

Notitie

voor ██████████ (ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport)
van ██████████ en ██████████ (kantoor landsadvocaat)
datum 9 november 2022
inzake Verstrekking van vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS ten behoeve van statistisch onderzoek en terbeschikkingstelling van die gegevens aan academici ten behoeve van onderzoek naar de redenen en oorzaken van de oversterfte
zaaknr 11018984

1 Inleiding

- 1.1 Met de motie Omtzigt van 1 december 2021 is de regering verzocht academisch onderzoek te laten starten naar de redenen en oorzaken van oversterfte tot en met november 2021. Voor dit onderzoek zijn, voor zover voor dit advies van belang, vaccinatiegegevens nodig.
- 1.2 Relevant voor dit advies is voorts dat de Minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) het Centraal bureau voor de statistiek (CBS) heeft gevraagd om nieuw(e) statistisch(e) onderzoek(en) als bedoeld in artikel 3 van de wet op het CBS te doen, ten behoeve van de bestrijding van de coronapandemie. Hiervoor heeft het CBS vaccinatiegegevens nodig.

Meer precies gaat het daarbij om burgerservicenummer (BSN);
geboortedatum; naam; adres; reden van vaccinatie zoals medische indicatie,
beroep of leeftijd; datum en plaats van vaccinatie; naam vaccin;
batchnummer en toedienende instantie.¹

- 1.3 Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) beschikt over deze vaccinatiegegevens, doordat zij door de zorgverleners die verantwoordelijk waren voor de vaccinaties ('de zorgverleners') aan het RIVM zijn verstrekt. De betreffende gevaccineerden hebben hun zorgverlener toestemming gegeven om gegevens over hun vaccinatie met het RIVM te delen, kort gezegd, ter uitvoering van de wettelijke taak van het RIVM, waaronder het uitvoeren van epidemiologisch wetenschappelijk

¹ In dit advies gaan wij ervan uit dat het CBS de vaccinatiegegevens daadwerkelijk nodig heeft voor het in opdracht van VWS te verrichten statistisch onderzoek. Ook gaan wij ervan uit dat dit onderzoek kwalificeert als een onderzoek als bedoeld in artikel 3 Wet op het CBS.

onderzoek.²

- 1.4 U heeft ons verschillende vragen gesteld die zien op de mogelijkheid voor het CBS om deze vaccinatiegegevens van het RIVM te verkrijgen ten behoeve van het in randnummer 1.2 bedoelde statistisch onderzoek en om die gegevens te verstrekken aan academici ten behoeve van onderzoek naar, kort gezegd, de redenen en oorzaken van de oversterfte. Het gaat meer precies om de volgende vragen:
- i. Kan het RIVM ten behoeve van het in randnummer 1.2 bedoelde statistisch onderzoek vaccinatiegegevens aan het CBS verstrekken op een wijze waarbij het CBS zelfstandig verwerkingsverantwoordelijke ten aanzien van die vaccinatiegegevens wordt? U heeft ons gevraagd hierbij ook te betrekken of en zo ja in hoeverre de toestemming van de gevaccineerden, de afspraken tussen het RIVM en zorgverleners en/of de overeenkomst tussen het RIVM en het CBS in de weg staan aan de bovengenoemde verstrekkingen (par. 3)
 - ii. mag het CBS de in vraag i bedoelde vaccinatiegegevens ter beschikking stellen aan onafhankelijke academici ten behoeve van onderzoek naar, kort gezegd, de redenen en oorzaken van de oversterfte? (par. 4)

1.5 In dit advies worden de bovenstaande vragen beantwoord.

2 Managementsamenvatting

- 2.1 Wij zien juridische mogelijkheden voor de verstrekking van vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS ten behoeve van het in randnummer 1.11.2 bedoelde statistisch onderzoek, waarbij het CBS zelfstandig verwerkingsverantwoordelijke ten aanzien van die vaccinatiegegevens wordt. In dit kader is mede van belang dat er naar ons oordeel twee redeneringen mogelijk zijn op basis waarvan kan worden beargumenteerd dat de verstrekking van vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS voldoet aan de AVG.
- 2.2 In de eerste redenering wordt ervan uitgegaan dat de verdere verwerking kan worden gebaseerd op artikel 6 lid 4 aanhef AVG jo. artikel 33 van de Wet op het CBS. Vereist is dan dat het CBS het RIVM met een beroep op artikel 33 lid 1 aanhef en onder a en lid 4 van de Wet op het CBS verzoekt om verstrekking van de vaccinatiegegevens. In de tweede redenering wordt ervan uitgegaan dat met de verstrekking door het RIVM aan het CBS sprake is van een verenigbare verdere verwerking op grond van artikel 6 lid 4 jo. artikel 5 lid 1 aanhef en onder b AVG. Opmerking verdient nog dat artikel 14 AVG het RIVM er niet toe verplicht de gevaccineerden op individueel niveau te

² Zie de privacyverklaring (van voor en) [sinds 10/2022 van het RIVM inzake het Covid-19 vaccinatieprogramma](#): "5. Met wie worden uw gegevens gedeeld? [...] De gegevens kunnen op termijn gebruikt worden voor het uitvoeren van epidemiologisch wetenschappelijk onderzoek, een van de wettelijke taken van het RIVM. Uw gegevens zullen dan gepseudonimiseerd worden, zoals beschreven in de Wet Publieke Gezondheid." En zie [de website van de rijksoverheid](#) hierover: "Delen persoonsgegevens door RIVM Het RIVM deelt uw persoonsgegevens niet, behalve als dat voor haar wettelijke taak nodig is."

informereren over de voorgenomen verstrekking van vaccinatiegegevens aan het CBS. Wel zal het RIVM op grond van die bepaling passende maatregelen moeten nemen om de rechten, de vrijheden en de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen, waaronder het openbaar maken van de informatie die anders op individueel niveau zou zijn verstrekt. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar onderdeel 3 van dit advies.

- 2.3 Het CBS mag naar ons oordeel vaccinatiegegevens die het CBS van het RIVM heeft verkregen ter beschikking stellen aan onafhankelijke academici ten behoeve van onderzoek naar, kort gezegd, de redenen en oorzaken van de oversterfte. Het moet dan wel gaan om een terbeschikkingstelling aan een partij zoals bedoeld in artikel 41 lid 2 van de Wet op het CBS, waaronder een universiteit in de zin van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek of een bij wet ingestelde organisatie of instelling voor wetenschappelijk onderzoek. Ten aanzien van de vaccinatiegegevens die ter beschikking worden gesteld moet het CBS de in artikel 41 lid 1 van de Wet op het CBS bedoelde passende waarborgen treffen om afzonderlijke herkenning van personen te voorkomen en daarnaast moet het CBS voldoen aan de in artikel 42 van de Wet op het CBS bedoelde vergewisplicht. Ten aanzien van de informatieplicht voor het CBS geldt hetzelfde als hiervoor is opgemerkt ten aanzien van de informatieplicht voor het RIVM. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar onderdeel 4 van dit advies.

3 Verstrekking vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS

Medisch beroepsgeheim niet meer van toepassing

- 3.1 Wij stellen voorop dat het RIVM niet is gebonden aan de geheimhoudingsplichten van artikel 7:457 van het Burgerlijk Wetboek (BW) en/of artikel 88 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) (hierna ook: medisch beroepsgeheim) die voor de zorgverleners golden voordat de vaccinatiegegevens door die zorgverleners aan het RIVM werden verstrekt.

Zie in dit verband *Kamerstukken II 1991/92*, 21 561, nr. 11, p. 45 e.v.: "[...] Artikel 1653m [voorganger van artikel 7:458 BW, PRDF] De leden van de CDA-fractie vroegen naar het gevolg van de toestemming van een patiënt tot verstrekking van de hem betreffende gegevens ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek voor eventuele doorverstrekking aan derden die mogelijk niet aan een geheimhoudingsplicht zijn onderworpen. Wij menen dat met betrekking tot dit vraagstuk er sprake is van een dubbele zorgplicht. Enerzijds dient de hulpverlener die de gegevens verstrekt aan de eerste onderzoeker, hetzij met toestemming van de patiënt op grond van artikel 1653l, hetzij met gebruikmaking van artikel 1653m, daaraan passende voorwaarden te verbinden omtrent het verdere gebruik, daaronder begrepen verstrekking aan andere onderzoekers. Anderzijds rusten op de onderzoeker

verplichtingen met betrekking tot een zorgvuldige omgang met de aan hem ter beschikking gestelde persoonsgegevens. [...].”

- 3.2 Met de verstrekking door de zorgverlener aan het RIVM is het beroepsgeheim derhalve doorbroken. Dat betekent dat de verstrekking van vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS direct moet worden getoetst aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), althans voor zover het gaat om vaccinatiegegevens die iets zeggen over levende personen.³

In randnummer 3.24 zal nog worden ingegaan op de afspraken die het RIVM met zorgverleners heeft gemaakt.

BSN als onderdeel van de vaccinatiegegevens

- 3.3 Een nummer dat ter identificatie van een persoon bij wet is voorgeschreven (zoals het BSN), mag slechts worden verwerkt ter uitvoering van de desbetreffende wet dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald (artikel 46 lid 1 UAVG).⁴
- 3.4 Op grond van artikel 10 van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb) zijn overheidsorganen bevoegd om bij het verwerken van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van hun taak gebruik te maken van het BSN. Wij wijzen hier ook nog op artikel 34 van de Wet op het CBS, op grond waarvan de directeur-generaal het BSN kan opnemen in een registratie en daarvan gebruik kan maken ten behoeve van statistische doeleinden. De directeur-generaal kan het BSN gebruiken in contacten met personen en instanties voor zover deze zelf gemachtigd zijn tot het gebruik van dat nummer in een registratie.
- 3.5 Gelet op dit samenstel van bepalingen mag het RIVM het BSN naar ons oordeel aan het CBS verstrekken.

Overige vaccinatiegegevens, waaronder bijzondere persoonsgegevens

- 3.6 De verstrekking door het RIVM aan het CBS van (bijzondere) persoonsgegevens vormt een zgn. 'verdere' verwerking van persoonsgegevens, dat wil zeggen een verwerking⁵ voor een ander doel dan waarvoor die gegevens oorspronkelijk werden verwerkt. Vraag is of voor deze verdere verwerking een doorbrekingsgrondslag bestaat als

³ De AVG is niet van toepassing op de persoonsgegevens van overleden personen. Zie overweging 27 van de considerans van de AVG.

⁴ Met deze bepaling heeft de Nederlandse wetgever uitvoering gegeven aan art. 87 AVG, dat bepaalt: "De lidstaten kunnen de specifieke voorwaarden voor de verwerking van een nationaal identificatienummer of enige andere identifier van algemene aard nader vaststellen. In dat geval wordt het nationale identificatienummer of enige andere identifier van algemene aard alleen gebruikt met passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene uit hoofde van deze verordening."

⁵ Zie artikel 4, aanhef en onder 2, AVG: „verwerking”: een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bewerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens;”

bedoeld in artikel 9 lid 2 van de AVG (voor zover het gaat om bijzondere persoonsgegevens) en of deze verenigbaar is met het doel of de doelen waarvoor die gegevens oorspronkelijk zijn verzameld, als bedoeld in artikel 6 lid 4 AVG. Is sprake van een onverenigbare gegevensverwerking dan kan deze ingevolge artikel 6 lid 4 aanhef AVG niettemin plaatsvinden als, voor zover voor dit advies van belang, deze kan worden gebaseerd op een wettelijke bepaling die noodzakelijk en evenredig is met het oog op een van de in artikel 23 lid 1 AVG genoemde doelen.

- 3.7 Er zijn naar ons oordeel twee redeneringen mogelijk op basis waarvan kan worden beargumenteerd dat de verstrekking van vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS voldoet aan de artikelen 6 lid 4 AVG en 9 AVG. Deze redeneringen worden hierna uitgewerkt onder i) en ii).

i) De verdere verwerking kan worden gebaseerd op grond van artikel 6 lid 4 aanhef AVG jo. artikel 33 van de Wet op het CBS

- 3.8 Een verdere verwerking is op grond van artikel 6 lid 4 aanhef AVG toegestaan als deze kan worden gebaseerd op een wettelijke bepaling die noodzakelijk en evenredig is met het oog op een van de in artikel 23 lid 1 AVG genoemde doelen. Een dergelijke wettelijke bepaling is er in onderhavig geval, te weten artikel 33 Wet op het CBS.

- 3.9 Het CBS is op grond van artikel 33 lid 1 aanhef en onder a Wet op het CBS bevoegd ten behoeve van statistische doeleinden gebruik te maken van gegevens uit registraties die in verband met de uitvoering van een wettelijke taak worden bijgehouden bij, voor zover van belang, het RIVM. Het RIVM is op de voet van artikel 33 lid 4 van de Wet op het CBS verplicht om die gegevens op verzoek van het CBS te verstrekken. Verdedigbaar is dat het hierbij ook kan gaan om bijzondere persoonsgegevens en dat artikel 33 lid 4 van de Wet op het CBS in combinatie met artikel 9 lid 2 sub j AVG dus een basis biedt om het verbod op verwerking van bijzondere persoonsgegevens uit artikel 9 lid 2 AVG te doorbreken. Het CBS mag immers op grond van artikel 35 van de Wet op het CBS bijzondere persoonsgegevens verwerken ten behoeve van statistische doeleinden, terwijl het CBS ter vervulling van die statistische doeleinden mede afhankelijk is van de aanlevering van (ook) die bijzondere persoonsgegevens door andere partijen.

- 3.10 Zou echter toch moeten worden aangenomen dat een verstrekking van bijzondere persoonsgegevens door het RIVM aan het CBS niet op artikel 33 lid 4 van de Wet op het CBS kan worden gebaseerd, dan is nog relevant dat het verwerkingsverbod van artikel 9 lid 1 AVG in dit geval ook kan worden doorbroken met een beroep op artikel 9 lid 2 aanhef en onder j AVG jo. artikel 24 UAVG (zie ter toelichting daarop randnummer 3.17 hierna).

- 3.11 Als het CBS het RIVM op grond van artikel 33 lid 1 aanhef en onder a en lid 4 Wet op het CBS dus verzoekt om verstrekking van vaccinatiegegevens, dan kan het RIVM die verstrekking naar ons oordeel baseren op artikel 6 lid 4 aanhef AVG, voor zover het gaat om bijzondere persoonsgegevens een en ander in combinatie met artikel 9 lid 2 aanhef en onder j AVG jo. artikel 33 lid 4 van de Wet op het CBS en/of jo. artikel 24 UAVG. Het CBS mag die (bijzondere) vaccinatiegegevens vervolgens ten behoeve van statistische doeleinden verwerken op grond van artikel 3 (en artikel 35) van de Wet op het CBS.
- 3.12 De (reikwijdte van de) toestemming die destijds door gevaccineerden aan het RIVM is gegeven staat gelet op het voorgaande naar ons oordeel niet in de weg aan de verstrekking door het RIVM aan het CBS ter voldoening aan de wettelijke verplichting die op grond van artikel 33 lid 1 aanhef en onder a en lid 4 van de Wet op het CBS op het RIVM rust om gevolg te geven aan een door het CBS op dat artikel gebaseerd verzoek aan het RIVM om vaccinatiegegevens aan het CBS te verstrekken. Van belang in dat kader zijn bovendien de onderstaande overwegingen:
- Als er een medisch beroepsgeheim had gerust op de vaccinatiegegevens die bij het RIVM beschikbaar zijn⁶, dan had dat beroepsgeheim moeten worden doorbroken op basis van een wettelijke verplichting (zie de slotzin van art. 7:457 lid 1 BW), zoals de wettelijke verplichting die op grond van artikel 33 lid 1 aanhef en onder a en lid 4 van de Wet op het CBS op het RIVM rust om gevolg te geven aan een door het CBS op dat artikel gebaseerd verzoek aan het RIVM om vaccinatiegegevens aan het CBS te verstrekken.
 - Het CBS zou de vaccinatiegegevens in dit concrete geval op basis van artikel 33 lid 3 Wet op het CBS jo. artikel 2 aanhef en onder p jo. artikel 11 aanhef en onder d Besluit gegevensverwerving CBS en artikel 33 lid 4 Wet op het CBS ook bij de zorgverleners zelf kunnen opvragen. De zorgverleners zouden op grond van artikel 33 lid 4 Wet op het CBS in verbinding met de slotzin van artikel 7:457 lid 1 BW verplicht zijn de gevraagde gegevens aan het CBS te verstrekken.
 - De wetgever heeft onderkend dat het CBS juist ook kan komen te beschikken over gegevens waarvoor een geheimhoudingsplicht geldt. Dat volgt uit de slotzin van artikel 33 lid 4 Wet op het CBS: "Daarbij kan geen beroep worden gedaan op geheimhoudingsverplichtingen, tenzij deze verplichtingen gebaseerd zijn op internationale regelgeving".
- 3.13 Volledigheidshalve merken wij nog op dat artikel 14 AVG het RIVM er niet toe verplicht de gevaccineerden op individueel niveau te informeren over de voorgenomen verstrekking van vaccinatiegegevens aan het CBS. Die informatieplicht is op grond van

⁶ Hetgeen zoals toegelicht in de randnummers 0 en 3.2 niet het geval is.

artikel 14 lid 5 aanhef en onder b AVG immers 'niet van toepassing wanneer en voor zover het verstrekken van die informatie onmogelijk blijkt of onevenredig veel inspanning zou vergen, in het bijzonder bij verwerking met het oog op (...) wetenschappelijk (...) onderzoek of statistische doeleinden' (vgl. randnummer 3.17 hierna bij voorwaarde c). Wel zal het RIVM op grond van die bepaling passende maatregelen moeten nemen om de rechten, de vrijheden en de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen, waaronder het openbaar maken van de informatie die anders op individueel niveau zou zijn verstrekt. Nu artikel 33 lid 1 aanhef en onder a en lid 4 Wet op het CBS het RIVM wettelijk verplicht om de vaccinatiegegevens te verstrekken zou het RIVM mogelijk ook nog een beroep kunnen doen op de uitzondering op de informatieplicht uit artikel 14 lid 5 onder c AVG.⁷

ii) Er is sprake van een verenigbare verdere verwerking op grond van artikel 6 lid 4 jo. artikel 5 lid 1 aanhef en onder b AVG

- 3.14 De verstrekking van vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS kan naar ons oordeel in de tweede plaats worden gerechtvaardigd aan de hand van de redenering dat deze verdere verwerking verenigbaar is met het doel of de doelen waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld, als bedoeld in artikel 6 lid 4 AVG.
- 3.15 Voor deze redenering is van belang dat uit artikel 5 lid 1 aanhef en onderdeel b van de AVG voortvloeit dat een verdere verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden niet als onverenigbaar met de oorspronkelijke doeleinden worden beschouwd.

Onder statistische doeleinden wordt, zo blijkt uit overweging 162 van de considerans van de AVG, het volgende verstaan:
 "het verzamelen en verwerken van persoonsgegevens die nodig zijn voor statistische onderzoeken en voor het produceren van statistische resultaten. Die statistische resultaten kunnen ook voor andere doeleinden worden gebruikt, onder meer voor wetenschappelijke onderzoekdoeleinden. Het statistische oogmerk betekent dat het resultaat van de verwerking voor statistische doeleinden niet uit persoonsgegevens, maar uit geaggregeerde gegevens bestaat, en dat dit resultaat en de persoonsgegevens niet worden gebruikt als ondersteunend materiaal voor maatregelen of beslissingen die een bepaalde natuurlijke persoon betreffen."

- 3.16 Voorwaarde voor een verdere verwerking ten behoeve van statistische doeleinden is dat wordt voorzien in passende waarborgen voor de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen c.q. om het beginsel van minimale gegevensverwerking te garanderen, bijvoorbeeld maatregelen die pseudonimisering omvatten (artikel 89 AVG).

⁷ De leden 1 tot en met 4 zijn niet van toepassing wanneer en voor zover (...) c) het verkrijgen of verstrekken van de gegevens uitdrukkelijk is voorgeschreven bij Unie- of lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is en dat recht voorziet in passende maatregelen om de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen".

- 3.17 Doordat het gaat om een verdere verwerking van ook bijzondere persoonsgegevens, als bedoeld in artikel 9 lid 1 AVG, dient nog te worden voldaan aan de voorwaarden van artikel 9 lid 2 aanhef en onder j AVG jo. artikel 24 Uitvoeringswet AVG (UAVG):
- (a) de verwerking van de bijzondere persoonsgegevens moet noodzakelijk zijn met het oog op statistische doeleinden, in dit geval het in randnummer 1.2 bedoelde statistisch onderzoek door het CBS. Wij nemen in dit advies tot uitgangspunt dat aan dit noodzakelijkheidscriterium wordt voldaan.
 - (b) het achter a) bedoelde onderzoek moet een algemeen belang dienen. Wij gaan ervan uit dat aan deze eis wordt voldaan. Dat ligt naar ons oordeel reeds besloten in het feit dat het gaat om een statistisch onderzoek als bedoeld in artikel 3 van de Wet op het CBS ten behoeve van de bestrijding van de coronapandemie.
 - (c) het vragen van uitdrukkelijke toestemming van de betrokkenen blijkt onmogelijk of kost onevenredige inspanning. Naar wij hebben begrepen en in dit advies tot uitgangspunt nemen wordt mede gelet op de grote hoeveelheid gevaccineerden ook aan deze eis voldaan.⁸
 - (d) bij de uitvoering van het statistisch onderzoek is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer niet onevenredig wordt geschaad, bijvoorbeeld voorschriften met betrekking tot de toegang tot de gegevens, geheimhouding en de presentatie van het resultaat van het statistisch onderzoek (dat alleen kan bestaan uit geaggregeerde gegevens).⁹ Mede gelet op de wettelijke verplichtingen die in dit verband op grond van de artikelen 37 en 38 van de Wet op het CBS op het CBS rusten, gaan wij ervan uit dat ook aan deze eis en aan de hiervoor in de randnummers 3.15 en 3.16 genoemde eisen wordt voldaan.
- 3.18 Wij benadrukken hierbij nog dat een verstrekking blijkens artikel 4 aanhef en onder 2 AVG ook een verwerking is. De artikelen 5 lid 1 aanhef en onder b AVG en 24 UAVG kunnen als gevolg daarvan naar ons oordeel ook worden ingeroepen door een verwerkingsverantwoordelijke die gegevens aan een derde verstrekt ten behoeve van statistisch onderzoek door die derde.¹⁰

⁸ Vgl. in dit verband ook overweging 62 van de considerans van de AVG: "(...) of wanneer de informatieverstrekking aan de betrokkene onmogelijk blijkt of onevenredig veel inspanningen zou kosten. Dit laatste zou met name het geval kunnen zijn wanneer verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden geschiedt. In dat verband mag in aanmerking worden genomen om hoeveel betrokkenen het gaat, hoe oud de gegevens zijn en welke passende waarborgen moeten worden ingebouwd."

⁹ Zie in dat kader *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, 3, p. 126.

¹⁰ Wellicht ten overvloede: wij zien geen duidelijke juridische aanknopingspunten op grond waarvan tot uitgangspunt zou moeten worden genomen dat voor een geslaagd beroep op de artikelen 5 lid 1 aanhef en onder b AVG en 24 UAVG vereist is dat de partij die het statistische onderzoek wil verrichten ook de partij is die reeds verwerkingsverantwoordelijke voor die gegevens is. Zie ook de voetnoot hierna.

- 3.19 Gelet op het voorgaande is goed verdedigbaar dat de verstrekking van (bijzondere) vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS met het oog op het door het CBS te verrichten statistisch onderzoek (voldoet aan artikel 9 AVG en) kwalificeert als een verenigbare rechtmatige verdere verwerking, als bedoeld in artikel 6 lid 4 AVG jo. artikel 5 lid 1 aanhef en onder b AVG.
- 3.20 Dat betekent dat het RIVM voor die verdere verwerking niet hoeft te beschikken over een afzonderlijke wettelijke grondslag als bedoeld in artikel 6 lid 1 AVG. De verstrekking kan in een dergelijk geval worden gezien als een onderdeel van de taak van het RIVM ten behoeve waarvan de gegevens zijn verkregen.

Zie overweging 50 van de considerans van de AVG:

“De verdere verwerking met het oog op (...) wetenschappelijk (...) onderzoek of statistische doeleinden, moet als een met de aanvankelijke doeleinden verenigbare rechtmatige verwerking worden beschouwd. De Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling die als rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens dient, kan ook als rechtsgrond voor verdere verwerking dienen.”

Zie ook *Kamerstukken II* 2018/19, 34 851, nr. 3, p. 38:¹¹

“Als kan worden vastgesteld dat er sprake is van een verenigbaar doel, is voor de verdere verwerking geen andere afzonderlijke rechtsgrond vereist dan die op grond waarvan de verzameling van de persoonsgegevens werd toegestaan. De Unierechtelijke of lidstatelijke bepaling die als rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens dient, kan ook dienen als rechtsgrond voor de verdere verwerking voor een verenigbaar doel. Dit geldt voor alle verwerkingsverantwoordelijken, derhalve ook voor overheidsinstanties. Er is geen reden om aan te nemen dat in geval van overheidsinstanties er altijd een specifieke grondslag moet zijn voor verdere verwerking, als het gaat om een doel dat verenigbaar is met het oorspronkelijke doel.”

- 3.21 Het voorgaande impliceert ook dat de toestemming die gevaccineerden hebben gegeven voor de verstrekking aan het RIVM ten behoeve van de wettelijke taak van het RIVM, niet in de weg staat aan de verstrekking van vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS ten behoeve van onderhavige statistisch doeleinden. Het CBS mag die (bijzondere) vaccinatiegegevens vervolgens ten behoeve van die statistische doeleinden verwerken op grond van artikel 3 (en artikel 35) van de Wet op het CBS.

¹¹ En Afdeling advisering van de Raad van State, ‘De rol van gemeenten in de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning’ 20 maart 2019: “De “verdere verwerking” van gegevens kan een verwerking zijn door dezelfde verwerkingsverantwoordelijke die de gegevens voor het oorspronkelijke doel heeft verzameld maar kan ook de verstrekking aan een andere verwerkingsverantwoordelijke inhouden. In dat laatste geval zal de verwerkingsverantwoordelijke die de gegevens heeft ontvangen voor de verwerking van die gegevens een zelfstandige rechtsgrondslag nodig hebben als bedoeld in artikel 6, eerste lid, AVG. Zie *Kamerstukken II* 2017-2018, 34851, nr. 3, p. 37-38. Gaat het om verdere verwerking door dezelfde verwerkingsverantwoordelijke als die de gegevens voor het oorspronkelijke doel heeft verzameld, dan is in geval van een verenigbaar doel in beginsel geen zelfstandige rechtsgrondslag nodig. H.R. Kranenburg & L.F.M. Verhey, *De Algemene Verordening Gegevensbescherming in Europees en Nederlands perspectief*, Wolters Kluwer, Deventer, 2018, p. 162.”

- 3.22 Volledigheidshalve merken wij nog op dat artikel 14 AVG het RIVM er niet toe verplicht de gevaccineerden op individueel niveau te informeren over de voorgenomen verstrekking van vaccinatiegegevens aan het CBS. Wij verwijzen naar randnummer 3.13.¹²

De afspraken tussen het RIVM en zorgverleners en de overeenkomst tussen het RIVM en het CBS

- 3.23 In dit onderdeel wordt gezien of en zo ja in hoeverre de afspraken tussen het RIVM en zorgverleners en/of de overeenkomst tussen het RIVM en het CBS in de weg staan aan de verstrekking van vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS ten behoeve van het in randnummer 1.2 bedoelde statistisch onderzoek, waarbij het CBS zelfstandig verwerkingsverantwoordelijke ten aanzien van die vaccinatiegegevens wordt.

1. Afspraken tussen RIVM en zorgverleners inzake gegevens transfer voor de landelijke campagne COVID-19 vaccinaties¹³

- 3.24 In de afspraken tussen het RIVM en zorgverleners is niks geregeld over de (on)mogelijkheid van verstrekking door het RIVM aan derden van de vaccinatiegegevens die het RIVM van zorgverleners ontvangt. Die afspraken staan, ook mede indachtig hetgeen hiervoor is opgemerkt over de conformiteit van een verstrekking door het RIVM aan het CBS met de AVG, naar ons oordeel niet in de weg aan verstrekking van de vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS.

2. Raamovereenkomst ten behoeve van samenwerking en dienstverlening tussen RIVM en CBS

- 3.25 De raamovereenkomst tussen het RIVM en het CBS, getekend op 21 december 2021, staat naar ons oordeel evenmin in de weg aan verstrekking van vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS. Die overeenkomst heeft naar ons oordeel geen betrekking op de onderhavige situatie waarin het CBS in opdracht van VWS zelfstandig (en dus zonder enige inhoudelijke betrokkenheid van het RIVM) onderzoek verricht. Wij wijzen in dit verband onder meer op artikel 2, derde lid van de raamovereenkomst, dat bepaalt:

“3. Partijen hebben in het kader van deze Raamovereenkomst tot doel het beschikbaar stellen van kennis en informatie ten behoeve van het faciliteren en uitvoeren van statistisch/wetenschappelijk onderzoek via de volgende activiteiten:

a. CBS faciliteert middels Remote Access zelfstandig onderzoek van het

¹² Behoudens het deel “Nu artikel 33 lid 1 aanhef en onder a en lid 4 Wet op het CBS het RIVM wettelijk verplicht om de vaccinatiegegevens te verstrekken zou het RIVM mogelijk ook nog een beroep kunnen doen op de uitzondering op de informatieplicht uit artikel 14 lid 5 onder c AVG.”

¹³ Wij hebben de afspraken ontvangen die zijn gemaakt tussen het RIVM en de huisarts. Het RIVM heeft naar wij begrepen echter soortgelijke afspraken gemaakt met andere type zorgverleners.

RIVM, inclusief het eventueel verstrekken van Microdatabestanden aan RIVM voor analyses met behulp van Remote Access onder de voorwaarden die voor het gebruik van Remote Access gelden [...];

b. RIVM en CBS werken samen bij een (statistisch/wetenschappelijk) onderzoek waarbij conform de CBS-wet een publicatieplicht geldt en RIVM en CBS onderling afstemmen over de vorm(en) waarin een publicatie wordt uitgebracht;

c. CBS verleent diensten aan het RIVM op grond van een onderzoeksopdracht;"

Conclusie

- 3.26 Wij zien juridische mogelijkheden voor de verstrekking van vaccinatiegegevens door het RIVM aan het CBS ten behoeve van het in randnummer 1.2 bedoelde statistisch onderzoek, waarbij het CBS zelfstandig verwerkingsverantwoordelijke ten aanzien van die vaccinatiegegevens wordt.

4 Ter beschikking stellen vaccinatiegegevens door CBS aan onafhankelijke academici

- 4.1 De vraag die in dit onderdeel wordt beantwoord is of het CBS vaccinatiegegevens die het CBS van het RIVM heeft verkregen ter beschikking mag stellen aan onafhankelijke academici ten behoeve van onderzoek naar, kort gezegd, de redenen en oorzaken van de oversterfte.

Naar wij van u hebben begrepen zal geen sprake zijn van terbeschikkingstelling van het BSN. Wij nemen dat in dit advies dan ook tot uitgangspunt.

- 4.2 Deze terbeschikkingstelling vormt een verwerking voor een ander doel dan waarvoor het CBS de gegevens heeft verzameld. Voor het antwoord op de vraag of de verdere verwerking voldoet aan artikel 6 lid 4 AVG, moet worden gezien in hoeverre de Wet op het CBS de voorgenomen terbeschikkingstelling toestaat.
- 4.3 Het CBS is op grond van artikel 41 lid 1 en lid 2 van de Wet op het CBS bevoegd een verzameling van gegevens met betrekking tot het gebruik waarvan passende maatregelen zijn genomen om herkenning van onder meer afzonderlijke personen te voorkomen, ten behoeve van statistisch of wetenschappelijk onderzoek te verstrekken aan een van de in artikel 41 lid 2 van de Wet op het CBS bedoelde partijen, waaronder een universiteit in de zin van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek of een bij wet ingestelde organisatie of instelling voor wetenschappelijk onderzoek.¹⁴

¹⁴ Zie in dit verband ook de Beleidsregel van de directeur-generaal van de statistiek van 12 juli 2021, nr. CSB-2021-072, houdende de criteria voor het verlenen van toegang aan instellingen tot microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (Beleidsregel toegang instellingen tot microdata CBS), Stc. 2021, 36083.

- 4.4 Uit de wetsgeschiedenis vloeit voort dat dit ook privacygevoelige gegevens kunnen zijn. Wij leiden daaruit af dat het ook om bijzondere persoonsgegevens kan gaan en dat het verwerkingsverbod uit artikel 9 lid 1 aanhef AVG met een beroep op artikel 9 lid 2 aanhef en onder j jo. artikel 41 van de Wet op het CBS kan worden doorbroken.

Zie *Kamerstukken II 2002/03, 28 277, nr. 8*:

“Ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek, bijvoorbeeld op epidemiologisch gebied, is het van belang dat wetenschappers kunnen beschikken over gegevens van het CBS. Hiermee worden niet alleen de belangen van de wetenschap gediend, maar ook de positie van Nederland als kennisland. Het onderhavige amendement biedt een wettelijke basis voor de uitwisseling van gegevens tussen CBS en wetenschappelijke wereld, terwijl tevens een waarborg voor privacygevoelige gegevens wordt geboden.”

En zie *Stcrt. 2021, 36083, p. 4*:¹⁵

“Op grond van artikel 41 Wet CBS is de directeur-generaal bevoegd te besluiten om toegang te verlenen tot gegevens aan een dienst, organisatie of instelling als bedoeld in artikel 41, tweede lid, Wet CBS. Hiermee wordt toegestaan dat ook externe organisaties voor het doen van wetenschappelijk of statistisch onderzoek gebruik kunnen maken van de databestanden waar het CBS over beschikt. [...] De bestanden kunnen privacygevoelige informatie bevatten. Het CBS kan slechts gegevens ter beschikking stellen ten aanzien van het gebruik waarvan door het CBS passende maatregelen zijn genomen om herkenning van afzonderlijke personen, ondernemingen of instellingen te voorkomen. Daarom is het van groot belang dat bij dergelijk gebruik de veiligheid goed op orde is en onderzoekers zorgvuldig met deze data omgaan, zodat de privacy van burgers en bedrijven wordt beschermd. De databestanden waar deze onderzoekers mee werken zijn door het CBS gepseudonimiseerd. Dat wil zeggen dat de direct identificeerbare persoons- en bedrijfskenmerken vervangen zijn door een betekenisloos nummer (de pseudosleutel). Daarnaast heeft het CBS beveiligingsmaatregelen getroffen en ziet het er door middel van contractuele afspraken, awareness maatregelen en controle op toe dat onderzoekers zorgvuldig met deze data omgaan, zodat de privacy van burgers en bedrijven beschermd blijft.”

- 4.5 Zou dat overigens anders zijn, dan is goed voorstelbaar dat het verwerkingsverbod van artikel 9 lid 1 AVG ook kan worden doorbroken met een beroep op artikel 9 lid 2 aanhef en onder j AVG jo. artikel 24 UAVG (zie ter toelichting daarop randnummer 3.17).
- 4.6 Opmerking verdient nog dat het CBS via artikel 41 van de Wet op het CBS naar ons oordeel ook gegevens ter beschikking kan stellen waarop oorspronkelijk een medisch beroepsgeheim rustte.¹⁶ In dat artikel is immers geen uitzondering gemaakt voor dergelijke gegevens. Mogelijk heeft dat te maken met het feit dat een voorwaarde voor de terbeschikkingstelling op grond van artikel 41 Wet op het CBS is dat het CBS

¹⁵ En zie ook *Kamerstukken II 2001-2002, 28 277, nr. 3, p. 38 e.v.*

¹⁶ Zoals toegelicht in de randnummers 3.1 en 3.2 rust geen medisch beroepsgeheim op de vaccinatiegegevens bij het RIVM.

passende maatregelen moet hebben genomen om herkenning van afzonderlijke personen, huishoudens, ondernemingen of instellingen te voorkomen en dat het CBS zich er op grond van artikel 42 Wet op het CBS van moet verzekeren dat de verzoeker (in dit geval: de onafhankelijke academicus) voldoende maatregelen heeft getroffen om te voorkomen dat de verzameling van gegevens voor andere doeleinden dan statistisch of wetenschappelijk onderzoek wordt gebruikt.

- 4.7 Gelet op het voorgaande mag het CBS naar ons oordeel vaccinatiegegevens die het CBS van het RIVM heeft verkregen ter beschikking stellen aan onafhankelijke academici ten behoeve van onderzoek naar, kort gezegd, de redenen en oorzaken van de oversterfte. Het moet dan wel gaan om een terbeschikkingstelling aan een partij zoals bedoeld in artikel 41 lid 2 van de Wet op het CBS, waaronder een universiteit in de zin van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek of een bij wet ingestelde organisatie of instelling voor wetenschappelijk onderzoek. Ten aanzien van de vaccinatiegegevens die ter beschikking worden gesteld moet het CBS de in artikel 41 lid 1 van de Wet op het CBS bedoelde passende waarborgen treffen om afzonderlijke herkenning van personen te voorkomen en daarnaast moet het CBS voldoen aan de in artikel 42 van de Wet op het CBS bedoelde vergewisplicht.
- 4.8 Volledigheidshalve merken wij nog op dat artikel 14 AVG het CBS er niet toe verplicht de gevaccineerden op individueel niveau te informeren over de voorgenomen terbeschikkingstelling van vaccinatiegegevens aan onafhankelijke academici. Wij verwijzen in dit verband naar wat hiervoor in randnummer 3.13 ten aanzien van het RIVM is opgemerkt over de informatieplicht.¹⁷

5 Conclusie

- 5.1 Tot zover ons advies. Tot een nadere toelichting daarop zijn wij graag bereid.

¹⁷ Behoudens het deel "Nu artikel 33 lid 1 aanhef en onder a en lid 4 Wet op het CBS het RIVM wettelijk verplicht om de vaccinatiegegevens te verstrekken zou het RIVM mogelijk ook nog een beroep kunnen doen op de uitzondering op de informatieplicht uit artikel 14 lid 5 onder c AVG."