



De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
De heer H.M. de Jonge
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

Datum
22 juni 2021

Ons kenmerk
z2021-11575

Uw brief van
14 juni 2021

Contactpersoon
070 8888 500

Uw kenmerk
2378621-1011016

Onderwerp

Advies over het concept voor een regeling houdende tijdelijke bepalingen ter uitvoering van de Europese verordening over certificaten met betrekking tot covid-19 (Tijdelijke spoedregeling DCC)
'vastgesteld en per e-mail verzonden op maandag 21 juni 2021'

Geachte heer de Jonge,

Bij brief van 14 juni 2021 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over het concept voor een Regeling houdende tijdelijke bepalingen ter uitvoering van de Europese verordening over certificaten met betrekking tot covid-19 (Tijdelijke spoedregeling DCC) (hierna: het concept).

De AP heeft opmerkingen bij het concept en adviseert daarmee rekening te houden.

Strekking van het concept

In Europees verband is recent een politiek akkoord bereikt over het *digitaal EU-COVID-certificaat* (DCC), een met het Nederlandse corona toegangsbewijs vergelijkbare systematiek, alleen dan ten dienste van het vrij verkeer van personen.¹ Deze ministeriële regeling beoogt de bepalingen voor de uitgifte, verificatie en aanvaarding van Europese test-, vaccinatie- en herstelcertificaten vast te stellen die nodig zijn in aanvulling op de nog vast te stellen rechtstreeks werkende verordening. De verordening en deze regeling gaan alleen over de afgifte van certificaten, niet om de gevallen waarin getest, gevaccineerd of hersteld zijn

¹ N.a.v. het 17 maart 2021 door de Europese Commissie gepresenteerde voorstel voor de verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele vaccinatie-, test- en herstelcertificaten teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken (2021/0068(COD)) ("de verordening")



Datum
22 juni 2021

Ons kenmerk
z2021-11575

met het certificaat aangetoond kan of moet worden. Dat wordt geregeld in andere (nationale) voorschriften.

De verordening verplicht degene die een COVID-19-vaccin heeft toegediend of de test heeft uitgevoerd waarvoor een certificaat moet worden afgegeven om de in de verordening vastgestelde persoonsgegevens te 'doen toekomen aan' de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de afgifte van de certificaten.² Uit oogpunt van gegevensbescherming biedt de verordening zodoende op zichzelf voldoende grondslag voor verwerking van de benodigde gegevens. In Nederland wordt echter voorzien dat de verstrekking in de overgrote meerderheid van de gevallen geschiedt 'via' de vaccinatie registratie bij het RIVM. Het RIVM test of vaccineert niet zelf, maar registreert wel toegediende vaccinaties in het COVID-vaccinatie Informatie- en Monitoringsysteem (hierna: CIMS). Omdat 80% van de gevaccineerde personen in het CIMS staat, wordt beoogd de vaccinatiegegevens die nodig zijn voor het DCC - evenals voor het coronatoegangsbewijs - in eerste instantie door het RIVM uit het CIMS te laten verstrekken. Pas indien blijkt dat de verzoeker niet in het CIMS voorkomt wordt gezocht in de systemen van de GGD's, de ziekenhuizen en de huisartsen.³

Advies

Wettelijke positionering vaccinatie registratie RIVM ('CIMS')

De AP merkt op dat in het CIMS bijzondere persoonsgegevens van een groot deel van de Nederlandse bevolking worden geregistreerd. Als gevolg van een nationale keuze ter uitvoering van de verordening krijgt deze registratie een centrale rol in de verstrekking van coronatoegangsbewijzen en Nederlandse DCC's. In een eerder advies wees de AP er al op dat de gegevens die nu al in het CIMS zijn opgenomen oorspronkelijk verzameld zijn in verband met het vaccinatieprogramma zelf.⁴ Een doel dat niet zodanig dicht tegen afgifte van certificaten aanzit dat sprake zou kunnen zijn van een verenigbare verdere verwerking die op dezelfde grondslag mag plaatsvinden. Om beperkingen in verband met de doelbinding dan op te heffen en de gegevens toch te mogen gebruiken is specifieke wetgeving nodig.⁶ Deze wetgeving moet getoetst worden op de vraag of het een noodzakelijke en evenredige maatregel is in het licht van een specifiek in artikel 23 AVG aangewezen belang (waaronder volksgezondheid).⁷

De AP adviseerde dan ook de nieuwe doelstellingen van de registratie in het wetsvoorstel op te nemen en e.e.a. in de toelichting te motiveren. Aan dit advies is onvoldoende gevolg gegeven door slechts het RIVM als gegevensverstrekker toe te voegen in de wetstekst en in de toelichting bij een hierop gebaseerde regeling op te zullen nemen dat het hier gaat om gegevens uit het CIMS.⁸ Per saldo ontstaat zo de situatie dat het bestaan van de registratie op wetsniveau weliswaar - indirect - af te leiden is uit de taak van het

² Artikel 10, zevende lid, van de Vo.

³ Artikel 5 van het concept. Toelichting, onder 'Uitvoering' (blz. 5)

⁴ Advies van 27 mei 2021 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-983835>)

⁵ (<https://www.rivm.nl/documenten/privacyverklaring-covid-19-vaccinatie>) ten dienste van belangen als inzicht in het aantal gevaccineerden, veiligheid van de vaccinaties en uitnodigingen en herinneringen voor vaccinatie.

⁶ Of AVG conforme toestemming, maar dat is in deze context niet aan de orde (artikel 6, vierde lid, AVG)

⁷ Artikel 6, vierde lid, jo. 23 AVG.

⁸ Toevoeging aan het zesde lid van artikel 58re Wpg. Kamerstukken II 2020/21, 35 853, nr. 3, blz. 4



Datum
22 juni 2021

Ons kenmerk
z2021-11575

RIVM, maar dan alleen voor een andere doelstelling (vaccinatieprogramma).⁹ Uit gedelegeerde regelgeving volgt dan wel dat (o.a.) het RIVM ter afgifte van de certificaten gegevens zal verstrekken, maar pas uit de toelichting blijkt dat daarvoor de al bestaande CIMS registratie benut wordt.

De AP is van oordeel dat deze architectuur op gespannen voet staat met het algemene uitgangspunt dat de wetgeving duidelijk en nauwkeurig moet zijn en in de toepassing voorspelbaar voor degene op wie deze van toepassing is.¹⁰

De AP adviseert:

- in deze tijdelijke regeling en in de regeling voor de Corona toegangsbewijzen gebruik van het CIMS voor afgifte van certificaten te expliciteren;
- te bevorderen dat alle doelstellingen van registratie in CIMS op termijn ook uit de wet zelf kenbaar zijn;
- en daarbij ook te voorzien in voor registraties als deze gangbare bepalingen over op te nemen gegevens, beheer, toegang, verstrekkingen, bewaartermijnen en dergelijke.

2. Gebruik van het EU certificaat uit een andere lidstaat als coronatoegangsbewijs in Nederland Beoogd wordt door een andere lidstaat afgegeven DCC's te accepteren als coronatoegangsbewijs bij het bezoeken van een evenement of een locatie in Nederland waarvoor op grond van nationale voorschriften een toegangsregime geldt. De Europese wetgever wil dit ook, om te voorkomen dat personen die naar een andere lidstaat reizen en gebruikmaken van het digitaal EU-COVID-certificaat worden verplicht om een aanvullend nationaal COVID-19-certificaat te verkrijgen.¹¹ Wanneer het DCC als equivalent voor een nationaal toegangsbewijs wordt gebruikt en aanvaard, vraagt dit echter een duidelijke wettelijke basis, zoals ook wordt onderstreept door de European Data Protection Board (EDPB) in haar advies aan de Europese Commissie.¹² De algemene tekst van artikel 9 van het concept, die blijkens de toelichting mede hierop het oog heeft, schiet naar het oordeel van de AP op dit punt te kort.

De AP adviseert een expliciete gelijkstelling van (bepaalde) DCC's met coronatoegangsbewijzen in de tekst van de regeling op te nemen.

3. Aanvullingen toelichting

(1) De verordening vormt voor wat betreft doelstelling en grondslagen van de verwerkingen een uitputtend bedoeld kader. De meerwaarde van de artikelen 9, 10 en 11 is in dit licht twijfelachtig, mede gelet op de verbindendheid van de gedelegeerde handelingen.

De AP adviseert de noodzaak van deze artikelen nader toe te lichten of deze te schrappen.

⁹ Artikel 6b, tweede lid, Wet publieke gezondheid.

¹⁰ Overweging (41) bij de AVG.

¹¹ Overweging (49) bij de verordening.

¹² EDPB-EDPS Joint Opinion 04/2021 on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable certificates on vaccination, testing and recovery



Datum
22 juni 2021

Ons kenmerk
z2021-11575

(2) Uit de toelichting op artikel 8 blijkt niet of Nederland gebruikmaakt van de ruimte om niet door het EMA goedgekeurde vaccins te weigeren of juist te accepteren voor afgifte van een certificaat. Deze vraag speelt met name ten aanzien van reizigers uit andere EU lidstaten en de eventuele inzet van het EU certificaat als equivalent voor het Nederlandse coronatoegangsbewijs door deze groep. De AP adviseert e.e.a. in de toelichting uiteen te zetten.

(3) De toelichting suggereert dat advies van de AP bij algemene maatregelen van bestuur verplicht is, maar bij ministeriële regelingen niet. Onder de Wet bescherming persoonsgegevens was dit inderdaad het geval, onder de AVG zijn echter ook ministeriële regelingen over verwerking van persoonsgegevens adviesplichtig.¹³

De AP adviseert de toelichting op dit punt aan te passen.

Openbaarmaking van het advies

De AP is voornemens dit advies openbaar te maken op de website www.autoriteitpersoonsgegevens.nl zodra de tekst van het (gewijzigde) concept openbaar is. De AP verneemt graag het moment waarop openbaarmaking wordt verwacht, zodra dit bekend is.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

ir. M.J. Verdier
Vicevoorzitter

¹³ Toelichting, Inleiding, artikel 36, vierde lid, van de AVG.