nodig is voor een bewijs van vaccinatie voor internationaal reisverkeer (o.a. grondslag centraal register, juridische aspecten van een dergelijk certificaat)
- o in wetsvoorstel testbewijzen de mogelijkheid creëren om te zijner tijd een ander document zoals een vaccinatiebewijs gelijk te stellen aan een bewijs van een negatieve testuitslag.
- o uitwerken dat private partijen zonder rechtvaardigingsgrond geen vaccinatiebewijs vragen, later eventueel aansluiten bij testbewijzen.

## **8. Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)**

Het proces is al in het DOC en ACC geweest, zie verder planning. Er is nauw contact met RIVM over mogelijkheden (praktisch, juridisch etc.) gebruik van het centraal register. Intern is er ook een VWS werkgroep, waarin WJZ, DI, PG en PDC-19 worden vertegenwoordigd.

## **9. Gevolgen administratieve lasten**

N.v.t.

## **10. Toezeggingen**

N.v.t.

## **11. Fraudetoets**

N.v.t.

5.1.2e

*projectleider*