

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Minister VWS

Deadline: 06-10-2021

Programmadirectie Covid-19 | DCC

Ontworpen door
5.1.2e

T 07
M 06
5.1.2e @minvws.nl

Datum document
04 oktober 2021

Kenmerk
3265186-1017314-PDC19

Bijlage(n)
-

nota

(ter informatie)

(On)mogelijkheden CTB voor derdelanders (toeristen)

Paraaf 5.1.2e

Paraaf 5.1.2e

1 Aanleiding voor deze nota

- Een substantiële groep 'derdelanders' (m.n. toeristen) kan geen gebruik maken van het CTB, omdat hiervoor alleen een nationale QR-code, DCC of een DCC-equivalent certificaat als coronatoegangsbewijs geaccepteerd wordt.¹
- Tijdens de Covid-staf heeft u gevraagd om een uitwerking van de (on)mogelijkheden een CTB (fysiek/ digitaal) te verstrekken aan derdelanders op basis van een buitenlands vaccinatiebewijs.
- Hieronder wordt kort ingegaan op de eerste beelden en mogelijke oplossingsrichtingen.

2 Samenvatting en conclusies

- Verstrekking van een CTB aan reizigers uit derde landen is op zeer korte termijn niet goed uitvoerbaar. Op iets langere termijn zijn er enkele alternatieven die nader uitgewerkt kunnen worden, ieder met specifieke voor- en nadelen.
- De groep reizigers uit derde landen is divers en kan grofweg onderverdeeld worden in de volgende twee categorieën:

Toeristen en andere niet-beroepsmatige reizigers

- Het gaat om een relatief grote groep reizigers (10.000-15.000 per dag) die inreizen op een beperkt aantal locaties (luchthavens, internationale treinstations).

Beroepsmatige reizigers

- Het gaat hier onder meer om de volgende categorieën:

¹ Inmiddels hebben 16 niet-EU landen de equivalentieprocedure doorlopen.

- Cabinepersoneel luchtvaartmaatschappijen: deze groep verblijft vaak maar enkele dagen in het land. *Zij kunnen nu een NAAT/ antigeentest kunnen doen t.b.v. een 24-uurs CTB.*
- Zakelijke/ essentiële reizigers: het is niet goed mogelijk om deze groep van gewone toeristen te onderscheiden. Daarmee valt deze groep praktisch gezien onder de grote groep toeristen.
- Medewerkers van internationale organisaties en/of diplomaten en inreizende officiële regeringsdelegaties: Met een beroep op het Verdrag van Wenen pleit Buitenlandse Zaken voor een uitzondering voor diplomaten (Nederland gastland en ongehinderd kunnen uitoefenen van werkzaamheden als diplomaat). Dit vraagt een aanpassing van de Tijdelijke regeling maatregelen (Trm).
- Bezoekers van internationale congressen: voor deze groep deelnemers, waar overigens ook diplomaten aan deel kunnen nemen, zou een aparte uitzondering voor het tonen van een CTB gemaakt moeten worden, hetgeen niet wenselijk is.
- Beroepschauffeurs, zeevarenden, medewerkers boorplatforms, etc.: deze groep is divers en zal naar verwachting ook maar kort in ons land verblijven. *Zij kunnen nu een NAAT/ antigeentest kunnen doen t.b.v. een 24-uurs CTB.*

Kenmerk
3265186-1017314-PDC19

Overige groepen derdelanders:

- Expats en personen uit hun huishouden, studenten en Nederlanders die (deels) in een derde land gevaccineerd zijn maar die in ons land woonachtig zijn. *Zij kunnen een nationale QR-code (en DCC) ophalen bij de GGD Utrecht.*
- *Tot nu toe staat de Utrecht route alleen open voor personen met een BSN. Omdat het criterium woonachtig niet per definitie betekent dat er sprake moet zijn van een BSN wordt de toegang tot de Utrecht route op korte termijn breder opengezet. Studenten kunnen dan bijvoorbeeld ook een bewijs van inschrijving aan een Nederlandse onderwijsinstelling laten zien als zij (nog) niet over een BSN beschikken.* U heeft eind vorige week mondeling akkoord gegeven op de verbreding van de bewijsvoering voor hier woonachtige personen zonder BSN
- Daarnaast wordt er gewerkt aan het opzetten van een vergelijkbare dienstverlening in Groningen en Rotterdam. Hiervoor moeten deze locaties aangewezen worden in een ministeriële regeling op basis van het Tijdelijk Besluit DCC. Aan deze mr wordt gewerkt..
- Er wordt verkend of en onder welke voorwaarden en voor welke doelgroepen het mogelijk is een afspraak via de 'Utrecht route' digitaal te laten verlopen, zodat er geen fysieke aanwezigheid nodig is in Utrecht of op een van de toekomstige locaties.
- **Voor deze laatste groep derdelanders zijn op dit moment voldoende maatregelen beschikbaar of in ontwikkeling.**

Equivalentieprocedure EU DCC

- De equivalentieprocedure met het VK liep eind vorige week wat vertraging op, maar lijkt weer op gang te komen (afronding mogelijk medio oktober). Het voordeel van het aansluiten van het VK aan het EUDCC-equivalentiesysteem is evenwel dat er daarmee een uniforme regeling voor de gehele EU geldt.

- Er wordt desalniettemin parallel hieraan met BZ verkend of op korte termijn een bilaterale afspraak tussen ons land en het VK en mogelijk met enkele andere derde landen gemaakt kan worden. U heeft in de staf afgelopen vrijdag mondeling akkoord gegeven op bilaterale afspraken met het VK.

Kenmerk
3265186-1017314-PDC19

Oplossingsrichtingen verstrekken CTB's aan derdelanders:

- Het verstrekken van CTB's aan toeristen uit derde landen is niet zonder meer op basis van bestaande wet- en regelgeving uit te voeren.
- Er zijn een aantal mogelijke oplossingsrichtingen denkbaar, ieder met specifieke voor- en nadelen. In **bijlage 1** is een gedetailleerd overzicht van mogelijkheden opgenomen.

Juridische vereisten algemeen:

- Zowel de fysieke als digitale verstrekking van een CTB aan buitenlanders die niet in Nederland wonen, vergt een wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen (Trm). Daarbij moeten de gevoelens van de ministerraad worden opgehaald en moet de wijziging na besluitvorming een week worden nagehangen bij de Tweede Kamer. Een nieuwe wijziging van de Trm staat gepland voor begin november rondom (eventueel) nieuw te nemen maatregelen.
- Wijziging van de Wet publieke gezondheid (Wpg) is vereist indien andere partijen het CTB (fysiek of digitaal) verstrekken dan de daartoe in de wet aangewezen partijen. Dit zijn de minister van VWS en het RIVM. Met een ruime interpretatie van de wet zou daar ook de GDD, die tot taak heeft om DCC's te verstrekken, onder kunnen vallen.
- Hiermee wordt enkel een CTB verkregen en geen DCC. Om dat te bewerkstelligen moet het Tijdelijk besluit DCC dat 1 oktober in werking treedt worden aangepast.

Fysieke verstrekking:

- Het verstrekken van een CTB via een fysieke route moet het mogelijk maken grote aantallen reizigers tegelijk te bedienen. Hiervoor zou nodig zijn dat er op een beperkt aantal inreislocaties CTB verstrekingsbalies worden ingericht met voldoende personeel en ruime openingstijden (bijvoorbeeld lucht- en/ of zeehavens).
- Het inrichten van een baliefunctie op de luchthavens vóór de douane is met het oog op de aantallen reizigers niet mogelijk.
- Wat betreft de mogelijke bemensing van deze baliefunctie, heeft GGD GHOR aangegeven niet in deze behoefte te willen voorzien. Er worden wel (verkennende) gesprekken met GGD Kennemerland gevoerd over de inrichting van fysieke balies.
- Een alternatief is dat verstrekking plaatsvindt via een fijnmaziger netwerk van uitgiftepunten, waarbij voldoende waarborgen rondom privacy, veiligheid en uniformiteit wordt gegarandeerd.
- Fysieke verstrekking vergt een substantiële inzet van personeel voor de verwerking van de verzoeken. Bij 10.000-15.000 verzoeken per dag en een geschatte verwerkingsduur van 15 minuten per verzoek gaat het al snel om 150-200 fte per dag.
- Verstrekking zou moeten plaatsvinden door daartoe volgens de hierboven genoemde door de wet aangewezen partijen.

- Er is een inventarisatie nodig van typen en geldigheidskenmerken van vaccinatiebewijzen in derde landen t.b.v. de beoordeling en het toegankelijk maken van die informatie.² Op basis van de ervaringen met de Utrecht route is deze inventarisatie al wel (grotendeels) aanwezig.

Kenmerk
3265186-1017314-PDC19

Digitale verstrekking:

- Het verstrekken van een CTB via een nieuw in te richten digitale route is complexer en vergt:
 - Een privacy toets (DPIA) ter waarborging van de privacy.
 - De ontwikkeling van een digitaal registratiesysteem is technisch gezien binnen afzienbare termijn wellicht haalbaar, maar juridisch vergt zo'n portal een uitgebreide privacy toets (DPIA) en waarschijnlijk ook een advies van de Autoriteit Persoonsgegevens (vanwege verwerking op het portal van persoonsgegevens, medische gegevens en reisgegevens)³.
 - Een inventarisatie van typen en geldigheidskenmerken van vaccinatiebewijzen in derde landen t.b.v. de beoordeling.⁴
 - Net als bij de fysieke route, vraagt dit een substantiële inzet van personeel voor de verwerking van de verzoeken (alle verzoeken zullen door een persoon beoordeeld en afgehandeld moeten worden).
 - Ook bij een digitaal certificaat zullen er uitdagingen zijn bij de uitvoering. Reizigers moeten de juiste informatie verstrekken en ze moeten dat ook op tijd doen. Dit vereist gerichte communicatie vanuit o.a. reisorganisaties, luchtvaartmaatschappijen, consulaten en ambassades.

Uit een inventarisatie van oplossingsrichtingen komen de volgende opties naar voren, ieder met specifieke voor- en nadelen:

Digitaal

1. Opzetten Website/ portal voor digitale verstrekking van een CTB
2. EU-equivalentie DCC en/ of bilaterale afspraken

Fysiek

3. Verstrekking Corona herstel- of vaccinatiebewijs via apotheken.
4. Verstrekking Corona herstel- of vaccinatiebewijs via balies op inreislocatie.
5. Verstrekking Corona 'Toeristentestbewijs' op locatie.
6. Accepteren van vaccinatie- of herstelbewijs aan de deur

3 Belangrijkste punten van informatie

Aantal en type 'derdelanders':

² Dit is geen waterdicht systeem vanwege de vele verschillen tussen landen.

³ Op grond van de Art. 35 AVG is een DPIA o.a. verplicht als er grootschalige verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens plaatsvindt en/of wanneer er op grond van een systematische beoordeling van dergelijke gegevens er rechtsgevolgen plaatsvinden (al dan niet verstrekken van een QR-code). Het gaat bij digitale verstrekking o.a. om de volgende persoons- en medische gegevens: geboortedatum, naam, achternaam, vaccin-naam; voor vaccinatie: fabrikant, vaccinatietype, totaal aantal doses, dosis, vaccinatiedatum, land van vaccinatie.

⁴ Idem als voetnoot 2.

- Reizigers uit derde landen kunnen grofweg onderverdeeld worden in de volgende groepen (niet uitputtend):

Kenmerk
3265186-1017314-PDC19

1. Toeristen en niet-beroeps-matige reizigers <i>(korte verblijfsduur)</i>	1. Beroepsmatige reizigers <i>(korte verblijfsduur)</i>	1. Overige derdelanders <i>(langere verblijfsduur c.q. wonend in NL)</i>
a) Op doorreis (vliegtuig, trein of auto). b) Met ons land als hoofdvakantiebestemming. <i>(belangrijke herkomstlanden: VK, VS, Canada).</i>	a) Cabinepersoneel uit derde landen. b) Zakelijke/ essentiële reizigers. c) Medewerkers van internationale organisaties en/ of diplomatiek personeel. d) Beroepschauffeurs, zeevarenden, personeel boorplatforms, etc.	a) Expats uit derde landen en hun huishoudens (langdurig verblijf). b) Studenten (gemiddeld tot langer verblijf).

- Het aantal derdelanders (incl. VK) dat mogelijk aanspraak zou willen maken op de aanvraagprocedure voor een CTB wordt grofweg geschat op 10.000-15.000 personen per dag.
- Het merendeel van deze derdelanders arriveert op Schiphol en in mindere mate op Rotterdam en/of Eindhoven Airport (of Zaventem en Düsseldorf).
- Een deel van de derdelanders zal per trein en per boot inreizen (op doorreis vanuit EU-buurlanden en het VK) via de internationale ic-stations en ferryhavens. Het aantal derdelanders dat per auto reist is onbekend, maar vermoedelijk beperkt.

Gezien het bovenstaande lijkt er geen mogelijkheid te bestaan om voor het merendeel der derdelanders op zeer korte termijn een CTB met nationale QR-code te verstrekken.

Politieke, internationale en maatschappelijke afwegingen:

- VenW, BZ en EZK vragen om aandacht voor –met name – specifieke doelgroepen beroepsmatige reizigers. Zij hebben echter geen directe oplossingen voorhanden die passen binnen de doelstelling van het Ctb en de huidige wet- en regelgeving.
- Vanuit verschillende landen buiten Europa, maar ook vanuit maatschappelijke organisaties kan de druk toenemen om een oplossing voor inreizende derdelanders te bieden, anders dan testen.
- Het accepteren van buitenlandse vaccinatiebewijzen aan de deur acht u ongewenst (onder meer fraudegevoelig). De horeca en andere instellingen waar het CTB voor geldt kunnen de getrouwheid van een vaccinatiebewijs uit een derde land niet controleren. Dit is ook voor de GGD al een lastige klus. Zo'n aanpak werkt bovendien fraude met dergelijke vaccinatiebewijzen in de hand.
- Maatschappelijk zal in zo'n situatie de vraag opkomen waarom gewone burgers niet ook kunnen volstaan met het gele boekje of de

registratiekaart. Over het al dan niet accepteren van het gele boekje is een politiek uitgebreid gedebatteerd.

- Frankrijk heeft bilaterale afspraken met in ieder geval het VK gemaakt en beschikt over een digitaal portal om vaccinatiebewijzen uit derde landen om te zetten naar een Franse nationale QR code en DCC. Het betreft in feite een elektronisch loket waarop een formulier ingevuld kan worden met gegevens uit een vaccinatiebewijs en paspoortgegevens. Iedere aanvraag wordt handmatig getoetst, waarna er een volledig DCC gegenereerd wordt.

5.1.2a

5.1.2a

- Dit ook omdat diverse Europese landen ook andere oplossingen bieden dan alleen testen. Zo accepteren Duitsland, België en Oostenrijk ook certificaten uit derde landen, mits deze voldoen aan enkele minimale voorwaarden en taalvereisten. *In Duitsland wordt ook het gele vaccinatieboekje geaccepteerd aan de deur van de horeca.*
- In Italië worden ook QR-codes van sommige derde landen herkend, waaronder het VK, de VS en mogelijk ook van Canada, Israël en Japan (voor de laatste drie landen is dat nog niet bevestigd)).
- Overigens is er een wisselend beeld in hoeverre er in genoemde landen streng wordt gecontroleerd aan de deur.

5.1.2e

Kenmerk

3265186-1017314-PDC19