

**Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van
persoonsgegevens**

Advies wetgeving VTC nr. 2023/017 van 6 maart 2023

over

tekst	Ontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van (datum) tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie strekkende tot wijziging van het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot vaccinaties tegen COVID-19
roepnaam	(instemmingsdecreet SA Vaccinet+)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 20 januari 2023

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van 24 januari 2023, ontvangen door de VTC op 24 januari 2023;

Gelet op de behandeling op de zitting van 6 maart 2023;

Brengt op 6 maart 2023 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Volksgezondheid (hierna “de adviesvrager”) verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een ontwerp van decreet *houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van (datum) tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie strekkende tot wijziging van het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot vaccinaties tegen COVID-19* (hierna “het Ontwerp”), zonder aanduiding van specifieke artikelen.
2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Het Ontwerp, beoogt de instemming van het Vlaams Parlement te verkrijgen met het voormelde samenwerkingsakkoord dat werd gesloten door de Vlaamse Regering.
4. Tijdens het verloop van de vaccinatiecampagne tegen COVID-19 werden echter enkele tekortkomingen vastgesteld met betrekking tot het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021.
5. Het samenwerkingsakkoord wordt afgesloten met als doel het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 aan te passen om **bijkomende doeleinden te bepalen voor de verwerking van de persoonsgegevens** opgenomen in de **vaccinatiecodedatabank en de databank Vaccinnet+**. Meer bepaald gaat het om volgende doeleinden:
 - invoeging van de mogelijkheid voor de Vlaamse Gemeenschap¹ om anonieme vaccinatiegraden te berekenen van segmenten van de bevolking;
 - invoeging van de mogelijkheid om bij de financiering van de vaccinaties tegen COVID-19 en de verdeling van de financiering tussen de gefedereerde entiteiten het Rijksregisternummer of BIS-nummer te verwerken.
6. Ook wordt in het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 een **rechtsgrond** gecreëerd voor de **registratie** in Vaccinnet+ van de vaccinaties van **burgers die in het buitenland zijn gevaccineerd**.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

7. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn:
 - personen die verblijven of werken in gezondheids- en welzijnsvoorzieningen die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen;
 - de persoon aan wie de vaccinatiecode wordt toegediend;
 - gezondheidszorgbeoefenaars die werken in gezondheids- en welzijnsvoorzieningen die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen.
 - burgers die in het buitenland zijn gevaccineerd

¹ De toelichting bij het samenwerkingsakkoord stelt hierbij het volgende: “Dat enkel de Vlaamse Gemeenschap de mogelijkheid krijgt om de anonieme vaccinatiegraad te berekenen, houdt een asymmetrische toepassing van het Samenwerkingsakkoord in. Zoals reeds aangegeven door de afdeling Wetgeving van de Raad van State in eerdere adviezen (bijvoorbeeld advies nr. 61.026/VR, advies nr. 71.908/VR) is er in beginsel geen bezwaar tegen het sluiten van asymmetrische samenwerkingsakkoorden, mits eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel en van, in het betrokken geval, de toepasselijke regels inzake het gebruik der talen.”

en dat het minstens hun identificatiegegevens betreft.

8. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp en de bestaande decreten in lijn liggen met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.
9. De essentiële elementen van de verwerkingen werden al bepaald in de bestaande wetgeving. De VTC bespreekt hierna enkel de aanpassingen.

2. Artikelsgewijze bespreking

A. Artikel 3 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord

“Art. 3. In artikel 2 van hetzelfde Samenwerkingsakkoord worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in de bepalingen onder § 2 wordt het woord “Vaccinnet” vervangen door het woord “Vaccinnet+”:

2° in §2, tweede lid, laatste zin wordt het woord “minstens” ingevoegd tussen de woorden “hierbij” en “gehouden”.

3° hetzelfde lid wordt aangevuld met de volgende zin:

“Het beroepsgeheim is van toepassing voor hij die optreedt als gevolmachtigde en door de wetgever wordt beschouwd als persoon die is onderworpen aan het beroepsgeheim.”

4° artikel 2 wordt aangevuld met een paragraaf 3, luidende als volgt:

“§3. De vaccinaties tegen COVID-19 die worden toegediend elders dan op het grondgebied van België kunnen worden geregistreerd in Vaccinnet+ op vraag van de persoon aan wie de vaccinatie tegen COVID-19 is toegediend indien de betrokkene de vaccinatie bewijst aan de hand van een digitaal EU-COVID-certificaat of van een Belgisch digitaal afschrift van een buitenlands COVID-vaccinatiecertificaat.”

10. De gewijzigde paragraaf §2 luidt dan als volgt (wijzigingen in vet):

“§ 2. De vaccinaties tegen COVID-19 die worden toegediend op het grondgebied van België worden door de persoon die het vaccin heeft toegediend of onder wiens toezicht de vaccinatie gebeurt, geregistreerd in Vaccinnet+.

*De persoon, vermeld in het eerste lid, kan voor de registratie in Vaccinnet een gevolmachtigde aanduiden, die onder zijn verantwoordelijkheid, de registratie in Vaccinnet verricht. De gevolmachtigde is hierbij **minstens** gehouden tot een discretieplicht. **Het beroepsgeheim is van toepassing voor hij die optreedt als gevolmachtigde en door de wetgever wordt beschouwd als persoon die is onderworpen aan het beroepsgeheim.***

Het gebruik van Vaccinnet met betrekking tot de vaccins tegen COVID-19 gebeurt met inachtneming van de bepalingen van dit samenwerkingsakkoord.”

11. De tekst is niet geheel duidelijk, maar de VTC meent te verstaan dat de Regeringen willen uitsluiten dat de bestaande bepaling inzake de discretieplicht als uitzondering op het beroepsgeheim zou geïnterpreteerd worden.
12. De VTC heeft hier geen opmerkingen bij.

13. Wat de toegevoegde §3 betreft, legt de nota aan de Vlaamse Regering uit dat het bestaande samenwerkingsakkoord niet voorzagt in een **rechtsgrond voor de registratie van de vaccinaties tegen COVID-19 van Belgische inwoners die werden toegediend in het buitenland**. Dergelijke registratie van vaccinaties toegediend in het buitenland moest daarom worden gebaseerd op de “uitdrukkelijke toestemming” van de betrokkene. Gegevens over eventuele vaccinaties tegen COVID-19 die in het buitenland werden toegediend zijn volgens de Adviesvrager echter noodzakelijk voor het goede verloop van de vaccinatiecampagne en voor de verdere opvolging hiervan.
14. Het samenwerkingsakkoord creëert een rechtsgrond voor de registratie in Vaccinnet+ van vaccinaties van Belgische inwoners die zijn toegediend in het buitenland en legt hiertoe de **voorwaarden** vast. Zo kan de registratie pas gebeuren na de toestemming van de betrokken persoon en moet de betrokkene die zijn buitenlandse vaccinatie in Vaccinnet+ geregistreerd wenst te zien, deze vaccinatie bewijzen aan de hand van een digitaal EU-COVID-certificaat of van een Belgisch digitaal afschrift van een buitenlands COVID-vaccinatiecertificaat.
15. De toestemming wordt dus niet meer naar voor geschoven als een rechtvaardigingsgrond zoals bedoeld in artikel 6, AVG, maar wel behouden als een beschermingsmaatregel. De VTC beoordeelt dit positief.

B. Artikel 4 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord

16. Dit artikel verschaft een wettelijke grond voor het gebruik van unieke identificatiegegevens in het kader van het berekenen van de anonieme vaccinatiegraad van bepaalde segmenten van de bevolking (zie bespreking artikel 5) van volgende personen:
- personen die verblijven of werken in gezondheids- en welzijnsvoorzieningen die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen;
 - de persoon aan wie de vaccinatiecode wordt toegediend;
 - gezondheidszorgbeoefenaars die werken in gezondheids- en welzijnsvoorzieningen die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen.

“Art. 4. In artikel 3, §2 van hetzelfde Samenwerkingsakkoord worden de bepalingen onder 1/1° en 1/2° ingevoegd, luidende:

“1/1°. Voor het berekenen door de Vlaamse Gemeenschap van de anonieme vaccinatiegraad van bepaalde segmenten van de bevolking betreffende de vaccinatie tegen COVID-19, waaronder van personen die verblijven of werken in gezondheids- en welzijnsvoorzieningen die onder haar bevoegdheid vallen, de identiteitsgegevens betreffende de persoon aan wie de vaccinatiecode wordt toegediend, met name het Rijksregisternummer, of het BIS-nummer of – indien vereist voor de berekening door de Vlaamse Gemeenschap van de anonieme vaccinatiegraad van bepaalde segmenten van de bevolking betreffende vaccinatie tegen COVID-19, waaronder van gezondheidszorgbeoefenaars die werken in gezondheids- en welzijnsvoorzieningen die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen – het beroepsidentificatienummer.

1/2°. Identiteitsgegevens betreffende de persoon aan wie de vaccinatiecode wordt toegediend, met name het Rijksregisternummer of het BIS-nummer.”

17. Het punt 1/1° betreft het berekenen van de anonieme vaccinatiegraad. Het punt 1/2° betreft de berekening van de financiering (zie hierna).
18. Het gebruik van de hier bedoelde identificatiemiddelen, het ene met uitsluiting van het andere, wordt uitvoerig verantwoord in de toelichting bij het samenwerkingsakkoord (onderlijning VTC):

“Huidige wijziging van het Samenwerkingsakkoord biedt de mogelijkheid om voor dit doeleinde een koppeling te maken via het Rijksregisternummer met de vaccinatiestatus opgenomen in Vaccinnet+ (om te vermijden dat de anonieme vaccinatiegraad niet zou kunnen worden berekend omwille van het feit dat de gegevens van Vaccinnet+ voor dit doeleinde niet mogen gebruikt worden). Daarnaast kan de Vlaamse Gemeenschap ook het BIS-nummer verwerken indien geen Rijksregisternummer beschikbaar is voor hetzelfde doeleinde, alsook het beroepsidentificatienummer van

gezondheidszorgbeoefenaars om de anonieme vaccinatiegraad tegen COVID-19 van de actieve gezondheidszorgbeoefenaars te berekenen in de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen.

[...]

Immers, het gebruik van het Rijksregisternummer (of het BIS-nummer) als uniek identificatiemiddel is noodzakelijk voor de berekening van de anonieme vaccinatiegraad.

Gelet op het feit dat er tot op heden geen solide wettelijke basis bestond voor de verwerking van het Rijksregisternummer, BIS-nummer of beroepsidentificatienummer voor dit doeleinde, voorziet huidig Samenwerkingsakkoord hiervoor in een grondige wettelijke verankering.

Het beroepsidentificatienummer wordt alleen verwerkt voor de berekening van de anonieme vaccinatiegraad van de gezondheidszorgbeoefenaars die werkzaam zijn in de gezondheids- of welzijnsvoorzieningen die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen.

De notie “anoniem” houdt evenwel in dat de gegevens op een AVG-conforme wijze worden verwerkt, en dat de persoonsgegevens op basis waarvan die anonieme vaccinatiegraad wordt berekend, van zodra die berekening is uitgevoerd, volledig worden gewist zodat onmogelijk een terugkoppeling naar de oorspronkelijke persoon kan gemaakt worden.

Het bepalen van de anonieme vaccinatiegraad van segmenten van de bevolking betreffende vaccinatie tegen COVID-19 door de Vlaamse Gemeenschap, waaronder van personen die verblijven of werken in gezondheids- en welzijnsvoorzieningen die onder haar bevoegdheid vallen, wordt door de Vlaamse Gemeenschap als noodzakelijk beschouwd aangezien dat ertoe zal leiden dat inzicht wordt verkregen in de houding van de personen die verblijven of werken in gezondheids- of welzijnsvoorzieningen die onder haar bevoegdheid vallen ten aanzien van vaccinatie en zal toelaten dat lacunes in het vaccinatieprogramma kunnen geïdentificeerd worden. De bedoeling is dat elk individu een geïnformeerde keuze kan maken omtrent het al dan niet nemen van een vaccinatie tegen COVID-19. Dit vergt evenwel een combinatie van algemene en gerichte informatie. Het is onder meer van essentieel belang dat de arts (de huisarts, de specialist), op basis van zijn gedetailleerde kennis van de medische voorgeschiedenis van de aan zijn zorgen toevertrouwde patiënt, oordeelt over het al dan niet belangrijk zijn van de vaccinatie van de patiënt, die zelf naar behoren is geïnformeerd. In dit kader moet tevens worden beklemtoond dat permanent gewaakt moet worden over een voldoende vaccinatiegraad (bijvoorbeeld 70 procent) en het van belang is dit gericht (bijvoorbeeld via campagnes) te kunnen opvolgen.

[...] Gelet op het feit dat huidig Samenwerkingsakkoord voldoet aan het principe van dataminimalisatie, wordt voorzien dat oftewel (i) het Rijksregisternummer oftewel (ii) het BIS-nummer of - indien vereist voor de berekening van de anonieme vaccinatiegraad van de gezondheidszorgbeoefenaars die werken in de gezondheids- of welzijnsvoorzieningen die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen - het beroepsidentificatienummer kan worden verwerkt. Enkel het identificatiegegeven dat nodig is voor het specifieke doeleinde, zal worden verwerkt.

[...]

Het komt tevens opportuun voor om dit verwerkingsdoeleinde te voorzien voor de vaccinatiecodegegevensbank. Immers, Vaccinnet+ betreft een hiërarchische gegevensbank, waardoor de koppeling met gegevens uit een andere gegevensbank buiten die bank vaak moeilijk(er) is. Het koppelen van gegevens tussen verschillende gegevensbanken verloopt daarentegen wel makkelijker indien sprake is van een relationele gegevensbank, zoals de vaccinatiecodegegevensbank, nu een relationele gegevensbank speciaal daartoe is opgezet. In die zin is het dus opportuun en noodzakelijk

om afhankelijk van de technische implicaties de hierin vermelde gegevens al dan niet uit Vaccinnet+ of de vaccinatiecodegegevensbank op te halen.

[...] enkel voor het doeleinde dat zich strekt tot het bepalen van de anonieme vaccinatiegraad van bepaalde segmenten van de bevolking [...].

Middels huidig Samenwerkingsakkoord beschikt de Vlaamse Gemeenschap dan ook over de nodige rechtsgrond voor de verwerking en de koppeling van voormelde persoonsgegevens die zij wil koppelen aan de vaccinatiegraad opgenomen in Vaccinnet+.

De essentiële elementen van voormelde verwerking worden middels het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 bepaald, dat verder wordt uitgebreid voor wat betreft de doeleinden met huidig samenwerkingsakkoord. De gegevensverwerking gebeurt uiteraard conform de bepalingen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

19. De VTC heeft hier geen opmerkingen bij het punt 1/1°.
20. Met het punt 1/2° wordt er ook de mogelijkheid ingebouwd om voor het **doeleinde ‘berekening van de verdeling van de kosten voor de vaccinatie tussen de Federale Staat en de gefedereerde entiteiten’** gebruik te kunnen maken van het **Rijksregisternummer of het BIS-nummer**.
21. Het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 voorzag wel in de mogelijkheid om de gegevens van Vaccinnet+ aan te wenden voor de berekening van de verdeling van de kosten voor vaccinatie tussen de Federale Staat en de gefedereerde entiteiten, na anonimisering van de gegevens of tenminste pseudonimisering van de gegevens. Dit liet echter niet toe om de financiering bijvoorbeeld te berekenen aan de hand van de woonplaats van de betrokkene, zodat er een onderlinge verrekening kon plaatsvinden wanneer inwoners van een bepaalde deelstaat zich lieten vaccineren op het grondgebied van een andere deelstaat.
22. Hierbij wordt nog volgende uitleg gegeven (onderlijning VTC):

“Aldus wordt voormeld Samenwerkingsakkoord aan de hand van huidig samenwerkingsakkoord uitgebreid voor wat betreft dat doeleinde, waarbij het gebruik van het Rijksregisternummer wordt voorzien, zowel vanuit de gegevens in Vaccinnet+ alsook voor de gegevens uit de vaccinatiecodegegevensbank. De gegevensverwerking gebeurt uiteraard conform de bepalingen van onder meer de Algemene Verordening Gegevensbescherming, de Wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, de Wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt en de Wet van 8 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

Gelet op het feit dat tot op heden geen solide wettelijke basis bestond voor de verwerking van het Rijksregisternummer voor dit doeleinde, voorziet huidig Samenwerkingsakkoord hiervoor in een grondige wettelijke verankering. Gelet op het feit dat huidig Samenwerkingsakkoord voldoet aan het principe van dataminimalisatie, wordt voorzien dat het Rijksregisternummer of het BIS-nummer kunnen worden verwerkt. Voor de berekening van de financiering van de vaccinatie tegen COVID-19 is enkel het Rijksregisternummer of het BIS-nummer nodig. Door het inschrijven van het woord “of” wordt voldaan aan voormeld principe.

De gegevens zoals bedoeld in artikel 3, §2, 1/2°, met name het Rijksregisternummer of het BIS-nummer, kunnen dus enkel voor het doeleinde van de berekening van de financiering van de vaccinaties verwerkt worden.”

23. De VTC heeft hierbij geen opmerkingen.

C. Artikel 5 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord

“Art. 5. §1. In artikel 4 van hetzelfde Samenwerkingsakkoord wordt §1 aangevuld met de bepaling onder 4°, luidende:

“4° het bepalen door de Vlaamse Gemeenschap van de anonieme vaccinatiegraad van segmenten van de bevolking betreffende vaccinatie tegen COVID-19, waaronder van personen die verblijven of werken in gezondheids- en welzijnsvoorzieningen die onder haar bevoegdheid vallen.”

§2. In artikel 4, §2 van hetzelfde Samenwerkingsakkoord worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a) de bepaling onder 6° wordt aangevuld met de woorden “alsook het bepalen door de Vlaamse Gemeenschap van de anonieme vaccinatiegraad van segmenten van de bevolking betreffende vaccinatie tegen COVID-19, waaronder van personen die verblijven of werken in gezondheids- en welzijnsvoorzieningen die onder haar bevoegdheid vallen”;

b) §2 wordt aangevuld met een lid, luidende:

“Onverminderd de bepalingen in artikel 4, §2, eerste lid, kunnen de persoonsgegevens bedoeld in artikel 3, §2, 1/1° enkel worden aangewend voor de verwerkingsdoeleinden vermeld in artikel 4, §2, 6°. Onverminderd de bepalingen in artikel 4, §2, eerste lid, kunnen de persoonsgegevens bedoeld in artikel 3, §2, 1/2° enkel worden aangewend voor de verwerkingsdoeleinden vermeld in artikel 4, §2, 9°.”

§3. In artikel 4 van hetzelfde Samenwerkingsakkoord wordt een paragraaf 2/1 ingevoegd, luidende:

“§2/1. Voor zover het voor de naleving van de doeleinden vermeld in §2, 6° noodzakelijk is, kunnen de gegevens bedoeld in artikel 3, §2 worden gekoppeld aan gegevens die toelaten om de segmentering uit te voeren en die beschikbaar zijn in andere gegevensbanken. Deze koppeling geschiedt door het eHealth-platform in uitvoering van artikel 5, 8° van de Wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform. Het eHealth-platform waakt erover dat de informatie over de vaccinatiegraad die wordt verstrekt na de koppeling anoniem is.”

24. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt uitgelegd dat in **een rechtsgrond** voor de Vlaamse Gemeenschap wordt voorzien om op basis van de gegevens van de vaccinatiecodedatabank of Vaccinnet+ **een anonieme vaccinatiegraad te berekenen van ‘segmenten van de bevolking’** (onderlijning VTC):

“Het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 voorzag alleen in de mogelijkheid tot berekening, op basis van de gegevens van Vaccinnet+, van een anonieme vaccinatiegraad van de (algehele) Belgische bevolking en niet van ‘deelpopulaties’ van de bevolking. Door de Vlaamse Gemeenschap werd het ook noodzakelijk geacht, voor het voeren van een degelijk beleid om een verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 te voorkomen, een zicht te hebben op de anonieme vaccinatiegraad van bepaalde ‘segmenten van de bevolking’. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een vaccinatiegraad per leeftijdscategorieën, zodat bij duidelijke verschillen tussen de verschillende leeftijdscategorieën een specifieke sensibiliseringscampagne kan worden gevoerd gericht op een bepaalde leeftijdscategorie. Eveneens kan er worden gedacht aan een berekening van een anonieme vaccinatiegraad per gezondheids- of welzijnsvoorziening, die moet toelaten om de kwetsbaarheid van de betrokken voorzieningen in kaart te brengen, zodat bij een eventuele nieuwe COVID-19-uitbraak de gepaste maatregelen kunnen worden genomen.”

25. Hierna citeert de VTC in dit verband het advies van Inspectie van financiën zoals opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering samen met het antwoord Vlaamse Regering (onderlijning VTC):

“De Inspectie van Financiën bracht zijn advies over het voorontwerp van decreet en samenwerkingsakkoord uit op 9 januari 2023.

In zijn advies heeft de Inspectie van Financiën volgende opmerkingen gemaakt:

De Inspectie van Financiën merkt op dat door de voorgestelde wijzigingen de vaccinaties veel rechtstreekser gaan gekoppeld worden met identificatiegegevens. Het is voor de Inspectie van Financiën onduidelijk in welke mate dit effectief geanonimiseerd kan worden binnen Vaccinnet+. In het wijzigend samenwerkingsakkoord worden geen randvoorwaarden bepaald over hoe groot de segmenten van de populatie moeten zijn vooraleer een geanonimiseerde vaccinatiegraad bepaalbaar mag zijn. Mag men vb. de vaccinatiegraad bepalen van een welzijnsvoorziening met 3 medewerkers? De Inspectie van Financiën is van oordeel dat, gelet op de gevoelige aard van de gegevens, dit best reglementair wordt vastgelegd.

In antwoord op de bezorgdheid van de Inspectie van Financiën kan gesteld worden dat de registratie van de toegediende vaccinaties tegen COVID-19 in Vaccinnet+ niet naamloos is, maar een gegeven is op persoonsniveau (cfr. artikel 3, §2, 1°, van het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021). Hieraan wordt door dit wijzigend samenwerkingsakkoord niets veranderd. De gegevens binnen Vaccinnet+ zijn dus momenteel niet geanonimiseerd, gezien geanonimiseerde of gepseudonimiseerde gegevens binnen Vaccinnet+ niet bruikbaar zijn voor sommige doeleinden, vermeld in artikel 4, §2 van het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 (vb. verstrekken van gezondheidszorg).

De wijziging die met dit wijzigend samenwerkingsakkoord wordt aangebracht, heeft specifiek betrekking op de doeleinden “berekenen van een anonieme vaccinatiegraad” en “de berekening van de verdeling van de kosten voor de vaccinatie”. Voor beide doeleinden wordt het mogelijk om eveneens het Rijksregisternummer of het BIS-nummer te verwerken (voor het berekenen van een anonieme vaccinatiegraad kan ook het beroepsidentificatienummer worden verwerkt), specifiek voor volgende redenen:

In het kader van het doeleinde “berekenen van een anonieme vaccinatiegraad”: om ook voor segmenten van de bevolking een anonieme vaccinatiegraad te kunnen berekenen. Voorheen was het alleen mogelijk om een anonieme vaccinatiegraad te berekenen van de gehele Belgische bevolking. Door de voorgestelde wijziging in voorliggend samenwerkingsakkoord, is het mogelijk om eveneens anonieme vaccinatiegraden te berekenen van deelpopulaties van de bevolking. Deze anonieme vaccinatiegraden laten toe om gericht een beleid te voeren in het voorkomen van een verdere verspreiding van COVID-19 (specifieke sensibiliseringscampagnes kunnen worden gevoerd, de ‘kwetsbaarheid’ van de tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap behorende gezondheids- en welzijnsvoorzieningen kan worden nagegaan). Om ‘segmenten van de bevolking’ te kunnen afbakenen zijn bijkomende gegevens nodig (cfr. de paragraaf 2/1, die met dit wijzigend samenwerkingsakkoord wordt ingevoegd in het artikel 4 van het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021). Het gebruik van het Rijksregisternummer, het BIS-nummer of het beroepsidentificatienummer laat toe dat de gegevens die het ‘segment van de bevolking’ afbakenen via het Rijksregisternummer, BIS-nummer of beroepsidentificatienummer kunnen gekoppeld worden aan de vaccinatiestatus opgenomen in Vaccinnet+;
[...].

Wat betreft het feit dat in de regelgeving niet is vastgelegd hoe groot de ‘segmenten van de bevolking’ moeten zijn waarvan de anonieme vaccinatiegraad wordt berekend, kan geantwoord worden dat dit steeds een ‘anonieme vaccinatiegraad’ moet betreffen. De berekende vaccinatiegraad mag dus niet kunnen gekoppeld worden aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. Indien dit wel het geval zou zijn betreft het geen ‘anonieme vaccinatiegraad’ meer en is de verwerking strijdig met het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021, zoals dit gewijzigd zal worden door voorliggend wijzigend samenwerkingsakkoord.

Het is niet aangewezen om in regelgeving vast te leggen hoe groot de ‘segmenten van de bevolking’ moeten zijn. De mogelijkheid tot heridentificatie zal immers ook afhangen van het concrete ‘segment

van de bevolking' waarvan de vaccinatiegraad wordt berekend. De koppeling van de vaccinatiegraad aan de gegevens die toelaten om de segmentering uit te voeren geschiedt door het eHealth-platform, in uitvoering van het artikel 5, 8°, van de wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen (cfr. de paragraaf 2/1 die door het voorliggende wijzigend samenwerkingsakkoord wordt ingevoegd in artikel 4 van het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021). Het eHealthplatform zal, als intermediaire organisatie, een "Small Cell risico analyse" uitvoeren om erover te waken dat de aan de Vlaamse Gemeenschap teruggekoppelde vaccinatiegraad anoniem is."

26. De VTC had in september 2021 zelf al vastgesteld dat er een wettelijke basis ontbrak voor dergelijke segmentering. De vraag naar segmentering was bovendien verbonden met de discussie over het al dan niet verplichten van vaccinatie. Het verplichten van vaccinatie houdt een – al dan niet geoorloofde - inbreuk in op het privé-leven.
27. Bijkomend had de VTC vragen wat betreft de **minimale gegevensverwerking**. Het was niet duidelijk wat de relevantie was van het verzamelen van de gegevens van administratief personeel dat geen zorgtaak had. De VTC beveelt ook nu aan om dit te verduidelijken.
28. De VTC stelt vast dat niet bepaald wordt hoe de segmentering moet gebeuren. In de toelichting worden een paar voorbeelden gegeven. Een daarvan wordt opgenomen in het samenwerkingsakkoord, maar er wordt duidelijk gemaakt dat het een niet-limitatieve opsomming betreft. De VTC herinnert eraan dat er in 2021 zeker ook gedacht werd aan segmentering die rekening hield met de afkomst van de betrokkenen. Het is dus niet duidelijk of zo'n segmentering ook nu bedoeld wordt.
29. De VTC beveelt aan om de segmenten zelf al vast te leggen in het samenwerkingsakkoord of minstens criteria daarvoor te bepalen, zodat het duidelijk is hoe ver deze onderzoeken kunnen gaan. Anders kan de proportionaliteit niet beoordeeld worden, noch door de decreetgever, noch door de toezichthouder.
30. Dat er lessen getrokken worden uit de voorbije periode is positief, maar in het kader van de proportionaliteitstoets stelt zich nu wel de vraag naar de noodzaak van de aanpassing van de bestaande regeling. In de mate dat de beoogde gegevensverwerkingen nog niet gekoppeld zijn aan een pandemie door de bestaande wetgeving, zou die koppeling in het samenwerkingsakkoord moeten ingeschreven worden.
31. De VTC wijst er ook op dat de **anonimiteit** moet gegarandeerd zijn, zodat er geen persoonsgegevens opduiken in de rapportering. Als er cijfers worden doorgegeven aan een (kleine) zorginstelling bijvoorbeeld, zal dit moeilijk te garanderen zijn, zelfs na een small-cell analyse door e-Health. Als hierover ook garanties bestaan, dan adviseert de VTC dat deze opgenomen worden in het ontwerp of minstens vermeld worden in de toelichting.
32. In de toelichting bij het samenwerkingsakkoord werd wel al gesteld dat de persoonsgegevens op basis waarvan die anonieme vaccinatiegraad wordt berekend zodra die berekening is uitgevoerd, volledig worden gewist, zodat onmogelijk een terugkoppeling naar de oorspronkelijke persoon kan gemaakt worden. De VTC beveelt aan om deze maatregel op te nemen in het samenwerkingsakkoord.

D. Artikel 6 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord

"Art. 6. In artikel 7, §1, tweede lid, 2° van hetzelfde Samenwerkingsakkoord worden de woorden "zijnde de minderjarigen die verblijven in de Franstalige regio" ingevoegd tussen de woorden "is" en "l'Office"."

Dit lijkt enkel een verduidelijking te betreffen van wat "voor de personen waarvoor de Franse Gemeenschap bevoegd is" inhoudt. De VTC heeft hier geen opmerkingen bij.

III. BESLUIT

33. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:
- verduidelijken wat de relevantie is van het verzamelen van de gegevens van administratief personeel dat geen zorgtaak heeft (voor zover het Ontwerp dit impliceert);
 - de segmenten van de bevolking vast te leggen in het samenwerkingsakkoord of minstens criteria daarvoor te bepalen;
 - in de mate dat de beoogde gegevensverwerkingen nog niet gekoppeld zijn aan een pandemie door de bestaande wetgeving, die koppeling in het samenwerkingsakkoord inschrijven;
 - (verdere) garanties inzake **anonymiteit** opnemen in het ontwerp of minstens vermeld in de toelichting.

Hans Graux,
Voorzitter VTC