

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Bezoekadres
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
3331428-1025836-IZ

Bijlage(n)
-

Datum 3 maart 2022
Betreft Commissiebrief Tweede Kamer inzake Verzoeken en vragen betreffende de
verlenging van de EU-verordening Digitaal

Uw kenmerk
2022Z03881

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

Geachte voorzitter,

Met deze brief reageer ik op de verzoeken die uw Kamer mij per brief van 28 februari jl. heeft gedaan alsmede de inhoudelijke vragen die hierin zijn gesteld met betrekking tot het voorstel van de Europese Commissie tot verlenging van de EU-verordening Digitaal Covid Certificaat (DCC).

Verzoek om een volledig BNC-fiche

Uw Kamer heeft mij verzocht een volledig BNC-fiche te sturen. Het kabinet heeft op 25 februari jl. haar appreciatie van het voorstel voor een verordening ter verlenging en aanpassing van verordening 2021/954 (hierna: het voorstel) aan uw Kamer verzonden. Deze brief verving – conform de geldende informatieafspraken met uw Kamer – een BNC-fiche gezien de snelheid van het Europese onderhandelingsproces. Het vereiste interdepartementale afstemmingsproces gebonden aan een BNC-fiche maakte het niet mogelijk om een BNC-fiche uw Kamer tijdig te doen toekomen. Het is te doen gebruikelijk dat een eerste inschatting van het Europees krachtenveld onderdeel uitmaakt van een BNC-fiche of een kabinetsappreciatie. Aangezien dit geen onderdeel uitmaakte van genoemde kabinetsappreciatie, doe ik uw Kamer de genoemde inschatting toekomen in deze brief:

Eerste inschatting van krachtenveld

De lidstaten staan in algemene zin positief tegenover het verlengen van de DCC-verordening. Daarbij dient te worden opgemerkt dat veel lidstaten het van belang vinden dat er een tussentijdse toets plaats zou vinden om de noodzaak van de verordening te heroverwegen. Hiermee zou de verordening niet onvoorwaardelijk met een jaar worden verlengd, maar kan deze worden ingetrokken indien de noodzaak niet meer bestaat. Zweden en Denemarken hebben ook aangegeven dat ze een parlementair voorbehoud maken. Het Europees parlement zal op 15 maart een rapporteur voor dit voorstel aanwijzen en zal daarna een planning voor het behandelen van het voorstel bekend maken.

Voor de overige elementen die uw Kamer verzoekt (rechtsbasis, bevoegdheden, constitutionele aspecten alsmede proportionaliteitstoets) verwijs ik uw Kamer naar genoemde kabinetsappreciatie alsmede de beantwoording van onderstaande inhoudelijke vragen.

Verzoek met betrekking tot een tijdspad besluitvorming en samenloop met publieke consultatie

De Commissie kan simultaan een consultatie uitvoeren en de discussie in de Raad opstarten. Dit om toe te werken naar een tijdige afronding van de trilog teneinde zekerheid te bieden aan zowel burgers als private partijen (bijvoorbeeld vervoerders) als overheden. Het Franse voorzitterschap beoogt dit akkoord begin juni te bereiken. De Commissie is niet verplicht voorafgaand aan publicatie van het voorstel eerst een consultatie uit te voeren. De samenloop van het tijdspad voor besluitvorming met de publieke consultatie is zeker niet ideaal. Het Frans voorzitterschap heeft echter met als doel tijdige afronding van het wetgevingsproces en mede op verzoek van de Commissie er voor gekozen de discussies in de Raad op te starten en niet te wachten op de uitkomst van de consultatie om op tijd het wetgevingsproces af te ronden. De uitkomst van de consultatie kan echter nog worden meegewogen tijdens de trilog die niet voor 8 april zullen worden afgerond.

Verzoek met betrekking tot motie parlementair voorbehoud

Zoals ook in de kabinetsappreciatie van het voorstel op 25 februari jl. is benadrukt, geeft het kabinet zich rekenschap van de motie van het lid Omtzigt c.s. (25 295, nr. 1782) om een parlementair voorbehoud te plaatsen op de verordening die voorstelt om het digitaal coronacertificaat met een jaar te verlengen. Dat brengt met zich mee dat het kabinet geen onomkeerbare stappen heeft gezet en zal zetten zonder dat het parlement daarin gekend is. Zoals te doen gebruikelijk ga ik graag met uw Kamer in debat teneinde hierover verder van gedachten te wisselen en afspraken te maken over de wijze van informatieverstrekking door het kabinet.

Ik beantwoord hieronder de gestelde inhoudelijke vragen van uw Kamer.

1. Kunt u een analyse geven van de gekozen rechtsbasis van Verordening 2021/953? In hoeverre is deze rechtsbasis nog correct gelet op de huidige status van de pandemie en de trend dat steeds minder landen inreisbeperkingen stellen als gevolg van de COVID-19 pandemie?

De grondslag van verordening 2021/953 is gelegen in artikel 21, tweede lid, VWEU. Op grond van deze bepaling kan de EU-wetgeving vaststellen om het voor burgers te vergemakkelijken om vrij op het grondgebied van lidstaten te reizen en te verblijven. De verordening is opgesteld op een moment dat veel lidstaten initiatieven hadden genomen om COVID-19- certificaten af te geven of voornemens waren dat te doen. Indien deze certificaten niet interoperabel, compatibel, beveiligd en verifieerbaar zijn, zou dit het vrij verkeer van Unieburgers kunnen bemoeilijken. Immers, lidstaten zouden dan ieder verschillende systemen kunnen vaststellen, waarmee burgers die gebruik maken van hun recht op vrij verkeer hinder zouden kunnen ondervinden. Daarom is met deze verordening het Digitaal Corona Certificaat (DCC) geïntroduceerd.

COVID-19 heeft de endemische fase nog niet bereikt. In verband met de grilligheid van het virus op dit moment is het niet mogelijk om precies te zeggen wanneer we in een endemische fase komen. De pandemie is dus nog niet voorbij en er kunnen meer of minder ziekmakende nieuwe varianten opkomen. Deze nieuwe varianten kunnen tot een epidemiologische situatie leiden waarbij het instellen van inreisbeperkingen noodzakelijk kan zijn. In die gevallen blijft het wenselijk dat eventuele certificaten interoperabel zijn, zodat Unieburgers zo min mogelijk hinder ondervinden bij het reizen binnen het grondgebied van de EU.

2. Kunt u het tijdsplan voor de besluitvorming schetsen? Kunt u aangeven waarom er in de Raad zoveel haast lijkt te worden gemaakt? Vindt besluitvorming in de Raad pas plaats nadat de publieke consultatie over het voorstel is afgelopen (dus na 8 april 2022)?

Het Frans voorzitterschap wil in maart 2022 komen tot een standpunt (algemene oriëntatie) van de Raad. Er vinden nu al onderhandelingen in de Raadswerkgroep plaats. Het Europees Parlement zal zich inzetten om ook spoedig tot een standpunt te komen. Daarna kunnen de zogenaamde trilogieën oftewel de onderhandelingen tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie starten en kan er toegewerkt worden naar definitief besluit uiterlijk begin juni 2022. Op deze wijze kan er tijdig een besluit worden genomen over de verlenging van de DCC-verordening, hetgeen zekerheid biedt aan zowel burgers als private partijen (bijvoorbeeld vervoerders) en overheden.

Het is de inzet van de Europese Commissie dat de resultaten van de publieke consultatie over het voorstel meewegen tijdens de trilogieën die niet voor 8 april zullen worden afgerond.

3. Kunt u de bespreking van het voorstel voor de verlenging van verordening 2021/953 agenderen voor de EU-Gezondheidsraad van 29 maart 2022?

Het Frans voorzitterschap zal de agenda voor de EU-Gezondheidsraad van 29 maart 2022 opstellen. Op dit moment heeft het voorzitterschap nog geen voorstel gedaan voor de agenda. Naar verwachting zal dit voorstel uiterlijk medio maart worden ontvangen. Ik zal aandacht vragen voor de verlenging van de DCC-verordening indien het Frans voorzitterschap dit niet op eigen initiatief agendeert.

4. Kunt u een appreciatie geven van de wenselijkheid ten aanzien van een spoedprocedure voor de vaststelling van gedelegeerde handelingen, met name in het licht van democratische controle?

Volgens het interinstitutioneel akkoord tussen het Europees Parlement (EP), de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie over beter wetgeven kan de spoedprocedure alleen worden gebruikt in uitzonderlijke gevallen, zoals veiligheid, volksgezondheid of externe betrekkingen, waaronder humanitaire crises.

Relevant onderscheid tussen de normale procedure en de spoedprocedure is dat een gedelegeerde handeling die volgens de spoedprocedure wordt vastgesteld onverwijld in werking treedt en van toepassing is zolang het EP en/of Raad daartegen geen bezwaar maken binnen de (in de verordening) vastgestelde bezwaartermijn, waar een gedelegeerde handeling normaal gesproken pas in werking kan treden indien het EP of de Raad niet binnen de in de basishandeling gestelde termijn bezwaar maken. De wenselijkheid van het gebruik van de spoedprocedure ligt in de vereiste spoed waarmee een handeling in werking moet treden. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de Raad en het Europees Parlement ook bij een spoedprocedure democratische controle kunnen uitoefenen door achteraf bezwaar te maken; de handeling is echter tot het moment van bezwaar al wel in werking.

De (huidige) DCC-verordening kent de mogelijkheid voor het vaststellen van een gedelegeerde handeling door middel van spoedprocedure wanneer nieuw wetenschappelijk bewijs of de interoperabiliteit met internationale normen en technologische systemen zulks om dwingende redenen van urgentie vereist. De rechtvaardiging van het gebruik van de spoedprocedure ligt in dat geval volgens de Commissie in de uitzonderlijke volksgezondheidssituatie.

5. Kunt u een appreciatie geven van de gedelegeerde handeling 2021/2288? Kunt u daarbij een beoordeling geven van de vraag hoe deze gedelegeerde handelingen passen binnen de gedelegeerde bevoegdheid van de Europese Commissie? Kunt u aangeven of het opnemen van de geldigheid van het vaccinatiecertificaat onder de gedelegeerde bevoegdheid van de Commissie valt?

Zoals gecommuniceerd met uw Kamer in diverse brieven, kan het kabinet zich vinden in de gestelde geldigheidsduur van 9 maanden voor vaccinatiecertificaten, zoals geregeld in gedelegeerde handeling 2021/2288. De COVID-19 vaccins die door het EMA zijn goedgekeurd beschermen goed tegen ernstige ziekte en sterfte, hoewel de bescherming naar verloop van tijd vermindert. Belangrijk voor Nederland was dat de geldigheid van een vaccinatiecertificaat na 270 dagen niet zou komen te vervallen, maar zou worden opgeschort tot een booster is verstrekt. De Commissie heeft dit overgenomen in de gedelegeerde handeling.

Vanuit de verordening Digitaal Covid Certificaat (2021/953) heeft de Commissie de bevoegdheid om de gegevensvelden te wijzigen (door middel van aanpassing, verwijdering of toevoeging van gegevensvelden) in de bijlage voor zover het gaat om informatie over het aan de houder toegediende COVID-19-vaccin en over het aantal toegediende doses en/of metagegevens van het certificaat, zoals de afgever van het certificaat of een unieke certificaatidentificatiecode. Deze bevoegdheid is van toepassing indien deze wijzigingen noodzakelijk zijn om de echtheid, geldigheid en integriteit van het vaccinatiecertificaat te verifiëren en te bevestigen, in geval van wetenschappelijk voortschrijdend inzicht inzake de beheersing van de COVID-pandemie, of om de interoperabiliteit met internationale normen te waarborgen. Deze bevoegdheid spreekt van wijzigingen die noodzakelijk zijn om de geldigheid "te verifiëren en te bevestigen".

Als motivatie voor de gedelegeerde handeling die de geldigheidsduur voor het vaccinatiecertificaat vastlegt, legt de Commissie de nadruk op nieuw "wetenschappelijk voortschrijdend inzicht inzake de beheersing van de COVID-pandemie)" en stelt dat onder "informatie over het aan de houder toegediende COVID-19-vaccin" ook de mogelijkheid valt om een geldigheid op te nemen.

Nederland heeft in de expertgroep schriftelijk nadere uitleg gevraagd aan de Europese Commissie omtrent de bevoegdheid. De Commissie heeft voor deze gedelegeerde handeling de spoedprocedure toegepast. Wat betekent dat de gedelegeerde handeling vastgesteld en in werking kon treden na het – niet bindend- advies van de expertgroep. De Raad en het Europees Parlement konden daardoor achteraf hun recht van bezwaar uitoefenen. Ik heb in het verslag van de EU Gezondheidsraad van 7 december 2021 aan uw Kamer gemeld dat Nederland zich kon vinden in de geldigheidsduur, maar dat wij wel bedenkingen hebben bij de juridische basis. In dat verslag heb ik aan uw Kamer gemeld dat ik voornemens ben geen bezwaar te maken wanneer de Commissie deze juridische basis bij een voorstel tot herziening van de DCC-verordening begin 2022 op orde brengt. Het kabinet zet zich conform die lijn in voor een verduidelijking van de juridische grondslag in de huidige onderhandelingen.

Hiermee voldoe ik tevens aan de toezegging van de minister de Buitenlandse Zaken en mijzelf aan het lid Omtzigt om nader in te gaan op de juridische basis voor de gedelegeerde handeling.

6. Kunt u een nadere duiding geven van de zin "Daarnaast maakt het DCC veel meer mogelijk dan reizen binnen de EU" uit de kabinetsappreciatie van 25 februari jl. (documentnr. 2022Z03787)?

Het DCC kan niet alleen worden gebruikt om te reizen binnen de EU, maar ook om te reizen naar landen buiten de EU. Inmiddels zijn er 35 derde landen aangesloten op het DCC middels een Europees equivalentiebesluit. Hierdoor is het voor Europese landen mogelijk de authenticiteit van deze bewijzen goed te kunnen valideren wanneer reizigers uit deze landen naar de EU reizen, maar worden ook de bewijzen afgegeven in EU geaccepteerd door deze landen. Met het uitgeven van DCC's wordt daarmee ook het reizen naar derde landen gefaciliteerd. Daarbij kan het ook zijn dat reizigers op plaats van bestemming te maken krijgen met nationale eisen voor toegang tot bijvoorbeeld evenementen of de horeca. In dat geval kunnen reizigers hun DCC gebruiken om toegang te krijgen tot deze faciliteiten.

7. Kunt u bevestigen dat hiermee alleen wordt gerefereerd aan het gebruik van het DCC in internationale context?

Ja, zoals in mijn antwoord op vraag 6 aangegeven kan het kader voor de afgifte, de verificatie en aanvaarding van interoperabele vaccinatie-, test- en herstelcertificaten dat het DCC biedt inmiddels ook worden benut voor het reizen naar diverse derde landen alsmede voor de toegang tot nationale faciliteiten in een ander EU-land.

8. Kunt u aangeven welke positie Nederland hangende het parlementair behandelvoorbehoud inneemt in de Raadswerkgroepen die reeds plaatsvinden ter bespreking van het voorliggende EU-voorstel?

Het parlementair voorbehoud is inmiddels ook kenbaar gemaakt in de Raadswerkgroep die op dit moment in Brussel onderhandelt over het voorstel. De Nederlandse inzet in de onderhandelingen is conform de kabinetsappreciatie van het voorstel. Hoewel het kabinet in principe voorstander is van het verlengen van de DCC-verordening, zal de uiteindelijke positie van het kabinet op het voorstel worden geleid door de positie van uw Kamer.

Hoogachtend,

de minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

Ernst Kuipers