

**ONTWERP VAN DECREET HOUDENDE INSTEMMING MET HET
SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 14 JULI 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 HET DIGITAAL EU-COVID-
CERTIFICAAT, HET COVID SAFE TICKET, HET PLF, DE VERWERKING VAN
PERSOONSGEGEVENS VAN IN HET BUITENLAND WONENDE OF VERBLIJVENDE
WERKNEMERS EN ZELFSTANDIGEN DIE ACTIVITEITEN UITVOEREN IN BELGIË.**

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting

1. SITUERING

Op 11 maart 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie (WGO) de uitbraak van het SARS-CoV-2 virus uitgeroepen tot een pandemie. Het SARS-CoV-2 virus is een zeer besmettelijk virus dat de ziekte COVID-19 veroorzaakt. Ook België bleef niet gespaard van deze pandemie.

Niettegenstaande het essentieel is de verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, moet eveneens rekening worden gehouden met de heropstart van de activiteiten van de burgers zoals deze werden uitgeoefend voor de COVID-19-pandemie, waaronder de mogelijkheid om te reizen binnen de Europese Unie en culturele of andere evenementen en activiteiten te bij te wonen. Eveneens moet volop ingezet worden op het economisch herstel na de COVID-19-pandemie.

Aangezien een uniforme regelgeving omtrent de vrijheid voor EU-burgers om te reizen en te verblijven op het grondgebied van de lidstaten, aangewezen is, heeft de Europese Unie voorzien in een wetgevend kader, bestaande uit de Verordening (EU) 2021/953 van 14 juni 2021 van het Europees Parlement en de Raad *betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren* en de Verordening (EU) 2021/954 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2021 *betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) ten aanzien van onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven of wonen tijdens de COVID-19-pandemie*. Deze verordeningen treden echter pas op 1 juli in werking. Gelet op de urgentie om het vrij verkeer van personen binnen de lidstaten ten volle te faciliteren, heeft België ervoor gekozen om het digitaal EU-COVID-certificaat vanaf 16 juni 2021 reeds beschikbaar te stellen aan haar burgers.

Allereerst heeft dit samenwerkingsakkoord de doelstelling om een rechtsgrond te voorzien voor de verwerking van persoonsgegevens die nodig zijn voor de opmaak en afgifte van interoperabele vaccinatie-, test- en herstelcertificaten teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren.

De verordening laat tevens verder binnenlands gebruik van het digitaal EU-COVID-certificaat toe, voor zover dit binnenlands gebruik gestoeld is op een wettelijke basis.

Op het overlegcomité van 18 juni 2021 werd beslist om vanaf 1 juli 2021 de toegang tot proef-en pilootprojecten en vanaf 13 augustus de toegang tot massa-evenementen te regelen op grond van het Covid Safe Ticket.

Het Covid Safe Ticket is het resultaat van de lezing van het digitaal EU-COVID-certificaat middels de COVIDScan-applicatie teneinde de toegang tot een proef- en pilootproject of massa-evenement in de context van de COVID-19 pandemie te regelen. Het Covid Safe Ticket maakt aldus het binnenlands gebruik van het digitaal EU-COVID-certificaat mogelijk.

Teneinde het digitaal EU-COVID-certificaat op een gebruiksvriendelijke en toegankelijke wijze ter beschikking te stellen aan de burgers, wordt een applicatie ontwikkeld. Deze applicatie zal bestaan uit twee onderdelen, met name de COVIDSafe-applicatie en de COVIDScan-applicatie. De COVIDSafe-applicatie heeft als doel de houder van het digitaal EU-COVID-certificaat toe te laten dit op te vragen en de streepjescode te laten inscannen. De COVIDScan-applicatie laat toe om via het scannen van de streepjescode van het digitaal EU-COVID-certificaat de echtheid en geldigheid van het digitaal EU-COVID-certificaat te valideren en desgevallend het Covid Safe Ticket te genereren.

De COVIDSafe-applicatie wordt vanaf 16 juni 2021 ter beschikking gesteld aan de burgers en kan vanaf 1 juli 2021 gebruikt worden voor het reizen binnen de Europese Unie.

Eveneens vanaf 1 juli 2021 kan het Covid Safe Ticket via de COVIDScan-applicatie gegenereerd worden voor binnenlands gebruik, meer bepaald voor proef- of pilootevenementen vanaf 1 juli 2021 en voor massa-evenementen vanaf 13 augustus 2021 die worden georganiseerd in het geldende besluit houdende de maatregelen van bestuurlijke politie om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken.

De tweede doelstelling van het voorliggende samenwerkingsakkoord betreft dus de uitwerking van een rechtszeker en rechtsgeldig juridisch kader voor de verwerking van gegevens betreffende het Covid Safe Ticket. Om aldus binnenlands gebruik van het digitaal EU-COVID-certificaat mogelijk te maken en de toegang tot massa-evenementen te regelen op grond van het Covid Safe Ticket. De verdere werking van de COVIDScan-applicatie zal worden vastgelegd in een uitvoerend samenwerkingsakkoord.

Uit de moleculaire surveillance van SARS-COV- 2, waarover in het wekelijks epidemiologisch rapport van Sciensano wordt gerapporteerd, blijkt dat varianten vaak België binnenkomen via reizigers uit het buitenland. Deze varianten zijn meestal besmettelijker dan de varianten die reeds aanwezig zijn in België.

Het Ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken bevat momenteel een bepaling op grond waarvan reizigers Passagier lokalisatie formulier (hierna: PLF) moeten invullen alvorens naar België te reizen.

De PLF-gegevensbank in zijn geheel vindt zijn oorsprong in het artikel 23 van de International Health Regulations (IHR) van de WGO. De International Health Regulations van de WGO behoren tot het Belgisch positief recht en zijn gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 18 juni 2007. Voor de uitvoering daarvan is binnen de WGO een standaarddocument uitgewerkt: de Passenger Locator Card. Het PLF is op dat model gebaseerd. Het PLF wordt in een breder kader gebruikt dan enkel bij COVID-19. Het is een middel voorgeschreven door de WGO om in het kader van epidemieën of pandemieën voldoende informatie te hebben om de verspreiding via reizigers te kunnen beperken.

Daarnaast beveelt de Raad van de Europese Unie ook aan dat ten behoeve van de opsporing van contacten het PLF-instrument ook zou worden gebruikt om gegevens uit te wisselen over gevallen van COVID-19 die bij aankomst van een persoon op het grondgebied van een lidstaat worden ontdekt.

Op 24 maart 2021 hebben de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

een samenwerkingsakkoord gesloten betreffende de gegevensoverdracht van noodzakelijke gegevens naar de gefedereerde entiteiten, de lokale overheden of politiediensten met als doel het handhaven van de verplichte quarantaine of testing van de reizigers komende van buitenlandse zones bij wie een quarantaine of testing verplicht is bij aankomst in België.

Op 31 mei 2021, hebben de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Duistalige Gemeenschap, het Waalse Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie een samenwerkingsakkoord gesloten betreffende bijzondere verwerkingen van persoonsgegevens met het oog op het opsporen en onderzoeken van clusters en collectiviteiten, met het oog op handhaving van de verplichte quarantaine en testing en met het oog op het toezicht op de naleving door de bevoegde sociaal inspecteurs van de maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 tegen te gaan op de arbeidsplaatsen.

De twee bovengenoemde samenwerkingsakkoorden regelen dus bepaalde overdrachten en verwerkingen van gegevens uit het passagier lokalisatie formulier (PLF) dat reizigers, voorafgaand aan hun reis naar België, dienen in te vullen en in voorkomend geval voorleggen aan de vervoerder voorafgaand aan het in- of opstappen. Uit verschillende adviezen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State is evenwel gebleken dat er nood is aan een wet of samenwerkingsakkoord waarbij het PLF als 'norm' wordt geregeld zodat er een globaal overzicht is van de PLF gegevens.

Er wordt geopteerd voor een samenwerkingsakkoord omdat heel wat van de PLF gegevens gebruikt worden door de deelstaten. Deze werkwijze is conform aan het legaliteitsbeginsel zoals de Raad van State en de Gegevensbeschermingsautoriteit dit voorhouden. De creatie van dit samenwerkingsakkoord doet geen afbreuk aan de reeds bestaande samenwerkingsakkoorden waarin de overdracht van gegevens wordt geregeld.

Ten slotte beoogt dit samenwerkingsakkoord een duurzaam juridisch kader te voorzien voor de verwerking van persoonsgegevens van de in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitoefenen in België, met respect voor het legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel.

De categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt betreffen de in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die werkzaamheden uitoefenen in België. Deze categorie van personen verplaatst zich in het algemeen meer naar het buitenland (grotendeels verplaatsingen naar hun thuisland) en verblijft soms in omstandigheden die een potentieel gezondheidsrisico kunnen vormen. De bevoegde gefedereerde entiteiten beschikken bovendien in het algemeen over minder kwalitatieve contactgegevens van deze categorie van personen. Deze omstandigheden maken dat bijzondere aandacht wordt besteed aan deze categorie van betrokkenen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19.

Een decretale instemming met het samenwerkingsakkoord is nodig overeenkomstig het artikel 92bis¹ van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, omdat het samenwerkingsakkoord bepalingen bevat die de Belgen persoonlijk binden.

¹ De akkoorden die betrekking hebben op de aangelegenheden die bij decreet worden geregeld, alsmede de akkoorden die de Gemeenschap of het Gewest zouden kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, hebben eerst gevolg nadat zij instemming hebben verkregen bij decreet. De akkoorden die betrekking hebben op de aangelegenheden die bij wet worden geregeld, alsmede de akkoorden die de Staat zouden kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, hebben eerst gevolg nadat zij instemming hebben verkregen bij wet.

Na verwerking van de adviezen, werd het samenwerkingsakkoord op 14 juli 2021 ondertekend.

2. HET ADVIES VAN DE VLAAMSE RAAD VOOR WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

Het advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin werd bekomen op 2 juli 2021.

3. HET ADVIES VAN DE VLAAMSE TOEZICHTSCOMMISSIE VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS

Op 6 juli 2021 heeft de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) haar advies nr. 2021/49 gegeven.

4. HET ADVIES VAN DE GEGEVENSBESCHERMINGSAUTORITEIT

De Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) bracht haar advies uit op 12 juli 2021.

5. HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State bracht zijn advies 69.730/VR uit op 9 juli 2021.

6. BESPREKING VAN DE INGEWONNEN ADVIEZEN

Voor de bespreking van de adviezen van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, de VTC, de GBA en de Raad van State wordt verwezen naar *de bijlage* bij deze memorie.

De voornoemde adviezen gaven aanleiding tot inhoudelijke aanpassing van het ontwerp van samenwerkingsakkoord op volgende punten:

- In artikel 1 worden ingevolge advies RvS een aantal definities verwijderd omdat de begrippen niet verder in de tekst worden vermeld. Ook worden een aantal definities herschikt met invoeging van een §2 zodat voor die betreffende begrippen er een verwijzing is naar de Verordening digitaal EU-COVID-certificaat.
- In artikel 2 wordt ingevolge advies RvS verduidelijkt dat een rechtsgrond wordt geboden voor de gegevensstromen m.b.t. de opmaak en afgifte van de betreffende certificaten alsook voor de opmaak en afgifte van de betreffende certificaten voor de periode van 16 juni tot 30 juni 2021. Paragraaf 4 wordt geschrapt aangezien de RvS opmerkt dat ook zonder een dergelijk algemeen geformuleerde bepaling uitvoerende samenwerkingsakkoorden kunnen worden gesloten.
- In titel II betreffende de vaccinatie-, test- en herstelcertificaten en de onderliggende gegevensstromen wordt telkens ingevolge het advies van de RvS ingevoegd dat artikel 3 geldt in afwachting van de inwerkingtreding van de Verordening digitaal EU-COVID-certificaat en daarbij wordt telkens verwezen naar de overeenkomstige bepalingen van die verordening.
- In artikel 6 wordt ingevolge het advies van de GBA geëxpliciteerd dat Digitaal Vlaanderen als onderaannemer en verwerker optreedt. Het agentschap Digitaal Vlaanderen beslist noch over welke toepassing ter beschikking wordt gesteld aan

de burger, noch over de modaliteiten en het tijdstip van de de-activering van de COVIDSafe- en COVIDScan-applicatie. Het agentschap Digitaal Vlaanderen handelt enkel op instructies van het e-Health-platform voor wat betreft die applicaties. In paragraaf 3 wordt ingevolge het advies van de RvS ingevoegd dat de Vlaamse Gemeenschap als aankoopcentrale in de zin van artikel 2, 6°, a), van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten gecentraliseerde aankoopactiviteiten en aanvullende aankoopactiviteiten kan verrichten die bestemd zijn voor de partijen bij dit samenwerkingsakkoord.

- In artikel 7 wordt ingevolge het advies van de RvS en de GBA ingevoegd dat in afwachting van de inwerkingtreding van de verordening EU Digitaal COVID Certificaat en voor de periode van 16 juni tot en met 30 juni 2021, de betreffende entiteiten aan het agentschap Digitaal Vlaanderen de opdracht geven om de betrokkene inzage en toegang te geven in een officiële vorm tot zijn vaccinatie- en testgegevens. Artikelen 6 en 7 uit het samenwerkingsakkoord van 11 juni 2021 werden immers ingevolge het advies van de RvS toegevoegd in artikel 7, §2 en 3.
- In artikel 8, §1, wordt ingevolge advies RvS ingevoegd dat deze bepaling reeds geldt in afwachting van de Inwerkingtreding van de verordening EU Digitaal COVID Certificaat. In §2 wordt ingevolge advies RvS ingevoegd dat de in artikel 8 opgenomen verwerkingsdoeleinden en gegevensstromen ook van toepassing zijn op onderdanen van de Europese Unie. Paragraaf
- In artikel 9 wordt ingevolge het advies RvS telkens verwezen naar de overeenkomstige bepalingen van de verordening EU Digitaal COVID Certificaat en wordt ingevoegd dat §4 geldt tussen de periode van 16 juni 2021 tot de datum van de buitenwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord. Ook wordt in §5 geëxpliciteerd ingevolge het advies GBA dat het vaccinatiocertificaat na de toediening van elke dosis wordt afgegeven in een beveiligd en interoperabel formaat en er duidelijk wordt vermeld of de vaccinatiecycle al dan niet voltooid is. Artikel 9, §4, wordt ter verduidelijking herformuleerd ingevolge advies GBA. In artikel 9, §4, 2°, wordt ingevolge het advies van de VTC het woord 'aangevraagd' vervangen door 'bezorgd'.
- Ook in artikel 10 en 14 wordt ingevolge het advies RvS telkens verwezen naar de overeenkomstige bepalingen van de verordening EU Digitaal COVID Certificaat
- In artikel 11, §3, wordt ingevolge het advies GBA verduidelijkt dat enkel toegang tot geboortedatum (en niet geboorteplaats) uit het Rijksregister wordt verleend.
- Artikel 12, §4, wordt ingevolge het advies RvS aangepast zodat duidelijk dat het gaat over houders van een digitaal EU-COVID-certificaat met de leeftijd van 12 en ouder, zonder dat hierdoor de toegang tot het massa-evenement of proef-en pilootproject kan worden ontzegd aan personen onder de 12 jaar.
- In artikel 13, §2, 3°, wordt de geldigheidsduur van het Covid Safe Ticket als bijkomend gegeven toegevoegd, ingevolge een opmerking van de GBA (tevens over artikel 7 van het ontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord). In §4 wordt ingevolge GBA-advies verduidelijkt dat maatregelen kunnen voor zover deze kunnen worden verantwoord in het kader van het algemeen belang op het gebied van de volksgezondheid en de bestrijding van de COVID-19 pandemie. In artikel 13, §5, wordt toegevoegd dat de voorwaarden waarbij toegang tot een massa-evenement of proef- en pilootproject kan worden verkregen, in een uitvoerend samenwerkingsakkoord worden bepaald. Ingevolge een opmerking van de RvS, nl. wat als er zich technische problemen kunnen voordoen bij het lezen van de certificaten door organisatoren, wordt in §8 toegevoegd dat de toegang moet worden geweigerd, met behoud van de mogelijkheid tot het opleggen van bijkomende maatregelen of het naleven van de modaliteiten van toepassing op evenementen die geen massa-evenement of proef- en pilootproject zijn. Tevens is ingevolge advies VTC de volgorde in §7 van "Covid Safe Ticket" en "bijkomende maatregelen" omgedraaid zodanig dat het duidelijker is dat het Covid Safe Ticket geen bijkomende maatregel is.
- Artikel 17, §5, werd ingevolge advies RvS aangepast waarbij de noodzakelijke gegevensverwerkingen worden beperkt. Ingevolge een opmerking van de VTC is

een §7 toegevoegd zodat ook het installeren, het gebruiken en het de-installeren van de COVIDSafe-applicatie uitsluitend op vrijwillige basis gebeurt. Dat kan evenmin aanleiding geven tot enige burgerrechtelijke of strafrechtelijke maatregel, tot enige discriminerende handeling of tot enig voordeel of nadeel. Een schending van deze principes of het opleggen door een overheid, bedrijf of individu aan een ander individu tot het verplicht installeren, gebruiken en de-installeren van de COVIDSafe-applicatie zal bestraft worden op grond van de gemeenrechtelijke straffen.

- In Titel VIII omtrent de verwerking van PLF gegevens zijn een aantal kleine aanpassingen gebeurd ingevolge de adviezen RvS en GBA.
- In Titel IX omtrent de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België zijn eveneens een aantal kleine aanpassingen gebeurd ingevolge de adviezen RvS en GBA.
- Artikel 33, §1, omtrent de diverse inwerkingtredingsbepalingen en de geldigheid per artikel is aangepast ingevolge het advies RvS. Paragrafen 2 en 3 werden ingevolge advies RvS geschrapt wegens overbodig.

B. Toelichting bij de artikelen

De artikelen van het instemmingsdecreet spreken voor zich.

Voor een bespreking van de artikelen van het samenwerkingsakkoord wordt verwezen naar de toelichting bij het samenwerkingsakkoord.