

**VOORONTWERP 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**

A. Algemene toelichting

1. SITUERING

Op 12 maart 2021 werd het "Samenwerkingsakkoord 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: "Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021" te noemen) gesloten.

Aan het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 werd instemming gegeven door het Vlaams Parlement bij decreet van 2 april 2021.

Het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 had tot doel om:

- een verplichting in te voeren tot registratie van de vaccinaties tegen COVID-19 die werden toegediend op het Belgische grondgebied;
- een vaccinatiedatabank op te zetten, met als doel om de COVID-19-vaccinatiecampagne gestructureerd te laten verlopen (uitnodigingsproces, logistieke organisatie van de vaccinatie,...);
- het mogelijk te maken dat de databank Vaccinnet wordt gebruikt voor de registratie van de vaccinaties tegen COVID-19 die werden toegediend op het Belgische grondgebied (via een uitbreiding van deze databank 'Vaccinnet+' genaamd);
- de verwerking van persoonsgegevens te regelen met betrekking tot de persoonsgegevens in de vaccinatiedatabank en de databank Vaccinnet+.

Naargelang het verloop van de vaccinatiecampagne tegen COVID-19 werden echter enkele tekortkomingen vastgesteld met betrekking tot het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021.

Zo voorzag dit samenwerkingsakkoord niet 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 echter noodzakelijk voor het goede verloop van de vaccinatiecampagne en voor de verdere opvolging hiervan.

Het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 voorzag bovendien 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 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.

Tenslotte voorzag het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 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 een onderlinge verrekening kon plaatsvinden wanneer inwoners van een bepaalde deelstaat zich lieten vaccineren op het grondgebied van een andere deelstaat.

Het samenwerkingsakkoord strekkende tot wijziging van het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 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.

Verder voorziet het samenwerkingsakkoord strekkende tot wijziging van het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 in een rechtsgrond voor de Vlaamse Gemeenschap om op basis van de gegevens van Vaccinnet+ een anonieme vaccinatiegraad te berekenen van 'segmenten van de bevolking' en wordt 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.

Met dit decreet wordt ingestemd met het samenwerkingsakkoord tot wijziging van het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021.

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

Het advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna: Vlaamse Raad WVG) werd ontvangen op 16 februari 2023.

De Vlaamse Raad WVG staat positief tegenover het voorzien van een rechtsgrond voor de registratie van de vaccinaties van Belgische inwoners die zijn toegediend in het buitenland (na de toestemming van de betrokken persoon).

De Vlaamse Raad WVG deelt, wat het berekenen van de anonieme vaccinatiegraad betreft, wel de bezorgdheid van de Inspectie van Financiën met betrekking tot het respecteren van de anonimiteit in zeer kleine segmenten. Ze zijn tevreden om vast te stellen dat het eHealthplatform als intermediaire organisatie erover zal waken dat de aan de Vlaamse Gemeenschap teruggekoppelde vaccinatiegraad anoniem is.

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

De Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (hierna: VTC) heeft haar advies nr. 2023/017 uitgebracht op 9 maart 2023.

In haar advies beveelt de VTC aan om te verduidelijken wat (voor het berekenen van de anonieme vaccinatiegraden) de relevantie is van het verzamelen van de gegevens van administratief personeel dat geen zorgtaak heeft (randnummer 27). In antwoord op de aanbeveling van de VTC kan worden geantwoord dat administratief personeel ook in gezondheids- en welzijnsvoorzieningen werkt en dus (bijna) onvermijdelijk in aanraking komt met de personen die er verblijven, minstens met de personen die zorg verlenen. Om deze reden is het nodig om hun vaccinatiegraad te kennen, gezien zij evenzeer een groep van personen uitmaakt die een hoger risico van COVID-19 draagt.

De VTC vraagt om de segmenten zelf al vast te leggen in het samenwerkingsakkoord of minstens de criteria hiervoor te bepalen, zodat het duidelijk is hoe ver de onderzoeken kunnen gaan (randnummer 29). In reactie op de vraag van de VTC werd dit duidelijker afgelijnd in de toelichting bij het samenwerkingsakkoord.

De VTC stelt dat, in de mate dat de beoogde gegevensverwerkingen nog niet zijn gekoppeld aan een pandemie door de bestaande wetgeving, die koppeling in het samenwerkingsakkoord zou moeten worden ingeschreven (randnummer 30). In het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 is echter al duidelijk ingeschreven dat het gaat om vaccinaties in het kader van COVID-19.

Tenslotte wijst de VTC erop dat de anonimiteit moet gegarandeerd zijn, zodat geen persoonsgegevens opduiken in de rapportering. Als hierover garanties bestaan, adviseert de VTC dat deze opgenomen worden in het ontwerp of minstens worden vermeld in de toelichting (randnummer 31). In de toelichting bij het samenwerkingsakkoord wordt reeds verwezen naar overweging 26 van de algemene verordening gegevensbescherming. Een bijkomende verwijzing naar het artikel 89 van de algemene verordening gegevensbescherming werd opgenomen.

4. BESPREKING VAN HET ADVIES VAN DE GEGEVENSBESCHERMINGSAUTORITEIT

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna: GBA) heeft haar advies nr. 75/2023 uitgebracht op 30 maart 2023.

Inzake de verwerking van persoonsgegevens voor het doeleinde 'berekenen van de anonieme vaccinatiegraad door de Vlaamse Gemeenschap van bepaalde segmenten van de bevolking' heeft de GBA volgende opmerkingen:

De GBA merkt op dat het artikel 3, §2, 1^o, van het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 al reeds voorziet in de verwerking van het Rijksregisternummer en het BIS-nummer (randnummer 17). In reactie op de opmerking van de GBA worden de bepalingen met betrekking tot de verwerking van het Rijksregisternummer en het BIS-nummer, waarin reeds voorzien is in het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021, uit het wijzigend samenwerkingsakkoord verwijderd.

De GBA stelt zich de vraag of, in de mate dat het toekennen van een vaccinatiecode aan een persoon niet betekent dat deze persoon zich effectief laat vaccineren, deze bijkomende gegevens wel een meerwaarde bieden en pertinent zijn in het kader van de berekening van de effectieve vaccinatiegraad. De GBA beveelt aan om de noodzakelijkheid van de verwerking van deze persoonsgegevens te rechtvaardigen in de toelichting, zoniet is deze verwerking strijdig met het principe van minimale gegevensverwerking (randnummer 18).

In reactie op de opmerking van de GBA werd voor dit doeleinde de verwerking van de gegevens van de persoon aan wie de vaccinatiecode is toegediend verwijderd uit het wijzigend samenwerkingsakkoord.

De GBA wijst erop dat er nog steeds een definitie van het 'beroepsidentificatienummer' ontbreekt in het ontwerp van samenwerkingsakkoord en beveelt aan om, minstens in de algemene toelichting, te preciseren aan welke categorieën van gezondheidszorgbeoefenaars en welke types van beroepsidentificatienummer wordt gedacht (randnummer 20). Ingevolge deze opmerking van de GBA werd vastgesteld dat de verwerking van het 'beroepsidentificatienummer' niet nodig is en de anonieme vaccinatiegraad kan berekend worden aan de hand van het Rijksregisternummer en BIS-nummer. De bepalingen met betrekking tot het beroepsidentificatienummer worden uit het wijzigend samenwerkingsakkoord verwijderd.

De GBA merkt op dat het ontworpen artikel 4, §2/1, van het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 de mogelijkheid invoert om een ongebreidelde koppeling door te voeren van de persoonsgegevens uit Vaccinnet+ met niet nader beschreven gegevens (die toelaten de segmentering uit te voeren). Dergelijke formulering strookt niet met het principe van minimale gegevensverwerking (randnummer 22). Om tegemoet te komen aan deze opmerking van de GBA werd in de algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord een verduidelijking opgenomen en werd benadrukt dat een koppeling steeds conform het dataminimalisatieprincipe en andere principes van de AVG zal gebeuren.

De GBA dringt erop aan om een afbakening van de segmenten op te nemen, waarbij minstens wordt gepreciseerd dat deze segmenten zo groot mogelijk moeten zijn en er een duidelijk aantoonbare reden van volksgezondheid voorhanden moet zijn om van een segment van de bevolking de specifieke vaccinatiegraad te berekenen. De GBA dringt eveneens op aan om in het ontwerp de daartoe aan te wenden gegevenscategorieën en te bevragen databanken nader te definiëren en af te bakenen (randnummer 23). In reactie op de opmerking van de GBA werd de afbakening van de segmenten verduidelijkt in de algemene toelichting bij het samenwerkingsakkoord.

De GBA is van oordeel dat de 'technische reden' zoals verantwoord in de algemene toelichting, waardoor niet alleen de databank Vaccinnet+, maar eveneens de Vaccinatiecodedatabank voor het doeleinde "berekenen van de anonieme vaccinatiegraad door de Vlaamse Gemeenschap van bepaalde segmenten van de bevolking" zal worden gebruikt niet opgaat. Een louter 'technische' reden kan niet tot gevolg hebben dat een gegevensbank meer gegevens moet bevatten dan degene die strictu sensu nodig zijn ter verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij werd gecreëerd of dat deze gegevensbank wordt aangewend voor andere doeleinden dan degene waartoe zij werd gecreëerd (randnummers 26-28). Hier kan worden verwezen dat het gebruik van de Vaccinatiecodedatabank voor dit doeleinde uit het wijzigend samenwerkingsakkoord wordt verwijderd, gezien de verwerking van de gegevens van de persoon aan wie de vaccinatiecode is toegediend niet relevant is.

Inzake de verwerking van persoonsgegevens voor het doeleinde 'Berekening en regeling van de financiering van vaccinaties' heeft de GBA volgende opmerkingen gemaakt:

De GBA merkt hier eveneens op dat het artikel 3, §2, 1°, van het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 reeds voorziet in de verwerking van het Rijksregisternummer (randnummer 33). In reactie op het advies van de GBA worden de bepalingen met betrekking tot de verwerking van het Rijksregisternummer verwijderd uit het wijzigend samenwerkingsakkoord.

De GBA maakt hier eveneens de opmerking dat, in de mate waarin het toekennen van een vaccinatiecode aan de persoon niet betekend dat deze zich ook laat vaccineren, de

identiteitsgegevens betreffende de persoon aan wie de vaccinatiecode werd toegekend geen meerwaarde hebben en niet pertinent zijn in het kader van de afwikkeling van de financiering (randnummer 35). Deze bepaling wordt dan ook verwijderd uit het wijzigend samenwerkingsakkoord.

5. BESPREKING VAN HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State heeft zijn advies nr. 70.043/VR gegeven op 30 maart 2023.

De Raad van State merkt op dat, in tegenstelling tot hetgeen wordt uiteengezet in de algemene toelichting bij het wijzigend samenwerkingsakkoord, het niet gaat om een asymmetrisch samenwerkingsakkoord, maar om een specifieke bepaling die slechts relevant is voor één van de partijen, maar waarvoor het wijzigend samenwerkingsakkoord zelf voorziet in een koppeling via het eHealth-platform, waarvoor de federale overheid bevoegd is (randnummer 3). De algemene toelichting werd aangepast aan deze opmerking van de Raad van State.

De Raad van State wijst erop dat het advies van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) werd aangevraagd, maar dat gezien deze instelling niet als toezichthoudende autoriteit werd aangemeld bij de Europese Commissie en er geen procedure werd vastgesteld ter uitvoering van artikel 51, lid 3, van de AVG, een advies van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) overeenkomstig het artikel 36, lid 4, van de AVG moet worden ingewonnen zolang de Vlaamse overheid aan deze tekortkomingen niet heeft verholpen (randnummer 4). In reactie op de opmerking van de Raad van State kan worden geantwoord dat het advies van de GBA werd ingewonnen.

De Raad van State wijst erop dat indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van de adviezen van de Vlaamse Raad WVG, VTC en GBA nog wijzigingen zou ondergaan, de gewijzigde of toegevoegde bepalingen alsnog aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State moeten worden voorgelegd (randnummer 7). Hierop kan gereageerd worden dat dit effectief zal gebeuren.

De Raad van State raad aan om in het ontworpen artikel 4, §2/1, van het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 te preciseren naar welke andere gegevensbanken toegang wordt verleend met het oog op het doeleinde "berekenen van de anonieme vaccinatiegraad door de Vlaamse Gemeenschap van bepaalde segmenten van de bevolking" (randnummer 10). In reactie op de opmerking van de Raad van State wordt dit verduidelijkt in de toelichting bij het samenwerkingsakkoord en wordt hier nogmaals benadrukt dat dit steeds zal gebeuren rekening houdende met het dataminimalisatieprincipe en andere principes van de AVG.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State worden volgende wetgevingstechnische wijzigingen aangebracht aan het ontwerp van samenwerkingsakkoord:

- de titel 2 van het samenwerkingsakkoord wordt weggelaten. Titel 3 wordt vernummerd naar titel 2 en het opschrift wordt vervangen naar 'inwerkingtreding' (randnummer 8);
- het ontwerp van wijzigend samenwerkingsakkoord wordt aangevuld waardoor ook in artikel 3, §2, en 10 van het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 het woord Vaccinnet wordt vervangen door het woord Vaccinnet+ (randnummer 9);
- in het ontworpen artikel 4, §2/1, van het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 wordt het volledige opschrift van de wet van 21 augustus 2008 opgenomen, namelijk 'wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealthplatform en diverse bepalingen' (randnummer 11);

- in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 7, §1, tweede lid, 2°, van het samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 wordt "de Franstalige regio" vervangen door "het Franse taalgebied" (randnummer 12);
- de inwerkingtredingsbepaling van het wijzigend samenwerkingsakkoord wordt aangepast (inwerkingtreding op de dag van de publicatie van de laatste instemmingsakte bij dit Samenwerkingsakkoord in het Belgisch Staatsblad, in plaats van de datum van de bekendmaking van het wijzigend samenwerkingsakkoord in het Belgisch Staatsblad) om een retroactieve inwerkingtreding van het wijzigend samenwerkingsakkoord te vermijden (randnummer 13).

Tenslotte merkt de Raad van State op dat in het voorontwerp van instemmingsdecreet de datum moet vermeld worden waarop het wijzigende samenwerkingsakkoord werd gesloten (randnummer 14).

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.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS