



Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

Minister VWS

Deadline: zsm

Datum

21 oktober 2020

Zaaknummer

212541

Bijlage(n)

## nota

(ter beslissing)

Voorbereiding nabellen reizigers uit hoog  
risicogebieden over thuisquarantaine

Paraaf directeur

5.1.2e

In verband met uw vragen over het quarantainepakket richt deze nota zich op één onderdeel daarvan: reizigers. De andere drie onderdelen: het juridische traject, sociale ondersteuning en financiële ondersteuning volgen deze week in een aparte nota waarin deze drie onderwerpen samen worden behandeld.

### Aanleiding voor deze nota

U heeft op 6 augustus aan de kamer toegezegd om - conform het advies van OMT- te zoeken naar een manier om passagiersgegevens te registreren voor reizigers uit coronariscogebieden. Het doel van het opvragen van passagiersgegevens is het uitvoeren van steekproefsgewijze controles, onder andere bestaande uit het nabellen van mensen om te vragen of zij zich aan de thuisquarantaine houden en benadrukken dat zij zich bij klachten direct moeten laten testen. Hoewel dit traject zeer voortvarend en met veel inzet is opgepakt, is het vastgelopen.

Met deze nota informeren wij u over het proces tot nu toe, de knelpunten en doen wij een voorstel voor een alternatief vervolg. Wij verzoeken u hiertoe de benodigde beslissingen te nemen.

### Proces tot nu toe en knelpunten

Om het registreren en nabellen mogelijk te maken is half augustus een project gestart, gericht op het voorbereiden van een pilotfase waarin gedurende 3 maanden bij een beperkte groep (beginnend bij reizigers die landen op Schiphol uit Spanje) de registratie en het nabellen plaatsvindt. Tijdens de pilot-opzet was het de bedoeling een papieren formulier te ontwikkelen (Passenger Location card) waarmee reizigers zich registreren omdat er nog geen digitaal registratiesysteem beschikbaar is. Dit formulier zou door de airlines uitgedeeld worden in het vliegtuig. Op Schiphol werd gewerkt aan een traject om de papieren formulieren te verwerken. Nabellen zou gedaan worden door een callcenter. Ondanks alle inzet bleek half september dat er diverse knelpunten waren waardoor de beoogde werkwijze niet mogelijk was.

*Ken: weten we heel precies wat Duitsland doet?*



Er kwam veel weerwerk op deze aanpak. Het was noodzakelijk een DPIA op te stellen, een instrument om vooraf de privacy risico's van een gegevensstroom in kaart te brengen. Hierbij zijn zowel de functionaris gegevensverwerking van VWS (FG) als de landsadvocaat Pels Rijcken betrokken. Uit het advies van beiden werd duidelijk dat er substantiële beperkingen zijn in de wijze waarop de maatregel tijdens de pilotfase kan worden uitgevoerd doordat:

1. Een wettelijke grondslag ontbreekt voor het opvragen en registreren van persoonsgegevens van reizigers uit hoogrisico-gebieden.
2. De FG inschat dat de Autoriteit Persoonsgegevens het vrij ver vindt gaan dat VWS burgers gaat bellen of ze wel in quarantaine gaan, terwijl quarantaine geen verplichting is (proportionaliteit en subsidiariteit).

Als gevolg hiervan kan niet het gewenste doel bereikt worden en zijn de risico's op knelpunten rondom privacy groot.

In de brief van 6 augustus kondigde u aan dat u passagiersgegevens van vliegtuigen en schepen uit risicogebieden wilde opvragen op basis van artikel 53 lid 3 van de Wet publieke gezondheid. Met dit artikel kunt u in bepaalde gevallen medewerking van de gezagvoerder verplichten. Medewerking van de reiziger is vrijwillig (memorie van toelichting bij de wet). Om dit artikel te gebruiken in het kader van registratie en nabellen reizigers, moet de interpretatie van het artikel (te) ruim worden opgerekt. Ook blijft het verstrekken van telefoonnummer door de reiziger een vrije keuze en zullen naar verwachting reizigers die niet van plan zijn in quarantaine te gaan hun telefoonnummer niet geven. Dit betekent dat tijdens de pilotfase de persoonsgegevens alleen met de uitdrukkelijke *toestemming* van de reizigers konden worden gevraagd. Voor passagiers moest volstrekt helder zijn dat ze vrijwillig het formulier invullen en dat ook de thuisquarantaine een dringend advies is maar geen verplichting. Ook in het telefonische contact moet dit de boventoon voeren. Het aantal vragen dat gesteld kan worden is zeer beperkt, enkel de vraag of men op de hoogte is van de quarantaine en of men de recent ontwikkelde quarantainegids via de mail wil ontvangen. De kans was daarmee groot dat alleen reizigers die toch al in quarantaine gaan, wilden meewerken.

Daar kwam bij dat in de ACC van 17 sept bij de bespreking van de conceptbrief over de quarantaine maatregelen, bleek dat de minister van I&W de plannen over het nabellen van reizigers niet steunt:

I&W gaat niet akkoord dat tijdens de pilotfase van het nabellen van reizigers uit risicogebieden, gebruik wordt gemaakt van papieren toestemmings- en contactformulieren voor de reizigers *zo lang er geen duidelijkheid is of en wanneer hiervoor een digitaal proces kan worden ingericht*. I&W wil dat er nu eerst een verkenning wordt gedaan naar de haalbaarheid van een digitaal systeem waarbij via een website de registratie van passagiers plaats vindt. Reden hiervoor was onder andere dat I&W de airlines niet wil belasten met een papieren traject.

Dit alles afgezet tegen de zeer hoge kosten (5.1.2b) die met het traject gemoeid zijn, is op 25 september 2020 in overleg met de 5.1.2e besloten het project on hold te zetten en een alternatieve aanpak voor te leggen aan u.

Zaaknummer  
212591

Wat is  
dit voor  
gebruik?

Quarantaine  
is toch  
grauw

dringend  
advies

zoals  
alle

advies  
van  
de GGD?



### **Voorstel voor een vervolg**

De noodzaak om wel acties te ondernemen richting reizigers uit hoogrisico-gebieden blijft onverminderd aanwezig. De recente berichten van RIVM dat er aan het begin van de tweede golf sprake is geweest van insleep maken onderstrepen dit. Dit is ook in de tweede kamer naar voren gebracht.

**Zaaknummer**  
212591

### **Voor de optimale inrichting van een systeem voor de registratie en nabellen van reizigers moeten drie randvoorwaarden worden ingevuld:**

- Een wettelijke basis (via de Wet publieke gezondheid) om de registratie van reizigers uit hoogrisico-gebieden te kunnen verplichten.
- Er moet een digitaal systeem beschikbaar komen voor de (al dan niet verplichte) registratie van reizigers. Deze moet uiteindelijk voor alle vervoersmodaliteiten kunnen worden gebruikt. De eerste stap is een verkenning naar de haalbaarheid hiervan. (Systeem zoals bijvoorbeeld in België)
- Om te voldoen aan de regels rondom privacy is het noodzakelijk om de effectiviteit van het middel "nabellen" aannemelijk te maken en te onderzoeken in hoeverre dit effectiever is dan andere middelen waarin minder inbreuk wordt gedaan op de privacy. (proportionaliteit en subsidiariteit)

Deze drie randvoorwaarden worden meegenomen in de uitwerking van een digitaal registratieproces. Effectiviteit, praktische haalbaarheid, maar ook draagvlak zijn hierin belangrijke vraagstukken. Hier gaat echter wel tijd over heen, waarbij met name ten aanzien van het wetsvoorstel niet duidelijk is of en hoe snel dit gerealiseerd kan worden. Vroegst mogelijke optie lijkt in februari 2021 te zijn. Dat is extreem laat. Daarom is gekeken naar een tussentijds alternatief. We vangen hiermee twee vliegen in een klap: onderzoek in het kader van de verkenning digitaal systeem en het benaderen van een brede groep passagiers.

### **Onderzoek**

Omdat we wel de urgentie bij reizigers willen benadrukken, hebben we een maatregel bekeken die daaraan kan bijdragen en niet de nadelen kent die golden voor het papieren registreren van reizigers.

In de voorbereiding naar een digitaal systeem en (verplichte) registratie wordt een onderzoek opgezet. Passagiers zal worden gevraagd om mee te werken aan een onderzoek over thuisquarantaine. Doel is in gesprek te gaan en beweegredenen te achterhalen. Tijdens het gesprek worden enkele vragen gesteld en antwoorden genoteerd. Passagiers die willen meewerken aan een verdergaand onderzoek, zullen worden nagebeld. Dit onderzoek is bedoeld om 1) te achterhalen waarom mensen zich al dan niet aan de quarantaine houden, en 2) middelen die – rekening houdend met de situatie en belevingswereld van reizigers - thuisquarantaine bevorderen te testen en te ontwikkelen. Bij dit tweede doel van de onderzoekopzet wordt gebruik gemaakt van eenzelfde methode als die van het team dat aan de corona app heeft gewerkt: het maken van een klantreis, korte iteraties, snel ontwikkelen en testen wat wel en niet werkt. De verwachte effectiviteit van deze middelen kan uiteindelijk worden vergeleken met de verwachte effectiviteit van het registreren en nabellen (de verkenning van het digitale proces).

Dit komt in de plaats van de enkele toestemming te geven om 'nagebeld' te worden. Naar verwachting zal de groep passagiers die hieraan meewerkt diverser zijn en kun je hiermee ook de mensen bereiken die niet in quarantaine gaan. Een dergelijk onderzoek wordt ook gebruikt in het kader van de ontwikkeling van het digitale traject.



Het heeft daarnaast als voordeel dat het onderwerp bij reizigers uit hoogrisico gebieden onder de aandacht wordt gebracht. Het geeft mogelijkheid tot "nudging" zeker als een groot aantal reizigers wordt bereikt, en als over dit onderzoek aan het grote publiek of Kamer wordt gecommuniceerd. Uitwerking van het onderzoek gebeurt in samenwerking met het RIVM en de Gedragsunit. Het onderzoek wordt op Schiphol uitgevoerd en zal worden afgestemd met stakeholders waaronder I&W en BZK.

**Zaaknummer**  
212591

Het tijdspad van de invoering van de aanpak ziet er als volgt uit:

Okt	Nov	Dec	Jan	Feb
Vorbereiden verkennen haalbaarheid digitaal proces en privacy aspecten	Verkennen haalbaarheid	Positieve uitkomst <b>verkenning</b> - > Vorbereiden digitaal proces en 1 <sup>e</sup> praktijkproef	Vorbereiden digitaal proces en 2 <sup>e</sup> proef	Start eerste versie digitaal systeem om quarantaine te bevorderen (verwerking persoonsgegevens in eerste instantie op vrijwillige basis)
Vorbereiden wettelijke grondslag in Wpg	Vorbereiden wettelijke grondslag in Wpg	Vorbereiden wettelijke grondslag in Wpg	Vorbereiden wettelijke grondslag in Wpg	
Vorbereiden en opstarten onderzoek	Opstarten en Uitvoeren onderzoek	Uitvoeren onderzoek	Uitvoeren onderzoek	Verwerken resultaten en eventuele vervolgaanpak

### Beslispunten

Om deze aanpak effectief vorm te kunnen geven, is het noodzakelijk om een wettelijke grondslag te creëren zodat 1) alle reizigers verplicht kunnen worden zich te registreren en 2) er een grondslag is op basis waarvan privacygevoelige vragen gesteld kunnen worden tijdens een telefoongesprek met de reizigers.

- Stemt u ermee in om deze wettelijke grondslag te gaan onderzoeken en bij voldoende draagvlak ook te regelen voor verplichte registratie en nabellen?
- Kunt u tevens instemmen om op korte termijn te starten met de voorbereiding (verkenning) van een digitaal systeem voor het registratieproces?

Het regelen van een wettelijke grondslag en een digitale voorziening voor het registreren van reizigers vraagt voorbereidingstijd. Deze periode gebruiken we voor onderzoek.

- Stemt u ermee in om in plaats van een pilot met papieren toestemming de komende maanden primair te gebruiken voor het uitvoeren van onderzoek naar thuisquarantaine onder passagiers uit hoogrisico-gebieden?