



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 117/2023 van 18 juli 2023**

**Betreft: een voorontwerp van decreet *tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, wat betreft de lokale besturen, de initiatieven met betrekking tot biotische factoren, de initiatieven met betrekking tot fysische en chemische factoren, de initiatieven met betrekking tot gezondheidsimpact door klimaatverandering en de verwerking van persoonsgegevens* (CO-A-2023-224)**

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Ragheno en mevrouw Griet Verhenneman en de heren Yves-Alexandre de Montjoye en Bart Preneel;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op artikel 25, lid 3, WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

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");

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 mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 02/05/2023;

Gelet op de bijkomende inhoudelijke toelichting, ontvangen op 20/06/2023;

Brengt op 18 juli 2023 het volgend advies uit:

## **I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De aanvrager verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande artikelen 5, 6 en 9 van een voorontwerp van decreet *tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, wat betreft de lokale besturen, de initiatieven met betrekking tot fysische en chemische factoren, de initiatieven met betrekking tot gezondheidsimpact door klimaatverandering en de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "het voorontwerp van decreet").

### **Context (en voorgaanden)**

2. Het voorontwerp van decreet bevat verschillende wijzigingen van het decreet 21 november 2003 *betreffende het preventieve gezondheidsbeleid* (hierna "Preventiedecreet"). De voor advies voorgelegde artikelen betreffen in het bijzonder:

- de invoeging van een bewaartermijn voor de in het kader van initiatieven met betrekking tot leefstijlfactoren te verwerken persoonsgegevens, waarvan de bepaling thans aan de Vlaamse Regering wordt gedelegeerd;
- uitwerking van een decretale grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van een aantal reeds bestaande en een aantal nieuw in te voeren initiatieven en maatregelen inzake milieugezondheidszorg;
- verdere uitwerking (en uitbreiding) van de registratieverplichting voor vaccinatoren in Vaccinnet.

3. Met artikel 5 van het voorontwerp van decreet tot invoeging van een nieuwe §3/1 in artikel 34/2 van het Preventiedecreet wordt een maximale bewaartermijn decretaal verankerd voor de persoonsgegevens die ingevolge het Preventiedecreet worden verwerkt in het kader van door de Vlaamse Regering te bepalen initiatieven met betrekking tot leefstijlfactoren, zoals vermeld in artikelen 57 (initiatieven ter bevordering van lichaamsbeweging), 58 (initiatieven ter bevordering van gezonde eetgewoonten), 59 (initiatieven ter voorkoming van ongevallen), 60 (initiatieven ter bevordering van een gezond gebit) en 63 (initiatieven ter voorkoming van (problematisch) middelengebruik en gokken) Preventiedecreet.

4. Artikel 6 van het voorontwerp van decreet tot invoeging van een nieuw artikel 34/3 in het Preventiedecreet, beoogt de decretale omkadering van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van een aantal reeds bestaande en een aantal nieuwe maatregelen en initiatieven (door de Vlaamse Regering te bepalen en uit te werken) met betrekking tot milieugezondheidszorg (zijnde

blootstelling aan fysische en chemische factoren evenals gezondheidsimpact door klimaatverandering), zoals vermeld in artikelen 39 (initiatieven met betrekking tot biotische factoren<sup>1</sup>), 51 (initiatieven ter preventie van aandoeningen veroorzaakt door fysische<sup>2</sup> of chemische<sup>3</sup> factoren), 53 (maatregelen ter beperking van blootstelling aan factoren waarvan schadelijke invloed op gezondheid is bewezen of waarschijnlijk is), 53/1 (initiatief voor een programma voor milieugerelateerde gezondheidkundige impactinschattingen), 53/2 (initiatief om ambtenaren aan te stellen bevoegd om maatregelen in de leefomgeving te nemen om blootstelling aan fysische en chemische factoren in het leefmilieu tegen te gaan), 54 (initiatieven voor: oprichting van een netwerk voor bewaking van blootstelling en effecten van fysische en chemische factoren; een programma voor biomonitoring<sup>4</sup>; een programma om het exposoom<sup>5</sup> vast te stellen en oprichting van een netwerk voor milieugerelateerde gezondheidsgegevens), 55 (initiatieven om facettenbeleid<sup>6</sup> te vergemakkelijken m.b.t. verzorgingsvoorzieningen, waterrecreatie, mobiliteit en huisvesting) en 56/1 (initiatieven m.b.t. gezondheidsimpact door klimaatverandering<sup>7</sup>) van het Preventiedecreet.

5. Artikel 9 van het voorontwerp van decreet tot invoeging van een nieuw artikel 43/1 in het Preventiedecreet werkt de (uit te breiden) registratieverplichting voor vaccinatoren in Vaccinnet en de daarmee gepaard gaande gegevensverwerkingen (en hun essentiële elementen) verder uit.

---

<sup>1</sup> Artikel 2, 3°, Preventiedecreet definieert 'biotische factoren' als volgt:

*"a) micro-organismen, met inbegrip van genetisch gemodificeerde, zijnde al dan niet cellulaire microbiologische entiteiten, met het vermogen tot replicatie of overdracht van genetisch materiaal;*

*b) celculturen, zijnde resultaten van het in vitro kweken van cellen, afkomstig van meercellige organismen;*

*c) menselijke endoparasieten;*

*d) allergenen van biologische oorsprong;*

*d) andere biologische organismen die potentieel schade kunnen toebrengen aan de menselijke gezondheid."*

<sup>2</sup> Artikel 2, 10°, Preventiedecreet definieert 'fysische factoren' als volgt: *"natuurkundige verschijnselen die potentieel schadelijk zijn voor de gezondheid van de mens door hun akoestische, mechanische, thermische of elektromagnetische eigenschappen, met uitzondering van ioniserende straling"*.

<sup>3</sup> Artikel 2, 5°, Preventiedecreet definieert 'chemische factoren' als volgt: *"scheikundige stoffen die potentieel schadelijk zijn voor de gezondheid van de mens door hun toxische, mutagene, carcinogene, traumatogene, teratogene, caustische, allergene eigenschappen, en/of door een combinatie van deze eigenschappen"*.

<sup>4</sup> Artikel 2, 4°, Preventiedecreet definieert 'biomonitoring' als volgt: *"het systematisch bepalen in levende organismen, waaronder de mens, van concentraties van organismevreemde stoffen, hun metabolieten, of van andere indicatoren van blootstelling en/of effect, om het schadelijk effect op de mens van fysische of chemische factoren te kunnen evalueren"*.

<sup>5</sup> Artikel 2, 8°/1, Preventiedecreet (zoals in te voeren ingevolge het voorontwerp van decreet) definieert 'exposoom' als volgt: *"de totaliteit van de blootstellingen van een persoon aan chemische, fysische en besmettelijke agentia en de samenhang daarvan met biologische interne reacties tijdens de levensloop. Het exposoom geeft een algemeen en geïntegreerd beeld van de accumulatie en combinatie van blootstellingen op het individu"*.

<sup>6</sup> Artikel 2, 9°, Preventiedecreet definieert 'facettenbeleid' als volgt: *"beleid dat buiten het domein van de gezondheidszorg valt en bijdraagt tot het bevorderen, beschermen of behouden van gezondheid"*.

<sup>7</sup> Artikel 2, 14°/2, Preventiedecreet (zoals in te voeren ingevolge het voorontwerp van decreet) definieert 'gezondheidsimpact door klimaatverandering' als volgt: *"huidige of toekomstige, directe of indirecte gezondheidseffecten, die veroorzaakt zijn door biotische, fysische, chemische, ruimtelijke of materiële factoren die het gevolg zijn van klimaatverandering"*.

## II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

### Voorafgaande opmerkingen

6. Elke verwerking van persoonsgegevens moet een rechtsgrond of een rechtmatigheidsgrond hebben, zoals bepaald in artikel 6, lid 1, van de AVG. Gegevensverwerkingen die bij een normatieve maatregel zijn ingevoerd, zijn bijna altijd gebaseerd op artikel 6, lid 1, punt c) of e), van de AVG<sup>8</sup>.

7. Krachtens artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het EVRM en artikel 6, lid 3, van de AVG, moet voor dergelijke verwerkingen duidelijke en nauwkeurige regelgeving gelden, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn<sup>9</sup>. Met andere woorden, de regelgeving die de gegevensverwerking regelt of waarvan de toepassing een gegevensverwerking met zich meebrengt, moet voldoen aan de vereisten van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid, zodat bij lezing ervan, de betrokkenen duidelijk kunnen begrijpen welke verwerkingen met hun gegevens zullen worden verricht en onder welke omstandigheden deze verwerkingen zijn toegestaan. Bovendien is het volgens artikel 22 Grondwet noodzakelijk dat de "wezenlijke elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm worden vastgesteld.

8. Overeenkomstig voormeld legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel, moet de wetgevingsnorm minstens volgende essentiële verwerkingselementen vastleggen:

- het (de) precieze en concrete doeleinde(n);
- de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is).

Voor zover de beoogde gegevensverwerkingen een belangrijke inmenging vertegenwoordigen in de rechten en vrijheden van de betrokkenen<sup>10</sup>, wat *in casu* ontegensprekelijk het geval is<sup>11</sup>, moet de wetgevingsnorm daarenboven volgende aanvullende (essentiële) verwerkingselementen vastleggen:

<sup>8</sup>Artikel 6, lid 1, van de AVG: "*De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan: (...)*

*c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust; (...)*

*e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen; (...)*".

<sup>9</sup> Zie ook overweging 41 van de AVG.

<sup>10</sup> Er zal veelal sprake zijn van een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen wanneer een gegevensverwerking een of meerdere van de volgende kenmerken vertoont: de verwerking betreft een (grootschalige) verwerking van speciale categorieën persoonsgegevens (artt. 9 en 10 AVG) betreffende kwetsbare personen, welke de kruising of koppeling impliceert van persoonsgegevens afkomstig uit verschillende bronnen en dit voor toezichts- of controledoeleinden welke, in voorkomend geval, kunnen leiden tot een beslissing met negatieve gevolgen voor de betrokkenen. Bijkomend in aanmerking te nemen kenmerken zijn o.a.: een mededeling van de gegevens aan derden, een gebeurlijke beperking van de rechten van de betrokkenen en het voorzien in het gebruik van het Rijksregisternummer.

<sup>11</sup> De aanvrager geeft zelf in het adviesaanvraagformulier aan dat het normatief ontwerp een grootschalige verwerking uitmaakt van speciale categorieën van gevoelige persoonsgegevens van kwetsbare personen; de verwerking impliceert daarenboven de kruising of koppeling van persoonsgegevens afkomstig uit verschillende bronnen en kan leiden tot een beslissing met negatieve gevolgen; de gegevens zijn toegankelijk voor derden en het normatief ontwerp voorziet in het gebruik van het Rijksregisternummer.

- de (categorieën van) gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van dit (deze) doeleinde(n);
- de categorieën van betrokkenen wiens gegevens zullen worden verwerkt;
- de maximale bewaartermijn van de gegevens;
- de (categorieën van) ontvangers aan wie de gegevens worden meegedeeld, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
- in voorkomend geval en voor zover noodzakelijk, de beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

9. Artikel 22 Grondwet verbiedt de wetgever om af te zien van de mogelijkheid om zelf te bepalen welke inmengingen het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kunnen beknotten<sup>12</sup>. In deze context is een delegatie aan de uitvoerende macht "niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover deze delegatie voldoende nauwkeurig is omschreven en louter betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd<sup>13</sup>".

10. De Autoriteit stelt vast dat de door de artikelen 5 en 6 van het voorontwerp van decreet (respectievelijk) te wijzigen artikel 34/2 en in te voeren artikel 34/3 in het Preventiedecreet, een decretale omkadering (conform voormeld legaliteitsbeginsel zoals beschreven in randnrs. 7 en 8 van onderhavig advies) willen bieden voor de verwerkingen van persoonsgegevens die gepaard gaan met het realiseren van een zeer divers amalgaam aan door de Vlaamse Regering (nog) te nemen (en uit te werken) initiatieven en maatregelen met betrekking tot leefstijlfactoren, enerzijds, en met betrekking tot fysische en chemische factoren en met betrekking tot gezondheidsimpact door klimaatverandering, anderzijds.

11. Aangezien deze specifieke decretale 'gegevensverwerkingsbepalingen' een dermate ruim en divers arsenaal aan maatregelen en initiatieven en de daarmee gepaard gaande

<sup>12</sup> Advies nr. 63.202/2 van 26 april 2018 van de Raad van State gegeven over een over een voorontwerp van wet "tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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, Parl.St. Kamer, 54-3185/001, blz. 21-122.

Zie in dezelfde zin volgende adviezen van de Raad van State:

- Advies 26.198/2, op 2 februari 1998 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 11 december 1998 tot omzetting van de richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrij verkeer van die gegevens, Parl.St. Kamer 1997-98, nr. 49-1566/1, p. 108;
- Advies 33.487/1/3 van 18 en 20 juni 2002 betreffende een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 22 augustus 2002 houdende maatregelen inzake gezondheidszorg, Parl.St. Kamer 2002-03, nr. 2125/2, p. 539;
- Advies 37.765/1/2/3/4, op 4 november 2004 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de programmawet van 27 december 2004, Parl.St. Kamer 2004-05, nr. 1437/2.

<sup>13</sup> Zie eveneens Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2010 van 18 maart 2010, punt B.16.1; Arrest nr. 39/2013 van 14 maart 2013, punt B.8.1; Arrest 44/2015 van 23 april 2015, punt B.36.2; Arrest nr. 107/2015 van 16 juli 2015, punt B.7; Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017, punt B.6.4; Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.13.1; Arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.2.; Advies van de Raad van State nr. 63.202/2 van 26 april 2018, punt 2.2.

gegevensverwerkingen moeten capteren -die bovendien veelal pas in een later stadium door de uitvoerende macht zullen worden bepaald en uitgewerkt en waarvan de omvang en draagwijdte dus momenteel nog niet duidelijk is- blijft de formulering van deze 'catch all' bepalingen zo vaag en allesomvattend dat ze haar doel voorbij schiet, meer bepaald: een voorzienbaar en nauwkeurig gegevensverwerkingskader bieden waarvan lezing de betrokkenen toelaat een duidelijk beeld te krijgen en te begrijpen welke verwerkingen met hun gegevens zullen worden verricht en onder welke omstandigheden deze verwerkingen zijn toegestaan.

12. Dergelijke 'gegevensverwerkingsbepalingen' werken bijgevolg vaak eerder contra-productief op het vlak van voorzienbaarheid en doen zelfs eerder afbreuk aan de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen (waaronder het principe van minimale gegevensverwerking), inzonderheid in de mate dat deze, zoals *in casu* het geval is, de vorm aannemen van een 'catch all' bepaling waarin in een paragraaf alle te verwezenlijken doeleinden (alle mogelijke initiatieven en maatregelen) worden verzameld; in een andere paragraaf alle mogelijke betrokkenen worden vermeld en in weer een andere paragraaf alle te verwerken uitermate ruime categorieën van persoonsgegevens worden opgelijst; en dit zonder enige link te maken tussen deze onderscheiden verwerkingselementen. Een 'gegevensverwerkingsbepaling' waarbij de betrokkenen en de Autoriteit moeten gissen welke gegevens van welke betrokkenen, in welke omstandigheden, voor welke concrete doeleinden zullen worden verwerkt, door welke verwerkingsverantwoordelijke(n), draagt uiteraard niet bij aan de voorzienbaarheid van de normatieve tekst en de daarbij omkaderde gegevensverwerkingen. Bovendien kunnen deze, ten onrechte, de indruk wekken dat elke verwerkingsverantwoordelijke op legitieme wijze voor elk gevisieerd doeleinde het geheel aan gegevens met betrekking tot alle opgelijste betrokkenen zou kunnen verwerken. Daarenboven kan de Autoriteit zich niet van de indruk ontdoen dat veel van de door de Vlaamse Regering te nemen initiatieven en maatregelen, inzonderheid wanneer deze vooral het informeren en sensibiliseren van de bevolking beogen, zullen kunnen worden gerealiseerd zonder verwerking van persoonsgegevens.

13. Onduidelijkheid en gebrek aan nauwkeurigheid van essentiële verwerkingselementen (inzonderheid het concreet beoogde doeleinde (*in casu* het concreet te realiseren initiatief of de concreet te realiseren maatregel) en de te verwerken (categorieën van) persoonsgegevens) laten de Autoriteit thans niet toe de naleving van de meest elementaire gegevensbeschermingsprincipes (waaronder doelbinding, minimale gegevensverwerking en opslagbeperking) waarvan sprake in artikel 5.1 AVG, te toetsen.

14. Het is dienvolgens aangewezen dat de Autoriteit opnieuw voor (bijkomend) voorafgaandelijk advies zal worden gecontacteerd wanneer bij het bepalen en uitwerken van een concreet initiatief of een concrete maatregel met betrekking tot de onderscheiden leefstijlfactoren, de fysische en chemische factoren en de gezondheidsimpact door klimaatverandering, waarvan sprake doorheen het

Preventiedecreet, een verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk blijkt en waarvoor alsdan, met de nodige contextkennis, een voorzienbaar en nauwkeurig decretaal kader kan worden uitgewerkt.

15. Aangezien de ingevolge het voorontwerp van decreet omkaderde gegevensregistraties (inzonderheid de in het Preventiedecreet te wijzigen/in te voeren artikelen en 34/2, 34/3 en 43/1) gepaard gaan met een grootschalige verwerking van een bijzondere categorie van persoonsgegevens, nl. gegevens over gezondheid, is/zijn de verwerkingsverantwoordelijke(n), krachtens artikel 35.3 van de AVG verplicht om vóór de verwerking een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren.<sup>14</sup>

#### **A. ARTIKEL 5 VOORONTWERP VAN DECREET – gegevensverwerking bij initiatieven m.b.t. leefstijlfactoren (bewaartermijn)**

16. Artikel 34/2 van het Preventiedecreet beoogt een decretale omkadering te bieden voor de verwerkingen van persoonsgegevens die gepaard gaan met het realiseren van verschillende door de Vlaamse Regering te nemen initiatieven met betrekking tot leefstijlfactoren, vermeld in artikelen 57 (initiatieven ter bevordering van lichaamsbeweging)<sup>15</sup>, 58 (initiatieven ter bevordering van gezonde eetgewoonten)<sup>16</sup>, 59 (initiatieven ter voorkoming van ongevallen)<sup>17</sup>, 60 (initiatieven ter bevordering van een gezond gebit)<sup>18</sup> en 63 (initiatieven ter voorkoming van (problematisch) middelengebruik en gokken)<sup>19</sup> Preventiedecreet.

<sup>14</sup> In het adviesaanvraagformulier geeft de aanvrage aan dat de verwerkingen niet werden onderworpen aan een gegevensbeschermingseffectbeoordeling.

<sup>15</sup> Artikel 57 Preventiedecreet stipuleert: "De Vlaamse Regering neemt initiatieven tot het bevorderen van lichaamsbeweging die bijdraagt tot de gezondheid. Die initiatieven hebben onder meer betrekking op:

1° het aanzetten tot gezonde vormen van lichaamsbeweging om bewegingsarmoede te bestrijden en/of om letsels of andere vormen van gezondheidsschade te voorkomen;

2° het opsporen van bedreigingen voor de gezondheid door gebrek aan lichaamsbeweging of door ongezonde vormen van lichaamsbeweging."

<sup>16</sup> Artikel 58 Preventiedecreet bepaalt: "De Vlaamse Regering neemt initiatieven tot het bevorderen van gezonde eetgewoonten. Die initiatieven hebben onder meer betrekking op:

1° het aanzetten tot gezonde eetgewoonten om een normale ontwikkeling en een normaal functioneren van de persoon toe te laten en/of gezondheidsschade te voorkomen;

2° het opsporen van bedreigingen voor de gezondheid, te wijten aan ongezonde eetgewoonten."

<sup>17</sup> Artikel 59 Preventiedecreet stipuleert: "De Vlaamse Regering neemt initiatieven tot het voorkomen van ongevallen. Die initiatieven hebben onder meer betrekking op het aanzetten tot veilig gedrag, zowel in de publieke als in de private sfeer."

<sup>18</sup> Artikel 60 Preventiedecreet bepaalt: "De Vlaamse Regering neemt initiatieven tot het bevorderen van een gezond gebit. Die initiatieven hebben onder meer betrekking op:

1° het aanzetten tot een goede gebitsverzorging;

2° het opsporen van bedreigingen voor een gezond gebit."

<sup>19</sup> Artikel 63 Preventiedecreet stipuleert: "De Vlaamse Regering neemt initiatieven tot het voorkomen of beperken van gezondheidsschade door middelengebruik en gokken. Die initiatieven hebben onder meer betrekking op:

1° het voorkomen van problematisch middelengebruik of problematisch gokken;

2° het opsporen van problematisch middelengebruik of problematisch gokken."

17. Ingevolge artikel 5 van het voorontwerp van decreet wordt in dit artikel 34/2 van het Preventiedecreet, de delegatie aan de Vlaamse Regering voor het bepalen van de maximale bewaartermijn van de in het kader van voormelde initiatieven met betrekking tot leefstijlfactoren verwerkte persoonsgegevens, grotendeels geschrapt en wordt deze, als essentieel verwekingselement, in een nieuwe §3/1 eveneens in voormeld artikel 34/2 decretaal verankerd.

18. Deze nieuw in te voeren §3/1 luidt als volgt:

*"De gegevens van de deelnemer, vermeld in paragraaf 3, eerste lid, worden bewaard tot maximaal tien jaar na de laatste deelname van de deelnemer aan het betreffende initiatief.*

*De gegevens van de individuele zorgaanbieder, vermeld in paragraaf 3, tweede lid, worden bewaard tot maximaal tien jaar na het moment waarop de individuele zorgaanbieder het laatst het betreffende initiatief op het terrein heeft uitgevoerd.*

*In afwijking van de bewaartermijnen, vermeld in het eerste en tweede lid, kan de Vlaamse Regering een kortere termijn bepalen waarin specifieke verwerkte persoonsgegevens bewaard worden."*

19. Lezing van artikel 34/2, §3 van het Preventiedecreet leert dat organisaties die een subsidie ontvangen van de Vlaamse Regering om voormelde initiatieven met betrekking leefstijlfactoren te realiseren en de individuele zorgaanbieders die deze initiatieven op het terrein realiseren, van de deelnemers daaraan volgende persoonsgegevens kunnen verwerken:

*"1° de persoonsgegevens om de deelnemer te identificeren, waaronder het rijksregisternummer;*

*2° de gegevens over de gezondheid van de deelnemer die noodzakelijk zijn om het initiatief te realiseren;*

*3° de gegevens over de preventieve begeleiding die is aangeboden aan de deelnemer in het kader van het initiatief in kwestie;*

*4° het gegeven of de deelnemer recht heeft op het statuut verhoogde tegemoetkoming."*

20. Voormelde door de Vlaamse Regering gesubsidieerde organisaties verwerken in deze context ook persoonsgegevens van de individuele zorgaanbieders die voormelde initiatieven op het terrein uitvoeren, meer bepaald:

*"1° de persoonsgegevens om de individuele zorgaanbieder te identificeren, waaronder het rijksregisternummer;*

*2° de gegevens over de bekwaamheid van de individuele zorgaanbieder;*

*3° het beroepsadres van de individuele zorgaanbieder die het initiatief, vermeld in artikel 57, 58, 59, 60 en 63, uitvoert;*

*4° de gegevens die noodzakelijk zijn om de vergoeding voor de uitvoering van een initiatief als vermeld in artikel 57, 58, 59, 60 en 63, uit te betalen aan de individuele zorgaanbieder."*



21. Zoals bij de voorafgaande opmerkingen reeds aangehaald, neemt de Autoriteit akte van de poging van de decreetgever om met dit artikel 34/2 (zoals het ingevolge artikel 5 van het voorontwerp van decreet zal worden gewijzigd) tegemoet te komen aan voormeld legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel (zie randnrs. 8 en 9 van onderhavig advies), welke echter door diens uitermate ruim en allesomvattend karakter, zijn doel voorbij schiet. Het voldoet immers niet aan de vereisten van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid, nu lezing ervan, de betrokkenen niet toelaat een duidelijk zicht te krijgen op de verwerkingen die met hun gegevens zullen worden verricht en onder welke omstandigheden deze verwerkingen zijn toegestaan.

22. De doeleinden, zoals vermeld in artikel 34/2, §3, Preventiedecreet, zijnde de realisatie van een uitgebreid en divers arsenaal aan initiatieven met betrekking tot uiteenlopende leefstijlfactoren (bij wijze van opsomming van de respectievelijke artikelen uit het Preventiedecreet) te bepalen (en uit te werken) door de Vlaamse Regering, kunnen bezwaarlijke beschouwd worden als welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden, zoals vereist ingevolge artikel 5.1,b) AVG.

23. Zonder een duidelijk zicht te hebben op de omvang en draagwijdte van de concrete initiatieven en maatregelen, is het voor de Autoriteit niet mogelijk de proportionaliteit en noodzakelijkheid in te schatten en te beoordelen van de bewaring van daartoe te verwerken (categorieën van) persoonsgegevens, welke overigens, in het bijzonder in hoofde van de deelnemers aan dergelijke initiatieven, dermate ruim en allesomvattend zijn beschreven (zoals 'gegevens over de gezondheid die noodzakelijk zijn om het initiatief te realiseren'<sup>20</sup> en 'gegevens over preventieve begeleiding die is aangeboden aan de deelnemer in het kader van het initiatief in kwestie') waardoor ze kennelijk het principe van minimale gegevensverwerking schenden. Het gebrek aan een welbepaald en duidelijk omschreven doeleinde/initiatief/maatregel, laat té veel ruimte voor interpretatie en invulling van aldus beschreven categorieën van persoonsgegevens.

## **B. ARTIKEL 6 VOORONTWERP VAN DECREET – gegevensverwerking bij initiatieven inzake milieugezondheidszorg**

24. Artikel 6 van het voorontwerp van decreet tot invoeging van een nieuw artikel 34/3 in het Preventiedecreet, beoogt de decretale omkadering van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van een aantal reeds bestaande en een aantal nieuwe maatregelen en initiatieven die de Vlaamse Regering met betrekking tot milieugezondheidszorg kan bepalen en uitwerken, zoals vermeld in artikelen 39 (initiatieven met betrekking tot biotische factoren)<sup>21</sup>, 51 (initiatieven ter preventie van

<sup>20</sup> Deze formulering komt overigens *de facto* neer op een loutere parafrasering van het principe van minimale gegevensverwerking en biedt geen enkele inhoudelijke meerwaarde inzake voorzienbaarheid.

<sup>21</sup> Artikel 39 van het Preventiedecreet bepaalt:

aandoeningen veroorzaakt door fysische of chemische factoren)<sup>22</sup>, 53 (maatregelen ter beperking van blootstelling aan factoren waarvan schadelijke invloed op gezondheid is bewezen of waarschijnlijk is)<sup>23</sup>, 53/1 (initiatief voor een programma voor milieugerelateerde gezondheidskundige impactinschattingen)<sup>24</sup>, 53/2 (initiatief om ambtenaren aan te stellen bevoegd om allerhande maatregelen in de leefomgeving te nemen om blootstelling aan fysische en chemische factoren in het leefmilieu tegen te gaan)<sup>25</sup>, 54 (initiatieven voor: oprichting van een netwerk voor bewaking van blootstelling en effecten van fysische en chemische factoren; een programma voor biomonitoring; een programma om het exposoom vast te stellen en oprichting van een netwerk voor milieugerelateerde gezondheidsgegevens)<sup>26</sup>, 55 (initiatieven om facettenbeleid te vergemakkelijken m.b.t. verzorgingsvoorzieningen, waterrecreatie, mobiliteit en huisvesting)<sup>27</sup> en 56/1 (initiatieven m.b.t. gezondheidsimpact door klimaatverandering)<sup>28</sup> van het Preventiedecreet.

---

*"§1. De Vlaamse Regering beoogt schadelijke effecten, veroorzaakt door biotische factoren, te voorkomen bij de mens.*

*§2. Ze kan met betrekking tot biotische factoren die een potentieel gevaar vormen voor de volksgezondheid, initiatieven nemen ter voorkoming van infecties, allergieën of intoxicaties. Die maatregelen moeten gemotiveerd worden."*

<sup>22</sup> Artikel 51 van het Preventiedecreet (zoals het zal worden gewijzigd door het voorontwerp van decreet) stipuleert:

*"De Vlaamse Regering kan initiatieven nemen voor de preventie van aandoeningen, veroorzaakt door fysische of chemische factoren. Die factoren situeren zich zowel binnen gebouwen als er buiten.*

*De Vlaamse Regering sensibiliseert voor de problematiek van de blootstelling aan zeer zorgwekkende stoffen en neemt initiatieven voor de preventie van aandoeningen die door deze stoffen worden veroorzaakt."*

<sup>23</sup> Artikel 53 van het Preventiedecreet bepaalt:

*"§1. Afgezien van de maatregelen die bepaald zijn in de bestaande milieuwetgeving, kan de Vlaamse Regering op basis van het voorzorgsbeginsel, de bevolking, en in het bijzonder risicogroepen, informeren en maatregelen nemen om de blootstelling te beperken en de volksgezondheid te beschermen bij overschrijding van de door de Vlaamse Regering bepaalde grenswaarden in de mens van factoren waarvan de schadelijke invloed op de gezondheid bewezen is of waarschijnlijk is op basis van wetenschappelijk onderbouwde gegevens.*

*§2. Voor de waarschijnlijke maar niet bewezen effecten, bedoeld in §1, worden de maatregelen afgewogen tegen onder meer de waarschijnlijkheid van optreden van de vermoede effecten, de ernst van de verwachte effecten, de grootte van de blootgestelde populatie en de verwachte maatschappelijke impact van de effecten en/of maatregelen."*

<sup>24</sup> Artikel 53/1 van het Preventiedecreet (zoals het zal worden ingevoegd door het voorontwerp van decreet) stipuleert: *"Ter ondersteuning van de initiatieven vermeld in artikel 52, §1, en de maatregelen, vermeld in artikel 53, §1, neemt de Vlaamse Regering minstens het initiatief om een programma voor milieugerelateerde gezondheidskundige impactinschattingen te ontwikkelen en uit te voeren."*

<sup>25</sup> Artikel 53/2 van het Preventiedecreet (zoals het zal worden ingevoegd door het voorontwerp van decreet) bepaalt:

*"§1. De Vlaamse Regering neemt het initiatief om ambtenaren aan te wijzen die bevoegd zijn om maatregelen te nemen in de leefomgeving om blootstelling aan fysische en chemische factoren in het leefmilieu, die een potentieel gevaar voor schadelijke gezondheidseffecten bij de mens inhouden, tegen te gaan.*

*(...)" (onderlijning door de Autoriteit – het betreft een zeer divers amalgaam aan maatregelen zoals: elk onderzoek, elke controle en enquête, alle mogelijke inlichtingen inwinnen, monitoring bevelen, sluitingen, stopzettingen van activiteiten, detoxificatie van plaatsen/installaties, ... al dan niet met bijstand van de politie)*

<sup>26</sup> Artikel 54 van het Preventiedecreet (zoals het zal worden gewijzigd door het voorontwerp van decreet) stipuleert:

*"§1. De Vlaamse Regering kan een netwerk oprichten voor de bewaking van de in de mens gemeten blootstelling en/of voor de bewaking van de effecten van fysische en chemische factoren op de bevolking, met de bedoeling maatregelen te kunnen nemen om de volksgezondheid te beschermen.*

*§2. De Vlaamse Regering neemt minstens maatregelen voor de ontwikkeling en uitvoering van een programma voor biomonitoring.*

*§2/1. De Vlaamse Regering kan het initiatief nemen om een programma om het exposoom vast stellen, te ontwikkelen en uit te voeren. Dat programma houdt in dat de totaliteit van de blootstelling van de deelnemers aan chemische en fysische factoren en de samenhang daarvan met biologische interne reacties van de deelnemers tijdens de levensloop onderzocht worden.*

*§2/2. De Vlaamse Regering neemt het initiatief om een netwerk voor milieugerelateerde gezondheidsgegevens op te richten."*

<sup>27</sup> Artikel 55 van het Preventiedecreet bepaalt: *"De Vlaamse Regering neemt initiatieven die, met betrekking tot de fysische of chemische factoren, een facettenbeleid vergemakkelijken of mogelijk maken, en dit minstens met betrekking tot verzorgingsvoorzieningen, waterrecreatie, mobiliteit en huisvesting."*

<sup>28</sup> Artikel 56/1 van het Preventiedecreet (zoals het zal worden ingevoegd door het voorontwerp van decreet) stipuleert:

25. Zoals bij de voorafgaande opmerkingen en bij de bespreking van artikel 5 van het voorontwerp van decreet reeds aangehaald, neemt de Autoriteit akte van de poging van de decreetgever om met dit artikel 34/3 (zoals het ingevolge artikel 6 van het voorontwerp van decreet zal worden ingevoegd) tegemoet te komen aan voormeld legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel (zie randnrs. 8 en 9 van onderhavig advies). Door diens uitermate ruim en allesomvattend karakter, echter, schiet het nieuwe artikel 34/3 Preventiedecreet zijn doel echter voorbij. Het voldoet immers niet aan de vereisten van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid, nu lezing ervan, de betrokkenen niet toelaat een duidelijk zicht te krijgen op de verwerkingen die met hun gegevens zullen worden verricht en onder welke omstandigheden deze verwerkingen zijn toegestaan.

Zulks wordt uiteraard enigszins verklaard door het feit dat deze decretale 'gegevensverwerkingsbepaling' een dermate ruim en divers arsenaal aan maatregelen en initiatieven inzake milieugezondheidszorg en de daarmee gepaard gaande gegevensverwerkingen moeten capteren -die bovendien veelal pas in een later stadium door de uitvoerende macht zullen worden bepaald en uitgewerkt en waarvan de omvang en draagwijdte dus momenteel nog niet duidelijk is.

26. De Autoriteit herhaalt dat onduidelijkheid en gebrek aan nauwkeurigheid van essentiële verwerkingselementen (inzonderheid het concreet beoogde doeleinde (*in casu* het concreet te realiseren initiatief of de concreet te realiseren maatregel) en de te verwerken (categorieën van) persoonsgegevens) de Autoriteit thans niet toelaten de naleving van de meest elementaire gegevensbeschermingsprincipes (waaronder doelbinding, minimale gegevensverwerking en opslagbeperking) waarvan sprake in artikel 5.1 AVG, te toetsen.

27. De Autoriteit dringt er dan ook op aan opnieuw voor (bijkomend) voorafgaandelijk advies te worden gecontacteerd wanneer bij het bepalen en uitwerken van een concreet initiatief of een concrete maatregel met betrekking tot milieugezondheidszorg en/of gezondheidsimpact door klimaatverandering, een verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk blijkt en waarvoor alsdan, een met de nodige contextkennis, een voorzienbaar en nauwkeurig decretaal kader kan worden uitgewerkt.

28. Afgezien van deze voorafgaande bedenkingen, merkt de Autoriteit nog op wat volgt.

---

*"De Vlaamse Regering kan initiatieven nemen om gezondheidsimpact door klimaatverandering te detecteren, te voorkomen en te bestrijden.*

*De initiatieven, vermeld in het eerste lid, hebben onder meer betrekking op:*

*1° gezondheidsimpactanalyse;*

*2° surveillance van gezondheidsimpact door klimaatverandering;*

*3° gezondheidsaspecten van klimaatmitigatie en -adaptatie;*

*4° educatie en sensibilisering.*

*De Vlaamse Regering neemt minstens initiatieven om een klimaatgezondheidsplan te ontwikkelen en uit te voeren."*

## **1. Verwerkingsdoeleinden**

29. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

### 1.1 Operationele verwerkingsdoeleinden

30. Het in het Preventiedecreet nieuw in te voeren artikel 34/3, §2 stipuleert het volgende:

*"§2. Organisaties die een subsidie ontvangen van de Vlaamse Regering, om de initiatieven of maatregelen, vermeld in artikel 39, 51, 53, 53/1, 53/2, 54, 55 en 56/1, te realiseren, of de administratie<sup>29</sup> als die het initiatief of de maatregel zelf realiseert, kunnen persoonsgegevens verwerken van de betrokkenen om die initiatieven en maatregelen te realiseren.*

*Om de initiatieven en maatregelen, vermeld in artikel 39, 51, 53, 53/1, 53/2, 54, 55 en 56/1, op het terrein uit te voeren, kunnen de individuele zorgaanbieders persoonsgegevens verwerken van den betrokkenen bij de initiatieven en maatregelen.*

(onderlijning door de Autoriteit)

31. De doeleinden zoals vermeld in voormeld artikel 34/3, §2, Preventiedecreet, zijnde de realisatie van een uitgebreid en zeer divers arsenaal aan initiatieven en maatregelen met betrekking tot allerhande biotische factoren, alsook fysische en chemische factoren, alsook gezondheidsimpact door klimaatverandering (bij wijze van opsomming van de respectievelijke artikelen uit het Preventiedecreet), welke (zullen) worden bepaald (en uitgewerkt) door de Vlaamse Regering, kunnen bezwaarlijke beschouwd worden als welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden, zoals vereist ingevolge artikel 5.1,b) AVG.

32. De mogelijke initiatieven en maatregelen zijn zo divers, ook op het vlak van de gebeurlijke nood aan verwerking van persoonsgegevens ter verwezenlijking ervan, dat ze bezwaarlijk allemaal aan een zelfde 'gegevensbeschermingskader of -regime of -bepaling' kunnen worden onderworpen. Zo kan de Autoriteit zich niet van de indruk ontdoen dat een deel van de door de Vlaamse Regering te nemen initiatieven en maatregelen, inzonderheid wanneer deze vooral het informeren, educeren en sensibiliseren van de bevolking beogen (bv. het te wijzigen artikel 51 of het nieuw in te voeren artikel 56/1, tweede lid, 4°, Preventiedecreet), zullen kunnen worden gerealiseerd zonder verwerking van persoonsgegevens. Langs de andere kant, lijken andere initiatieven dan weer mogelijks gepaard te zullen gaan met massieve inzameling van veelal gevoelige gezondheidsgegevens en leefstijlinformatie waarbij koppeling met verschillende (reeds bestaande) databanken in het

---

<sup>29</sup> Artikel 3, 1° van het Preventiedecreet definieert 'administratie' als volgt: "de diensten van de Vlaamse Regering, bevoegd voor de gezondheidszorg".

voorzicht wordt gesteld (bv. het te wijzigen artikel 54, Preventiedecreet waarin o.m. sprake is van de oprichting van netwerken voor bewaking van blootstelling en voor milieugerelateerde gezondheidsgegevens en van de uitwerking van een programma om het exposoom vast te stellen).<sup>30</sup> De Autoriteit wijst erop dat het massaal verzamelen en kruisen van gevoelige persoonsgegevens in de hoop nuttige verbanden te vinden (zoals gepreciseerd in de Memorie van toelichting) eigenlijk onaanvaardbaar is omwille van de grote risico's op het vlak van gegevensbescherming die daardoor worden gegenereerd. Indien dergelijke verwerkingen toch gepland worden, kan dit enkel met de gevorderde technieken (combinatie van Computing on Encrypted Data<sup>31</sup> met Differential Privacy<sup>32</sup>) die de kans op misbruik en datalekken sterk beperken.

## 1.2 Onderzoekdoeleinden

33. Het in het Preventiedecreet nieuw in te voeren artikel 34/3, §7 vermeldt: "*Op voorwaarde dat de betrokkenen niet of niet meer identificeerbaar zijn, kan de administratie de gegevens van de betrokkenen, vermeld in paragraaf 4, eerste lid, ook verwerken voor wetenschappelijke, beleids- en statistische doeleinden.*" (onderlijning door de Autoriteit)

<sup>30</sup> In de Memorie van toelichting (p. 18 en 19) kan men terzake o.m. het volgende lezen:

*"Ondertussen zijn in de wetenschap eveneens grote stappen gezet rond de bewaking van de in de mens gemeten blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Wat het meten van blootstelling betreft, worden op basis van het huidige artikel 54 van het Preventiedecreet reeds initiatieven genomen inzake humane biomonitoring. Daarbij wordt voornamelijk gefocust op metingen van de interne dosis van milieupolluenten in personen en de daaraan gekoppelde vroegtijdige biologische effecten, meer bepaald biomarkers van blootstelling en effect. De afgelopen 15 jaar, echter heeft het concept exposoom internationaal zijn ingang gevonden, zowel in onderzoek als beleid. Dit concept gaat verder dan humane biomonitoring. Bij het vaststellen van het exposoom wordt gepoogd om een meer geïntegreerd beeld te krijgen van de complexiteit van alle mogelijke invloedsfactoren die uiteindelijk leiden tot milieugerelateerde ziektebeelden. (...)*

*Daarnaast is er een nood om een overzicht te krijgen van verschillende gezondheidsgegevens en deze te kunnen koppelen aan milieugegevens. Naast het exposoom, wordt eveneens de rechtsgrond gecreëerd om een netwerk milieugerelateerde gezondheidsgegevens in te richten. Geanonimiseerde of gepseudonimiseerde gezondheidsgegevens uit verschillende databanken (spe-E-birth, mortaliteitsgegevens, de elektronisch medische dossiers, het Belgisch kankerregister, de UREG databank met gegevens van de spoed-diensten, en andere) worden hierbij verzameld en worden gecombineerd met milieugegevens (lucht, water, bodem, binnenmilieu, ... waaraan men kan blootgesteld worden) uit andere databanken. De gekoppelde data levert een basis voor toepassing van de gezondheidskundige advieswaarden en grenswaarden in de mens, in de milieugerelateerde gezondheidskundige impact inschattingen. Deze kunnen op hun beurt beleidsvoorbereidende of beleidsuitvoerende initiatieven onderbouwen, naast maatregelen in de leefomgeving om gezondheidseffecten door schadelijke fysische of chemische factoren tegen te gaan."*

<sup>31</sup> Zie in dit verband: over de basisbegrippen, <https://www.esat.kuleuven.be/cosic/projects/coed/>;

<https://www.esat.kuleuven.be/cosic/projects/coed/fhempc/>; over gelijke beloning voor geslacht en ras, <https://www.bu.edu/articles/2016/gender-pay-equity/>, <https://www.bu.edu/articles/2021/using-data-science-to-address-the-gender-and-racial-wage-gap/>; voor een eenvoudige toepassing van homomorfe encryptie, K. KURSAW, G. DANEZIS, M. KOHLWEISS, "Privacy-Friendly Aggregation for the Smart-Grid", PETS, 27 juli 2011, beschikbaar op <https://www.semanticscholar.org/paper/Privacy-Friendly-Aggregation-for-the-Smart-Grid-Kursaw-Danezis/8104944dab19c8c16656238686f0e90e9bb461a8> ;

zie ook C. BONTE, E. MAKRI, A. ARDESHIRDAVANI, J. SIMM, Y. MOREAU, F. VERCAUTEREN, "Privacy-Preserving Genome-Wide Association Study is Practical" <https://www.esat.kuleuven.be/cosic/publications/article-2847.pdf>; laatst geraadpleegd op 09/09/22.

<sup>32</sup> Zie over dit onderwerp met name: op algemeen niveau, de uitleg van het U.S. Census Bureau, <https://www.census.gov/programs-surveys/decennial-census/decade/2020/planning-management/process/disclosure-avoidance/differential-privacy.html>; meer diepgaand, C. DWORK, A. ROTH, "The Algorithmic Foundations of Differential Privacy", Theoretical Computer Science, Vol. 9, Nrs. 3-4 (2014) 211-407, beschikbaar op <https://www.cis.upenn.edu/~aaroht/Papers/privacybook.pdf>; <https://opendp.org/>;

<https://www.smals.be/fr/content/differential-privacy> (laatst geconsulteerd op 24/01/2023).

34. De Autoriteit neemt akte van voormelde verwerking met het oog op wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden.

## **2. Categorieën van persoonsgegevens en betrokkenen**

### 2.1 Categorieën van betrokkenen

35. Het in het Preventiedecreet nieuw in te voeren artikel 34/3, §1 stipuleert: *"In dit artikel wordt verstaan onder betrokkene: een natuurlijke persoon van wie de gegevens verwerkt worden in het kader van een initiatief of maatregel als vermeld in artikel 39, 51, 53, 53/1, 53/2, 54, 55 en 56/1."*

36. Aangezien deze bepaling *de facto* een parafrasering uitmaakt van wat in het algemeen (conform artikel 4.1) AVG) onder 'betrokkene' moet worden verstaan, zonder concrete invulling van geviseerde categorieën van betrokkenen, biedt deze bepaling weinig meerwaarde.

### 2.2 Categorieën van persoonsgegevens

37. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').

38. Het in het Preventiedecreet nieuw in te voeren artikel 34/3, §4 bepaalt: *"In het kader van de doeleinden, vermeld in paragraaf 2 en 3, verwerken de organisaties die van de Vlaamse Regering een subsidie ontvangen om de initiatieven en maatregelen, vermeld in artikel 39, 51, 53, 53/1, 53/2, 54, 55 en 56/1, te realiseren, of de administratie als die de initiatieven en maatregelen zelf realiseert, en de individuele zorgaanbieders de volgende gegevens van de betrokkenen bij die initiatieven en maatregelen:*

- 1° de persoonsgegevens om de betrokkene te identificeren, waaronder het rijksregisternummer;*
- 2° de gegevens over de milieugerelateerde gezondheidseffecten en de leefstijl van de betrokkene die noodzakelijk zijn om het initiatief of de maatregel te realiseren;*
- 3° de gegevens over de preventieve begeleiding die is aangeboden aan de betrokkene in het kader van het initiatief of de maatregel in kwestie;*
- 4° de gegevens over de persoonlijke blootstelling van de betrokkene aan omgevingsfactoren, zoals bodem, lucht, water, lokale voeding en binnenmilieu."*

(...)

*De Vlaamse Regering kan, na advies van de Vlaamse Toezichtcommissie, vermeld in artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, de lijst van*

*gegevens, vermeld in het eerste lid, inclusief de gegevens over gezondheid, vermeld in artikel 4, 15), (AVG), nader preciseren."*

39. Het in het Preventiedecreet nieuw in te voeren artikel 34/3, §3 voegt daaraan nog toe: *"Organisaties die een subsidie ontvangen van de Vlaamse Regering om de initiatieven en maatregelen, vermeld in artikel 39, 51, 53, 53/1, 53/2, 54, 55 en 56/1, te realiseren, of de administratie als die zelf het initiatief of de maatregel realiseert, kunnen geanonimiseerde of gepseudonimiseerde gegevens verwerken die opgenomen zijn in andere databanken, om die initiatieven en maatregelen te realiseren."*

40. In de mate dat voormeld artikel 34/3, §4, derde lid, aan de Vlaamse Regering toelaat de gegevens nader te preciseren, na advies van de Vlaamse Toezichtcommissie, wijst de Autoriteit op het arrest nr. 26/2023 van 16 februari 2023 van het Grondwettelijk Hof, waarin o.m. wordt vastgesteld dat de Vlaamse Toezichtcommissie niet voldoet aan de Unierechtelijke vereisten (AVG) voor een bevoegde toezichthoudende autoriteit in de zin van artikel 36, lid 4, AVG.

#### *2.2.1 Verwezenlijking van de operationele doeleinden*

41. Zonder een duidelijk zicht te hebben op de omvang en draagwijdte van de concrete initiatieven en maatregelen met betrekking tot biotische factoren en/of fysische en chemische factoren en/of gezondheidsimpact door klimaatverandering, is het voor de Autoriteit niet mogelijk in te schatten en te beoordelen welke (categorieën van) persoonsgegevens noodzakelijkerwijze moeten worden verwerkt om hun verwezenlijking te realiseren.

42. De Autoriteit stelt overigens wel vast dat een aantal van de opgelijste categorieën van persoonsgegevens dermate ruim en allesomvattend zijn beschreven (in het bijzonder 'gegevens over de milieugerelateerde gezondheidseffecten en de leefstijl van betrokkene die noodzakelijk zijn om het initiatief of de maatregel te realiseren'<sup>33</sup> en 'gegevens over de preventieve begeleiding die is aangeboden aan de betrokkene in het kader van het initiatief of de maatregel in kwestie') waardoor ze kennelijk het principe van minimale gegevensverwerking schenden.

43. Het gaat uiteraard niet op de beoogde doelstellingen dermate ruim te formuleren teneinde de verwerking van zo ruim mogelijke gegevenscategorieën te rechtvaardigen.

44. In de mate dat voormeld artikel 34/3, §3 voorziet dat voor de realisatie van initiatieven en maatregelen met betrekking tot biotische factoren en/of fysische en chemische factoren en/of

---

<sup>33</sup> Deze formulering komt overigens *de facto* neer op een loutere parafrasering van het principe van minimale gegevensverwerking en biedt geen enkele inhoudelijke meerwaarde inzake voorzienbaarheid.

gezondheidsimpact door klimaatverandering, naast de in §4 opgelijste categorieën van persoonsgegevens, ook niet nader gepreciseerde "*gepseudonimiseerde gegevens (...) die opgenomen zijn in andere databanken (welke evenmin worden gepreciseerd)*" kunnen worden verwerkt, schendt het eveneens het principe van minimale gegevensverwerking. Dergelijke bepaling laat immers een ongelimiteerde verwerking van gepseudonimiseerde persoonsgegevens toe en moet worden geschrapt.

### 2.2.2 Verwezenlijking van de onderzoeksdoeleinden

45. Het in het Preventiedecreet nieuw in te voeren artikel 34/3, §7 vermeldt: "*Op voorwaarde dat de betrokkenen niet of niet meer identificeerbaar zijn, kan de administratie de gegevens van de betrokkenen, vermeld in paragraaf 4, eerste lid, ook verwerken voor wetenschappelijke, beleids- en statistische doeleinden.*" (onderlijning door de Autoriteit)

46. De Autoriteit brengt hier de toepasselijkheid van artikel 89.1 AVG op verwerkingen met het oog op wetenschappelijke of statistische doeleinden in herinnering. Wanneer dergelijke doeleinden kunnen worden verwezenlijkt door (verdere) verwerking die de identificatie van de betrokkenen niet of niet langer toelaat, dient op deze wijze te werk te worden gegaan.

47. De (verdere) verwerking voor wetenschappelijke en statistische doeleinden gebeurt dus bij voorkeur aan de hand van anonieme gegevens<sup>34</sup>, zoals het voorontwerp van decreet hier kennelijk lijkt te voorzien.

48. Zoals gebruikelijk, herhaalt de Autoriteit in dit verband dat de identificatie van een persoon niet enkel slaat op de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te achterhalen maar eveneens op de mogelijkheid om hem te identificeren via een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking. Transparantie m.b.t. de gebruikte anonimiseringsmethode en een analyse van de risico's verbonden aan heridentificatie zijn elementen die bijdragen tot een weloverwogen aanpak van het anonimisatieproces.

Voor het overige verwijst de Autoriteit naar advies 05/2014 van de Werkgroep «Artikel 29» over gegevensbescherming, voorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming, over de anonimiseringstechnieken<sup>35</sup>.

49. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat er een verschil bestaat tussen gepseudonimiseerde gegevens, die in artikel 4.5) van de AVG worden gedefinieerd als

<sup>34</sup> Anonieme gegevens: informatie die niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon kan worden gekoppeld (art. 4.1) AVG, *a contrario*).

<sup>35</sup> Dit advies is beschikbaar op volgend adres: [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216\\_nl.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf)



gegevens die *"niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt"* en geanonimiseerde gegevens, die niet langer met redelijke middelen aan een bepaalde persoon kunnen worden toegeschreven, en dat enkel deze laatste geen persoonsgegevens meer vormen en dus overeenkomstig overweging 26 zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de AVG<sup>36</sup>.

50. Als er toch sprake zou zijn van pseudonimisering (en niet anonimisering), vereist artikel 89.1 AVG o.m. dat deze verwerkingen van persoonsgegevens worden omkaderd door passende waarborgen waarbij technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om de naleving van het beginsel van de minimale gegevensverwerking te verzekeren. De Autoriteit attendeert de aanvrager daarbij:

- op de verslagen van het Europees Agentschap voor Cyberbeveiliging betreffende technieken en goede praktijken voor pseudonimisering<sup>37</sup>;
- dat deze verwerking dan moet worden omkaderd met alle vereiste waarborgen en moet voldoen aan de heersende beginselen ter zake<sup>38</sup>.

### **3. Bewaartermijn van de persoonsgegevens**

51. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

52. Het in het Preventiedecreet nieuw in te voeren artikel 34/3, §4, tweede en vijfde lid, stipuleren: *"De gegevens, vermeld in het eerste lid, worden maximaal dertig jaar bewaard.*

(...)

*"De Vlaamse Regering kan, na advies van de Vlaamse Toezichtcommissie, vermeld in artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, een kortere termijn bepalen waarin de verwerkte persoonsgegevens van bepaalde initiatieven of maatregelen worden bewaard."*

53. In de mate dat voormeld artikel 34/3, §4, vijfde lid, aan de Vlaamse Regering toelaat een kortere bewaartermijn van verwerkte persoonsgegevens te bepalen, na advies van de Vlaamse Toezichtcommissie, wijst de Autoriteit ook hier op het arrest nr. 26/2023 van 16 februari 2023 van het Grondwettelijk Hof, waarin o.m. wordt vastgesteld dat de Vlaamse Toezichtcommissie niet voldoet aan

<sup>36</sup> Voor meer informatie, zie de advies 5/2014 (WP216) over *anonimiseringstechnieken*, 2.2.3, blz. 10 van de Groep 29, ([https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216\\_nl.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf)).

<sup>37</sup> ENISA: <https://www.enisa.europa.eu/publications/data-pseudonymisation-advanced-techniques-and-use-cases> en <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-proposes-best-practices-and-techniques-for-pseudonymisation>.

<sup>38</sup> Hetzelfde geldt voor het proportionaliteitsbeginsel dat verwijst naar het specifiekere beginsel van *"minimale gegevensverwerking"* dat inhoudt dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, overeenkomstig artikel 5, § 1, c), van de AVG.

de Unierechtelijke vereisten (AVG) voor een bevoegde toezichthoudende autoriteit in de zin van artikel 36, lid 4, AVG.

54. Zonder een duidelijk zicht te hebben op de omvang en draagwijdte van de concrete initiatieven en maatregelen, is het voor de Autoriteit niet mogelijk de proportionaliteit en noodzakelijkheid in te schatten en te beoordelen van de toch wel uitermate lange bewaartermijn van 30 jaar van de daartoe te verwerken (categorieën van) persoonsgegevens.

55. Een genuanceerd bewaarbeleid, rekening houdend met de eigenheid van elk initiatief of elke maatregel dringt zich op.

#### **4. Verwerkingsverantwoordelijken**

56. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.

57. De aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) in de regelgeving moet in overeenstemming zijn met de rol die deze actor(en) in de praktijk spe(e)l(t)(en) en met de zeggenschap die hij heeft (of zij hebben) over welke essentiële middelen voor de verwerking worden ingezet. Anders oordelen, zou niet alleen in strijd zijn met de letter van de tekst van de AVG, maar zou ook de doelstelling van de AVG om een consistent en hoog beschermingsniveau voor natuurlijke personen te waarborgen in gevaar kunnen brengen.

58. Het in het Preventiedecreet nieuw in te voeren artikel 34/3, §§ 5 en 6 bepalen terzake:

*"§5. De organisatie die een subsidie ontvangt van de Vlaamse Regering om een initiatief of maatregel als vermeld in artikel 39, 51, 53, 53/1, 53/2, 54, 55 en 56/1, te realiseren, is de verwerkingsverantwoordelijke voor de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 4, eerste lid, die verwerkt worden om het initiatief of de maatregel in kwestie te realiseren. (...)*

*§6. Als de administratie zelf het initiatief of de maatregel realiseert of als dat gebeurt in het kader van een overheidsopdracht, is de administratie zelf de verwerkingsverantwoordelijke. (...)"*

59. De Autoriteit neemt akte van voormelde aanduiding van de respectievelijke verwerkingsverantwoordelijken.

## **5. Derde-ontvangers van de persoonsgegevens**

60. Ingevolge het legaliteits- en voorzienbaarheidsprincipe (zie randnrs. 8 en 9 van onderhavig advies) moet de regelgeving die een verwerking van persoonsgegevens invoert, in voorkomend geval, ook de (categorieën van) ontvangers van deze gegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt, bepalen.

61. Het in het Preventiedecreet nieuw in te voeren artikel 34/3, §4, vierde lid, preciseert: "*De Vlaamse Regering bepaalt, na advies van de Vlaamse Toezichtcommissie, vermeld in artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer:*

*1° de regels voor en de wijze van de verwerking van de gegevens;*

*2° de vorm en de wijze waarop gegevens worden uitgewisseld.*"

(onderlijning door de Autoriteit)

62. In de mate dat voormeld artikel 34/3, §4, vierde lid, aan de Vlaamse Regering toelaat de vorm en wijze van uitwisseling van de verwerkte persoonsgegevens te bepalen, na advies van de Vlaamse Toezichtcommissie, wijst de Autoriteit ook hier op het arrest nr. 26/2023 van 16 februari 2023 van het Grondwettelijk Hof, waarin o.m. wordt vastgesteld dat de Vlaamse Toezichtcommissie niet voldoet aan de Unierechtelijke vereisten (AVG) voor een bevoegde toezichthoudende autoriteit in de zin van artikel 36, lid 4, AVG.

63. In de mate dat de gebeurlijk uit te wisselen persoonsgegevens, zoals eerder in het kader van voorafgaande opmerkingen reeds vastgesteld (zie randnr. 8 van onderhavig advies), gegevensverwerkingen betreffen met een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen, kan zulks bezwaarlijk eenvoudigweg naar de uitvoerende macht wordt doorgeschoven.

64. Het is dienvolgens aangewezen dat de Autoriteit opnieuw voor (bijkomend) voorafgaandelijk advies zal worden gecontacteerd wanneer bij het bepalen en uitwerken van een concreet initiatief of een concrete maatregel inzake milieugezondheidszorg een uitwisseling/mededeling van persoonsgegevens noodzakelijk blijkt en waarvoor alsdan, met de nodige contextkennis, een voorzienbaar en nauwkeurig decretaal kader kan worden uitgewerkt, waarbij duidelijk wordt voorzien welke derde-ontvanger in welke omstandigheden nood heeft aan welke (persoons)gegevens ter verwezenlijking van welke taken en dit met inachtneming van de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid.

### **C. ARTIKEL 9 VOORONTWERP VAN DECREET – gegevensregistratie in Vaccinnet**

65. De draagwijdte van de actuele registratieverplichting van in Vlaanderen toegediende vaccins, kan worden afgeleid uit een samenlezing van:

- artikel 43 Preventiedecreet<sup>39</sup>,
- artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 maart 2011 *tot uitvoering van artikel 43, §1, (Preventiedecreet) en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juli 2009 tot vaststelling van de operationele doelstellingen van de centra voor leerlingenbegeleiding, wat betreft het bepalen van de profylactische maatregelen*<sup>40</sup>,
- artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 *houdende diverse bepalingen ter uitvoering het (Preventiedecreet) en tot wijziging van uitvoeringsbesluiten van dit decreet*<sup>41</sup>,
- artikelen 9 van het ministerieel besluit van 29 januari 2015 *tot het bepalen van het vaccinatieschema voor Vlaanderen*.<sup>42</sup>

66. Uit samenlezing van voormelde bepalingen volgt dat thans<sup>43</sup> enkel de vaccins die door de Vlaamse overheid gratis ter beschikking worden gesteld, moeten worden besteld en geregistreerd in

---

<sup>39</sup> Artikel 43, §1, Preventiedecreet bepaalt thans o.m.:

*"§1. Om bepaalde infecties te voorkomen, stelt de Vlaamse Regering een vaccinatieschema op dat de aanbevolen vaccinaties weergeeft voor de bevolking, en informeert ze de vaccinatoren en de bevolking hierover.*

*§2. De Vlaamse Regering neemt initiatieven om de vaccinatiegraad van de bevolking zo hoog mogelijk te maken.*

*§3. De vaccinatoren moeten meewerken aan een door de Vlaamse Regering te bepalen registratiesysteem. (deze § zal, in navolging van artikel 8 van het voorontwerp van decreet worden opgeheven en, in navolging van artikel 9 van het voorontwerp van decreet, vervangen worden door het nieuw in te voeren artikel 43/1)*

*§4. De Vlaamse Regering kan bepalen in welke omstandigheden andere vaccins of andere vaccinatietijdstippen worden aanbevolen dan die aangegeven worden in het vaccinatieschema, bedoeld in §1."*

<sup>40</sup> Artikel 1 van dit besluit van de Vlaamse Regering van 18 maart 2011 stipuleert o.m.: *"Ter uitvoering van artikel 43, §1, (Preventiedecreet) (...) bepaalt de Vlaamse minister, bevoegd voor het Gezondheidsbeleid, het vaccinatieschema. (...)"*

<sup>41</sup> Artikel 9 van dit besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 bepaalt: *"Onder het registratiesysteem, vermeld in artikel 43, §3, (Preventiedecreet) wordt het systeem 'Vaccinnet' ([www.vaccinnet.be](http://www.vaccinnet.be)) verstaan."*

<sup>42</sup> Artikel 9 van dit ministerieel besluit van 29 januari 2015 preciseert: *"De vaccinaties die toegediend zijn met de vaccins, vermeld in [artikel 3 en 8](#), moeten geregistreerd worden in de vaccinatiedatabank van Vaccinnet, overeenkomstig artikel 43, §3, (Preventiedecreet) en artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende diverse bepalingen ter uitvoering van het (Preventiedecreet) en tot wijziging van uitvoeringsbesluiten van dit decreet. (onderlijning door de Autoriteit)*

Artikel 3 van dit ministerieel besluit van 29 januari 2015 bepaalt: *"Binnen het vaccinatieschema zijn er een aantal vaccinaties waarvoor een maximale vaccinatiegraad nagestreefd wordt. Deze vaccinaties vormen samen het vaccinatieprogramma in Vlaanderen. De vaccins voor het vaccinatieprogramma worden door de Vlaamse Gemeenschap gratis ter beschikking gesteld van de vaccinatoren."*

Artikel 8 van dit ministerieel besluit van 29 januari 2015 bepaalt: *"Alle vaccins die door de Vlaamse overheid gratis ter beschikking gesteld worden van de vaccinatoren, moeten besteld worden in Vaccinnet, het bestel- en registratiesysteem voor Vlaanderen."*

<sup>43</sup> Hierbij wordt de in het kader van de COVID-19 pandemie ingestelde registratie in Vaccinnet van COVID-19 vaccinaties, zoals deze wordt geregeld via het Samenwerkingsakkoord van 12 maart 2021 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waals Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie *betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot vaccinaties tegen COVID-19*, buiten beschouwing gelaten.

Vaccinnet. Het betreft de vaccinaties die samen het 'vaccinatieprogramma' in Vlaanderen vormen en waaromtrent een maximale vaccinatiegraad wordt nagestreefd, inzonderheid:

- vaccinatieprogramma voor kinderen en jongeren: volledige basisvaccinatie tegen polio, difterie, tetanus, kinkhoest, Haemophilus influenza type b, hepatitis B, pneumokokken, mazelen, bof, rubella, meningokokken van serogroep C en HPV (zoals gepreciseerd in artikel 4 van het ministerieel besluit van 29 januari 2015 *tot het bepalen van het vaccinatieschema voor Vlaanderen*)
- vaccinatieprogramma voor volwassenen: bepaalde herhalingen/boosters van vaccinatie tegen difterie, tetanus of kinkhoest; gebeurlijke inhaalvaccins tegen mazelen, bof of rubella; gebeurlijk extra poliovaccin; jaarlijks griepvaccin voor residenten van woonzorgcentra (zoals gepreciseerd in artikel 6 van het ministerieel besluit van 29 januari 2015 *tot het bepalen van het vaccinatieschema voor Vlaanderen*)

67. Ingevolge artikel 9 van het voorontwerp van decreet wordt het Preventiedecreet aangevuld met een nieuw artikel 43/1 dat in diens §1 bepaalt wat volgt:

*"§1. De vaccinatoren registreren de vaccinaties die toegediend zijn in het Nederlandse taalgebied en die deel uitmaken van het vaccinatieschema, vermeld in artikel 43, §1, in het registratiesysteem Vaccinnet.*

*De Vlaamse Regering kan de registratieverplichting, vermeld in het eerste lid, uitbreiden tot andere vaccinaties, die geen deel uitmaken van het vaccinatieschema, vermeld in artikel 43, §1, als die vaccinaties kaderen in de preventieve gezondheidszorg.*

*In afwijking van het eerste en het tweede lid registreren de vaccinatoren de vaccins die de Vlaamse Gemeenschap gratis ter beschikking stelt van de vaccinatoren en die zijn toegediend in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, ook in het registratiesysteem Vaccinnet."*

68. Ingevolge voormeld nieuw in het Preventiedecreet in te voeren artikel 43/1, wordt de registratieverplichting aanzienlijk uitgebreid:

- zo zullen voortaan ook alle aanbevolen vaccinaties uit het vaccinatieschema -welke geen deel uitmaken van vaccinatieprogramma en welke dus niet gratis door de Vlaamse Gemeenschap ter beschikking worden gesteld- (zie artikelen 5 en 7 van het ministerieel besluit van 29 januari 2015 *tot het bepalen van het vaccinatieschema voor Vlaanderen*) het voorwerp uitmaken van een verplichte registratie in Vaccinnet<sup>44</sup> en

---

<sup>44</sup> Het betreft hier o.a. aanbevolen vaccinaties voor reizigers (waarvan sprake op de website over reisgeneeskunde van het Instituut voor Tropische Geneeskunde); de aanbevolen jaarlijkse griepvaccinatie voor bepaalde risicogroepen of 65+ of gezondheidspersoneel; de aanbevolen vaccinatie tegen hepatitis A voor personeel dat tewerkgesteld is in de voedselketen; bepaalde aanbevolen vaccinaties tegen pneumokokken voor volwassen risicogroepen; de aanbevolen vaccinatie tegen rotavirus bij baby's; ...

- wordt de Vlaamse Regering de mogelijkheid geboden om de registratieverplichting ook uit te breiden naar andere (niet nader geïdentificeerde) vaccinaties, die geen deel uitmaken van voormeld vaccinatieprogramma, noch van het vaccinatieschema met aanbevolen vaccinaties.

69. De nood aan voormelde aanzienlijke uitbreiding van de registratieverplichting wordt in de Memorie van toelichting (p. 3-4 en 34) en in de van de aanvrager bijkomend ontvangen toelichting o.a. als volgt gekaderd: *"Deze uitbreiding van de registratieverplichting is zowel van belang om individuele redenen, als om redenen van volksgezondheid."*<sup>45</sup>

*"Individueel is het ten eerste belangrijk omdat de gegevens zo niet verloren gaan (in tegenstelling tot een vaccinatiekaart). (...)*

*Beleidsmatig is het belangrijk op kleiner groepsniveau (gezin, klas, bedrijf) een uitbraakbeheersing door de ambtenaar-arts: wie in de groep blootgesteld is gevaccineerd en dus "niet gevoelig" en wie niet en moet extra aandacht/zorg krijgen. Op ruimer groepsniveau (gemeente, eerstelijnszone, ...) is het belangrijk om de dekkinggraad te kunnen weten, om na te kunnen gaan welke proportie van een geografische groep beschermd is en soms na te kunnen gaan op het niveau van groepsimmunitet bereikt is (bijvoorbeeld voor door klimaatwijziging opschuivende gevoelige gebieden voor sommige ziekten zoals virale hersenontsteking)."*

70. Voormelde bijkomende duiding overtuigt niet helemaal in het licht van de voorgenomen (quasi onbeperkte) uitbreiding(smogelijkheid) van de omstandige registratieverplichting in Vaccinnet voor in het Nederlandstalig grondgebied toegediende vaccins -registratie welke overigens kennelijk werd geïnspireerd op de in een 'pandemische context' uitgewerkte COVID-19 vaccinatieregistratie en die nu ook buiten dergelijk context wordt hergebruikt- en dit inzonderheid gelet op daarmee gepaard gaande grootschalige gecentraliseerde opslag van uitermate gevoelige (gezondheids)gegevens die ook toegankelijk zullen zijn voor derden. In voorkomend geval, dringt een veel omstandiger en stringenter beschrijving van het algemeen dwingend maatschappelijk/gezondheidskundig belang op waarvoor dergelijke zeer uitgebreide registratieverplichting (ook voor vaccins die geen deel uitmaken van het Vlaamse vaccinatieprogramma en waarvoor de Vlaamse overheid *de facto* beleidsmatig (financieel-organisatorisch) niet tussenkomt), noodzakelijk is en de evenredigheid ervan met de daarmee nagestreefde doelstelling.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> "Zo is het vaccin tegen hepatitis A geen gratis aangeboden vaccin, maar voor een patiënt die zijn nieuwe huisarts consulteert met geelzucht als één van de symptomen, kan de huisarts snel nagaan of de persoon gevaccineerd is tegen hepatitis B (gratis vaccin) en hepatitis A (te betalen vaccin) binnen de groep van mogelijke infectieuze oorzaken. Volksgezondheidskundig kan het voor hetzelfde vaccin (hepatitis A) bij een uitbraak van hepatitis A belangrijk zijn om de vaccinatiecoveragete kennen in een voedselverwerkend bedrijf, wetende dat hepatitis A via voedsel kan overgedragen worden." (zie p. 3-4 Memorie van toelichting)

<sup>46</sup> Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH, Arrest van 4 april 2019, nr. 49/2019 ("Zij sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling")

71. Afgezien van voormelde gebeurlijke stringentere staving van het dwingend maatschappelijk/gezondheidskundig belang terzake, adviseert de Autoriteit thans om de vaccins - waarvoor registratie in Vaccinnet werkelijk noodzakelijk blijkt in het kader van het preventieve gezondheidsbeleid- op te nemen in het Vlaamse vaccinatieprogramma (hetwelk de vaccins omvat waarvoor een maximale vaccinatiegraad in het licht van de volksgezondheid wordt nagestreefd en welke dienvolgens gratis worden ter beschikking gesteld). De Autoriteit dringt er daarbij evenwel op aan dit vaccinatieprogramma ook decretaal te verankeren<sup>47</sup>, inzonderheid gelet op de belangrijke gevolgen zulks genereert o.a. op het vlak verwerking van persoonsgegevens.

72. Dit neemt uiteraard niet weg dat dergelijke registratie in Vaccinnet steeds facultatief/vrijwillig kan worden aangeboden aan personen die zich, buiten het Vlaamse vaccinatieprogramma om op eigen initiatief en kosten laten vaccineren met (al dan niet aanbevolen) vaccins.<sup>48</sup> De Autoriteit wijst er daarbij op dat het om een toestemming in de zin van artikel 4.11) AVG<sup>49</sup> moet gaan die beantwoordt aan de voorwaarden beschreven in artikel 7 AVG.

73. In navolging hiervan, adviseert de Autoriteit het toepassingsgebied, zoals beschreven in het nieuw in het Preventiedecreet in te voeren artikel 43/1, §1, te herwerken in die zin dat:

- de verplichte registratie in Vaccinnet wordt voorbehouden voor de vaccinaties uit het decretaal te verankeren Vlaamse vaccinatieprogramma waarvoor de (preventieve) volksgezondheid vereist dat een maximale vaccinatiegraad moet worden nagestreefd;
- een facultatieve/vrijwillige registratie in Vaccinnet mogelijk is voor alle andere (al dan niet aanbevolen) vaccinaties, waarvan de betrokkene zulks uitdrukkelijk wenst.

74. Afgezien van voorgaande bedenkingen, zal de Autoriteit hieronder de in het nieuw in het Preventiedecreet in te voeren artikel 43/1 uitgewerkte vaccinatieregistratie hierna toetsen aan de gegevensbeschermingsprincipes.

75. De Autoriteit adviseert vooreerst om een herstructurering 'per doeleinde' (de vaccinatieregistratie telt maar liefst 12 onderscheiden doeleinden) door te voeren van de tekst van het nieuw in het Preventiedecreet in te voeren artikel 43/1. Om de voorzienbaarheid van de norm te

---

<sup>47</sup> In tegenstelling tot de actuele uitwerking ervan in bij ministerieel besluit van 29 januari 2015 *tot het bepalen van het vaccinatieschema voor Vlaanderen*.

<sup>48</sup> De Autoriteit is zich bewust van het feit dat een facultatieve/vrijwillige registratie de soliditeit van gebeurlijke statistieken die van daaruit worden genereerd, kan aantasten. Gelet op de in artikel 43/1 van het voorontwerp van decreet omkaderde doeleinden (waaronder een uitermate summiere omkadering van de statistische doeleinden), kan de productie van statistieken echter geen omstandiger gegevensregistratie rechtvaardigen dan deze noodzakelijk voor de verwezenlijking van de 'operationele' doeleinden. Voor zover op een bepaald ogenblik een welbepaald, specifiek doeleinde van openbare statistiek zou worden beoogd, zal zulks -met respect voor de gebruikelijke kwaliteitscriteria- duidelijk en omstandig door de regelgever moeten worden omkaderd en gebeurlijk worden toegewezen aan een statistische autoriteit (zoals Statbel of de Vlaamse Statistische Autoriteit) die de vereiste garanties biedt inzake statistisch geheim, onpartijdigheid, objectiviteit en professionele onafhankelijkheid.

<sup>49</sup> "elke vrije, specifieke, geïnformeerde en ondubbelzinnige wilsuiting waarmee de betrokkene door middel van een verklaring of een ondubbelzinnige actieve handeling hem betreffende verwerking van persoonsgegevens aanvaardt".

waarborgen, is het niet alleen noodzakelijk om de nagestreefde doeleinden, de categorieën te registreren (persoons)gegevens en de categorieën van ontvangers precies en duidelijk te omschrijven, maar is het ook aangewezen om de norm goed te structureren, en voor élk doeleinde te verduidelijken welke gegevens(categorieën) zullen worden verwerkt en bewaard evenals de categorieën ontvangers aan wie welke gegevens mogen worden verstrekt en de omstandigheden waarin en de redenen waarom zij worden verstrekt.

Naast de verbetering van de voorzienbaarheid van de bepaling in kwestie, zal een herstructurering 'per doeleinde' het mogelijk maken om er beter op toe te zien dat de omkaderde verwerkingen de beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit eerbiedigen.

### **1. Verwerkingsdoeleinden**

76. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

77. Het nieuw, ingevolge artikel 9 van het voorontwerp van decreet, in het Preventiedecreet in te voegen artikel 43/1, §3 stipuleert: *"De registratie van de vaccins, vermeld in paragraaf 1, beoogt de volgende doeleinden:*

- 1° het beheer van de vaccinatieschema's per te vaccineren of gevaccineerde persoon en het inplannen van vaccinatiemomenten;*
- 2° de logistieke organisatie van de vaccinatie na anonimisering of ten minste pseudonimisering van de gegevens als de anonimisering de logistieke organisatie niet mogelijk maakt;*
- 3° de controle en het beheer van de bestellingen van vaccins om geheel of gedeeltelijk te kunnen ingrijpen op de automatische doorstroom van bestellingen;*
- 4° het contacteren van de vaccinator met het oog op:*
  - a. het signaleren van het belang van specifieke vaccinaties in het kader van de opvolging van infectieziekten die door vaccinaties voorkomen kunnen worden;*
  - b. het controleren en in voorkomend geval corrigeren of verwijderen van gegevens die opgenomen zijn in Vaccinnet;*
- 5° het uitvoeren van wetenschappelijke of statistische studies, na anonimisering of ten minste pseudonimisering van de gegevens als anonimisering de wetenschappelijke of statistische studie belemmert;*
- 6° het bepalen per infectieziekte van een anonieme vaccinatiegraad van de bevolking en bepaalde segmenten van de bevolking;*
- 7° het gebruik van Vaccinnet door de vaccinatoren om kennis te nemen van de eerder toegediende vaccinaties om:*
  - a. te vermijden dat vaccins die al zijn toegediend aan een persoon, onnodig nogmaals worden toegediend;*



- b. te kunnen detecteren welke vaccinaties nog niet toegediend zijn aan een persoon;*
- 8° het ontsluiten van de gegevens naar andere zorgverleners in het kader van een medische relatie, om zorg te verlenen;*
- 9° het nemen van maatregelen door de ambtenaren-artsen, vermeld in artikel 44, §3, 2°;*
- 10° het onderzoeken van een melding, vermeld in artikel 45;*
- 11° de organisatie van bevolkingsonderzoeken, vermeld in artikel 31, §1;*
- 12° de evaluatie en organisatie van het vaccinatiebeleid.”*

78. De Autoriteit neemt akte van het onder punt 5° beoogde doeleinde: *"het uitvoeren van wetenschappelijke of statistische studies"* en brengt de toepasselijkheid van artikel 89.1 AVG op dergelijke verwerkingen in herinnering.

79. Wat het bepalen van *"een anonieme vaccinatiegraad van de bevolking en bepaalde segmenten van de bevolking"* (zie punt 6°) betreft, brengt de Autoriteit haar dienaangaande reeds eerder gemaakte bedenking (inzake COVID-19 vaccinatie) in herinnering<sup>50</sup>: *"De Autoriteit begrijpt dat het misschien niet mogelijk is om op voorhand alle mogelijke segmenten in detail te definiëren. Enige afbakening dringt zich evenwel op, waarbij minstens wordt gepreciseerd dat deze segmenten zo groot mogelijk moeten zijn -teneinde elke mogelijke stigmatisering van een welbepaalde bevolkingsgroep te vermijden- en dat er een duidelijk aantoonbare reden van volksgezondheid voorhanden moet zijn om van een segment van de bevolking de specifieke vaccinatiegraad te berekenen. De Autoriteit dringt er eveneens op aan in het ontwerp van SWA ook de daartoe aan te wenden gegevenscategorieën en te bevragen databanken nader te definiëren en af te bakenen. Bij gebreke daaraan lijkt het ontwerp van SWA op dit vlak een 'blanco cheque' te bieden welke uiteraard afbreuk doet aan het transparant en voorzienbaar karakter dat elke door regelgeving omkaderde en voorgeschreven verwerking van persoonsgegevens moet vertonen."*

In navolging van artikel 5.1.b) AVG, komt een bijkomende afbakening van het in punt 6° beoogde doeleinde dus gepast voor.

80. In de mate dat de in Vaccinnet geregistreerde vaccinatie kadert in een facultatieve/vrijwillige registratie (in navolging van wat de Autoriteit uiteenzette onder randnr. 72 van onderhavig advies), wijst de Autoriteit erop dat voor *"het ontsluiten van de gegevens naar andere zorgverleners in het kader van een medische relatie, om zorg te verlenen"* (waarvan sprake onder punt 8°) de principes

---

<sup>50</sup> Zie randnrs. 22 e.v. van advies nr. 75/2023 van 30 maart 2023 betreffende een ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie *strekking 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.*

inzake toegang tot gezondheidsgegevens gelden conform de artikelen 36 e.v. van de wet van 22 april 2019 *inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg*.<sup>51</sup>

81. De Autoriteit is voorts van oordeel dat het uitermate ruime verwerkingsdoeleinde vermeld onder punt 12: *"de evaluatie en organisatie van het vaccinatiebeleid"* nader moet worden gepreciseerd opdat het zou kunnen worden beschouwd als een welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doeleinde, conform artikel 5.1.b) AVG.

## **2. Categorieën van persoonsgegevens en betrokkenen**

82. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').

83. Het nieuw in het Preventiedecreet in te voegen artikel 43/1, §2 bepaalt: *"Met betrekking tot elke vaccinatie, vermeld in paragraaf 1, worden de volgende categorieën van gegevens geregistreerd:*

*1° identificatiegegevens van de persoon aan wie het vaccin wordt toegediend, namelijk:*

- a. het rijksregisternummer of INSZ-nummer;*
- b. de voor- en achternaam;*
- c. de geboortedatum;*
- d. de hoofdverblijfplaats;*
- e. het geslacht;*
- f. in voorkomend geval, de overlijdensdatum;*

*2° identiteits- en eventuele contactgegevens van de persoon die het vaccin heeft toegediend:*

- a. het rijksregisternummer;*
- b. in voorkomend geval, het RIZIV-nummer<sup>52</sup>;*
- c. het beroepsadres;*
- d. als het gaat om een arts, het adres dat gekoppeld is aan het RIZIV-nummer;*
- e. de voor- en achternaam;*
- f. in voorkomend geval, via welke entiteit<sup>53</sup> de vaccinator het vaccin heeft toegediend;*
- g. het telefoonnummer;*
- h. het e-mailadres;*

<sup>51</sup> De Autoriteit drong in het verleden reeds aan op het uitklaren en uitwerken van deze principes/toestemming bij koninklijk besluit, zoals voorzien in artikelen 36 en 37 van voormelde wet van 22 april 2019 (zie: Nota over verwerking persoonsgegevens uit patiëntendossier: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/thema-s/gevoelige-gegevens>).

<sup>52</sup> Na bevraging omtrent de relevantie van registratie het RIZIV-nummer van een vaccinator (in aanvulling op het Rijksregisternummer), licht deze o.m. toe wat volgt: *"De bestelmogelijkheden van artsen hangen af van het RIZIV-nummer. Huisartsen, pediaters, gynaecologen kunnen niet dezelfde vaccins in dezelfde hoeveelheden bestellen."*

<sup>53</sup> In de Memorie van toelichting (p. 35) wordt gepreciseerd: *"Onder entiteit via dewelke het vaccin werd toegediend, wordt de entiteit verstaan waar de voorraad vaccins aan geleverd werd en van waaruit de vaccinator het vaccin toedient. Een huisartsenpraktijk wordt aanzien als een entiteit. Indien een vaccinator voor verschillende entiteiten werkt, geeft hij bij de registratie van een vaccinatie in Vaccinnet aan vanuit welke entiteit hij het vaccin toedient."*

3° gegevens van het vaccin;

- a. het merk;
- b. het type vaccin;
- c. als dat bekend is, het lotnummer;

4° de datum van de toediening van het vaccin;

5° het land waar het vaccin is toegediend;

6° in voorkomend geval, gegevens over de ongewenste bijwerkingen die vastgesteld zijn tijdens of na de vaccinatie van de betrokken persoon, waarvan de persoon die het vaccin heeft toegediend of diens gevolmachtigde kennis heeft.

*De gegevens vermeld in het eerste lid, 1°, a), 2°, 3°, a) en b), 4° en 5°, worden door de vaccinatoren in Vaccinnet geregistreerd.*

*In afwijking van het tweede lid, registreert de vaccinator de gegevens, vermeld in het eerste lid, 1°, b), c) en d), als de vaccinator het rijksregisternummer of het INSZ-nummer van de persoon waaraan het vaccin wordt toegediend, niet kent.*

*De gegevens, vermeld in het eerste lid, 1°, die niet door de vaccinator worden geregistreerd conform het tweede en derde lid, worden opgehaald uit het Rijksregister of uit de Kruispuntbankregisters vermeld in artikel 4 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid."*

84. Het nieuw in het Preventiedecreet te voeren artikel 43/1, §3, tweede en derde lid, voegt daaraan toe:

*"Als dat voor de naleving van het doeleinde, vermeld in het eerste lid, punt 6°, noodzakelijk is, kunnen de gegevens, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, worden gekoppeld aan gegevens die toelaten om de segmentering uit te voeren en die beschikbaar zijn in andere gegevensbanken."*

*Als dat voor de naleving van het doeleinde, vermeld in het eerste lid, punt 11° en 12°, noodzakelijk is, kunnen de gegevens, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, worden gekoppeld aan gegevens die beschikbaar zijn in andere gegevensbanken."*

85. De Autoriteit herhaalt vooreerst dat een gebrek aan structurering 'per doeleinde' van het nieuw in het Preventiedecreet in te voeren artikel 43/1, waarbij voor élk doeleinde wordt verduidelijkt welke gegevens(categorieën) zullen worden verwerkt en bewaard, de correcte inschatting en beoordeling van de eerbiediging van het beginsel van minimale gegevensverwerking, aanzienlijk wordt bemoeilijkt.

86. Afgezien van het voorgaande, kon de Autoriteit in het voorontwerp van decreet of de Memorie van toelichting niet onmiddellijk een rechtvaardiging of aanknopingspunt vinden voor de verwerking van het 'het land waar het vaccin is toegediend'. Na bevraging, rechtvaardigt de aanvrager dit als volgt: *"Op die manier kan een inschatting gemaakt worden of vaccins correct bewaard werden of*

*kwalitatief oké zijn.*" Deze rechtvaardiging overtuigt niet helemaal. De Autoriteit is overigens van oordeel dat enkel een vrijwillige registratie van een in het buitenland toegediende vaccinatie, op vraag van de gevaccineerde, gebeurlijk haalbaar voorkomt, op voorwaarde dan nog dat deze het Departement Zorg in het bezit kan stellen van betrouwbare/officialle informatie die dergelijke vaccinatie bewijst. De Autoriteit wijst er daarbij op dat alsdan het (geografisch) toepassingsgebied, dat ingevolge het nieuw in het Preventiedecreet in te voeren artikel 43/1, §1, beperkt is tot vaccinaties die zijn toegediend in het Nederlandstalig taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, moet worden herzien.

87. Wat de verwezenlijking van de onderzoeksdoeleinden, vermeld onder punt 5°, van het nieuw in het Preventiedecreet in te voeren artikel 43/1, §3, brengt de Autoriteit ook hier de toepasselijkheid van artikel 89.1 AVG op verwerkingen met het oog op wetenschappelijke of statistische doeleinden in herinnering. Deze moeten worden omkaderd door passende waarborgen waarbij technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om de naleving van het beginsel van de minimale gegevensverwerking te verzekeren. Wanneer dergelijke doeleinden kunnen worden verwezenlijkt door (verdere) verwerking die de identificatie van de betrokkenen niet of niet langer toelaat, dient op deze wijze te werk te worden gegaan.

88. De (verdere) verwerking voor wetenschappelijke en statistische doeleinden gebeurt dus bij voorkeur aan de hand van anonieme gegevens<sup>54</sup>. Indien het niet mogelijk is om met anonieme gegevens het beoogde verwerkingsdoeleinde te bereiken, kunnen gepseudonimiseerde<sup>55</sup> persoonsgegevens worden gebruikt.

89. Zoals gebruikelijk, herhaalt de Autoriteit in dit verband dat de identificatie van een persoon niet enkel slaat op de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te achterhalen maar eveneens op de mogelijkheid om hem te identificeren via een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking. Transparantie m.b.t. de gebruikte anonimiseringsmethode en een analyse van de risico's verbonden aan heridentificatie zijn elementen die bijdragen tot een weloverwogen aanpak van het anonimisatieproces.

Voor het overige verwijst de Autoriteit naar advies 05/2014 van de Werkgroep «Artikel 29» over gegevensbescherming, voorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming, over de anonimiseringstechnieken<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Anonieme gegevens: informatie die niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon kan worden gekoppeld (art. 4.1) AVG, *a contrario*).

<sup>55</sup> "Pseudonimisering: het verwerken van persoonsgegevens op zodanige wijze dat de persoonsgegevens niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt, mits deze aanvullende gegevens apart worden bewaard en technische en organisatorische maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat de persoonsgegevens niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon worden gekoppeld." (zie artikel 4.5) AVG).

<sup>56</sup> Dit advies is beschikbaar op volgend adres: [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216\\_nl.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf)

90. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat er een verschil bestaat tussen gepseudonimiseerde gegevens, die in artikel 4.5) van de AVG worden gedefinieerd als gegevens die *"niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt"* en geanonimiseerde gegevens, die niet langer met redelijke middelen aan een bepaalde persoon kunnen worden toegeschreven, en dat enkel deze laatste geen persoonsgegevens meer vormen en dus overeenkomstig overweging 26 zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de AVG<sup>57</sup>.

91. Als er sprake is van pseudonimisering (en niet anonimisering):

- moet er worden verwezen naar de verslagen van het Europees Agentschap voor Cyberbeveiliging betreffende technieken en goede praktijken voor pseudonimisering<sup>58</sup>;
- moet deze verwerking worden omkaderd met alle vereiste waarborgen en moet voldoen aan de heersende beginselen ter zake<sup>59</sup>.

92. In de mate dat voormeld nieuw in het Preventiedecreet in te voeren artikel 43/1, §3, tweede en derde lid, voorziet dat de onder voormeld §2, eerste lid opgelijste persoonsgegevens kunnen worden gekoppeld aan *"gegevens die beschikbaar zijn in andere gegevensbanken"* (zonder enige verdere precisering) voor zover de verwezenlijking van de doeleinden vermeld onder punten 6° (bepalen van de anonieme vaccinatiegraad van (bepaalde segmenten van) de bevolking), 11° (organisatie van bevolkingsonderzoeken) en 12° (evaluatie en organisatie van het vaccinatiebeleid) van het nieuw in te voeren artikel 43/1, §3, eerste lid, zulks zouden vereisen, dringt bijkomende verduidelijking zich op.

De Autoriteit stelt immer vast dat hiermee de mogelijkheid wordt ingevoerd van een (ongebreidelde) koppeling van persoonsgegevens uit Vaccinnet met niet nader beschreven gegevens uit een niet gelimiteerd aantal niet nader gepreciseerde databanken. Dergelijke (allesomvattende) formulering strookt niet met het principe van minimale gegevensverwerking zoals beschreven in artikel 5.1.c) AVG. Bij gebreke aan precisering van de gegevens alsook de databanken van waaruit deze zullen worden gekoppeld aan de, in het nieuwe artikel 43/1, §2, eerste lid, opgelijste categorieën van persoonsgegevens, dient deze mogelijkheid tot koppeling dus te worden geschrapt.

---

<sup>57</sup> Voor meer informatie, zie de advies 5/2014 (WP216) over *anonimiseringstechnieken*, 2.2.3, blz. 10 van de Groep 29, ([https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216\\_nl.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf)).

<sup>58</sup> ENISA: <https://www.enisa.europa.eu/publications/data-pseudonymisation-advanced-techniques-and-use-cases> en <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-proposes-best-practices-and-techniques-for-pseudonymisation>.

<sup>59</sup> Hetzelfde geldt voor het proportionaliteitsbeginsel dat verwijst naar het specifiekere beginsel van *"minimale gegevensverwerking"* dat inhoudt dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, overeenkomstig artikel 5, § 1, c), van de AVG.

93. De Autoriteit merkt, tot slot, op dat het gebruik van het begrip "INSZ" ('identificatienummer van de sociale zekerheid') moet worden vermeden, aangezien het *a priori* geen wettelijk bestaan heeft. Volgens artikel 8 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid worden het Rijksregisternummer en het bisnummer (zijnde het uniek persoonlijk identificatienummer, bedoeld in artikel 8, § 1, 2° van de KSZ-wet, dat door de KSZ wordt toegekend aan elke persoon die niet in het Rijksregister is opgenomen, maar die in België socialezekerheidsrechten geniet) binnen het netwerk van de sociale zekerheid als identificatiemiddelen gebruikt. In plaats van te verwijzen naar het 'INSZ' moet bijgevolg worden verwezen naar het identificatienummer van het Rijksregister en het identificatienummer bis zoals bedoeld in artikel 8, § 1, 2° van de KSZ-wet.

### **3. Bewaartermijn van de persoonsgegevens**

94. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

95. Het nieuw in het Preventiedecreet in te voeren artikel 43/1, §4 bepaalt: *"De gegevens, vermeld in paragraaf 2, worden in het registratiesysteem, vermeld in paragraaf 1, maximaal bewaard tot het overlijden van de persoon aan wie de vaccinatie is toegediend. In afwijking van het eerste lid worden, als de persoon aan wie het vaccin is toegediend, overlijdt binnen de dertig dagen na de toediening van het laatste vaccin, de gegevens, vermeld in paragraaf 2, in het registratiesysteem, vermeld in paragraaf 1, bewaard tot dertig jaar na het moment dat het vaccin in kwestie is toegediend."*

96. In de Memorie van toelichting (p. 36) wordt deze lange bewaartermijn gerechtvaardigd als volgt: *"De termijn van dertig jaar is ingegeven van uit de overweging dat nog veel jaren belangrijk blijft om een overzicht te krijgen van vaccinaties die een persoon kreeg toegediend en van de bijkomende informatie per vaccinatie.*

*Zowel voor vaccins waarvan meerdere dosissen nodig zijn voor een optimale bescherming, als voor vaccins die in principe levenslang werken, is het immers, zowel voor de vaccinator, als voor de gevaccineerde noodzakelijk om ook na zoveel jaren te weten of iemand een (bepaalde dosis) van een vaccin heeft gekregen, wanneer, welke vaccin dit was, enzovoort. Op deze manier kunnen eveneens nevenwerkingen die pas jaren later optreden nog opgespoord worden."*

De Autoriteit neemt er akte van.

#### **4. Verwerkingsverantwoordelijken**

97. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.

98. De aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) in de regelgeving moet in overeenstemming zijn met de rol die deze actor(en) in de praktijk spe(e)l(t)(en) en met de zeggenschap die hij heeft (of zij hebben) over welke essentiële middelen voor de verwerking worden ingezet. Anders oordelen, zou niet alleen in strijd zijn met de letter van de tekst van de AVG, maar zou ook de doelstelling van de AVG om een consistent en hoog beschermingsniveau voor natuurlijke personen te waarborgen in gevaar kunnen brengen.

99. Het nieuw in het Preventiedecreet in te voeren artikel 43/1, §5 stelt: *"Het Departement Zorg, vermeld in artikel 23, §1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie is verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 2."*

100. De Autoriteit neemt akte van deze aanduiding van de de verwerkingsverantwoordelijke.

#### **5. Derde-ontvangers van de persoonsgegevens**

101. Ingevolge het legaliteits- en voorzienbaarheidsprincipe (zie randnrs. 8 en 9 van onderhavig advies) moet de regelgeving die een verwerking van persoonsgegevens invoert, in voorkomend geval, ook de (categorieën van) ontvangers van deze gegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt, bepalen.

102. Uit de oplijsting van de met de vaccinatieregistratie in Vaccinnet beoogde doeleinden (het nieuw in te voeren artikel 43/1, §3, eerste lid, Preventiedecreet, inzonderheid punten 8°, 9°, 10° en 11°) kan worden afgeleid dat vanuit Vaccinnet (persoons)gegevens zullen worden vrijgegeven naar derde-ontvangers.

103. Idealiter en bij voorkeur preciseert de regelgeving die een databank in het leven roept, ook de derde-ontvangers van de daarin opgeslagen (persoons)gegevens, minstens de derde-ontvangers die gekend zijn op het ogenblik van de creatie van de databank. Voor een gebeurlijke (toekomstige) restcategorie van derde-ontvangers, die op het ogenblik van de creatie van de databank nog niet duidelijk kan worden afgebakend, zal het regelgevend kader dat gebeurlijke (toekomstige) taken en opdrachten van algemeen belang van deze derde-ontvangers beschrijft -welke de verwerking van (persoons)gegevens uit de databank vereisen- in deze mededeling moeten voorzien.

104. Het regelgevend kader moet duidelijk voorzien welke derde-ontvanger in welke omstandigheden nood heeft aan welke (persoons)gegevens ter verwezenlijking van (welke van) zijn taken van algemeen belang en dit met inachtneming van de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid.

105. Als garantie voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen en om hun vertrouwen in de aanwending van de vaccinatiegegevensbank Vaccinnet bevestigd te zien, beveelt de Autoriteit de aanvrager in deze context tevens aan om voor de betrokkenen in een elektronisch toegangsrecht te voorzien, naar analogie met wat is voorzien voor het Rijksregister<sup>60</sup>. Op die manier kunnen betrokkenen te allen tijde kennis nemen van de overheden, instanties en personen die hun gegevens in Vaccinnet hebben geraadpleegd of bijgewerkt.<sup>61</sup>

## **OM DEZE REDENEN**

### **de Autoriteit,**

#### **is van oordeel dat:**

- de artikelen 5, 6 en 9 van het voorontwerp van decreet onvoldoende waarborgen bieden op het vlak van gegevensbescherming en tekort schieten als decretaal kader voor de daarin beoogde verwerkingen van persoonsgegevens (zie randnrs. 10 e.v., 21, 25 en 75);

---

<sup>60</sup> Zie artikel 6, §3, al.2, 3° van de wet van 19 juli 1991 *betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten*.

<sup>61</sup> Zie ook randnr. 43 van advies nr. 138/2020 van 18 december 2020 betreffende een ontwerp van koninklijk besluit *betreffende de registratie en de verwerking van gegevens met betrekking tot vaccinaties tegen COVID-19* en randnr. 47 van advies nr. 16/2021 van 10 februari 2021 betreffende een ontwerp van 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*.



- een (bijkomend) voorafgaandelijk advies van de Autoriteit moet worden gevraagd wanneer bij het bepalen en uitwerken van een concreet initiatief of een concrete maatregel inzake leefstijlfactoren of milieugezondheidszorg een verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk blijkt en waardoor alsdan, met de nodige contextkennis, een voorzienbaar en nauwkeurig decretaal kader kan worden uitgewerkt (zie randnrs. 14, 27 en 64);

**is bijkomend van oordeel dat minstens volgende wijzigingen zich opdringen in artikel 5 van het voorontwerp van decreet:**

- precisering van de omvang en draagwijdte van de concrete initiatieven en maatregelen inzake leefstijlfactoren teneinde de proportionaliteit en noodzakelijkheid te kunnen beoordelen van de bewaartermijn van de daartoe te verwerken persoonsgegevens (zie randnr. 23);

**is bijkomend van oordeel dat volgende wijzigingen zich opdringen in artikel 6 van het voorontwerp van decreet:**

- precisering van de omvang en draagwijdte van de concrete initiatieven en maatregelen inzake milieugezondheidszorg teneinde de naleving van de meest elementaire gegevensbeschermingsprincipes (doelbinding, minimale gegevensverwerking en opslagbeperking) te kunnen beoordelen van de daartoe te realiseren gegevensverwerkingen (zie randnrs. 26 en 32);
- precisering van 'gegevens over de milieugerelateerde gezondheidseffecten en de leefstijl van de betrokkene die noodzakelijk zijn om het initiatief of de maatregel te realiseren' en van 'gegevens over preventieve behandeling die is aangeboden aan de betrokkene in het kader van het initiatief of de maatregel in kwestie', in navolging van artikel 5.1.c) AVG (principe van minimale gegevensverwerking) (zie randnr. 42);
- precisering van de gepseudonimiseerde persoonsgegevens en de databanken van waaruit deze zullen worden gekoppeld aan de in het nieuwe artikel 34/3, §4 opgelijste categorieën van persoonsgegevens, bij gebreke waaraan deze koppeling moet worden geschrappt wegens strijdig met artikel 5.1.c) AVG (zie randnr. 44);
- uitwerking van een genuanceerd bewaarbeleid rekening houdend met de eigenheid van elk onderscheiden initiatief of maatregel (zie randnr. 55);
- precisering van de categorieën van derde-ontvangers (zie randnr. 63);

**is bijkomend van oordeel dat volgende wijzigingen zich opdringen in artikel 9 van het voorontwerp van decreet:**

- herwerking van het toepassingsgebied van de vaccinatieregistratie in die zin dat verplichte registratie wordt voorbehouden voor de vaccinaties opgenomen in het decretaal te verankeren Vlaams vaccinatieprogramma en vrijwillige registratie mogelijk is voor alle andere (al dan niet aanbevolen) vaccinaties waarvan de betrokkene zulks uitdrukkelijk wenst (zie randnrs. 70-73);
- herstructurering 'per doeleinde' om de voorzienbaarheid van de bepaling te waarborgen en de eerbiediging van beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit te kunnen beoordelen (zie randnrs. 75 en 85);
- bijkomende afbakening en precisering van het doeleinde 'bepalen van een anonieme vaccinatiegraad van (bepaalde segmenten van) de bevolking' (zie randnr. 79);
- het ontsluiten van vaccinatiegegevens naar andere zorgverleners in het kader van een vrijwillige registratie, afhankelijk maken van een bijkomende toestemming van de betrokkenen (zie randnr. 80);
- precisering van het doeleinde 'evaluatie en organisatie van het vaccinatiebeleid' (zie randnr. 82);
- registratie van 'het land waar het vaccin is toegediend' afhankelijk maken van de voorwaarden dat de gevaccineerde daarom zelf verzoekt en deze het Departement Zorg in het bezit kan stellen van betrouwbare/officialle informatie die dergelijke vaccinatie bewijst – alsdan moet ook het geografisch toepassingsgebied in artikel 43/1, §1 worden herzien (zie randnr. 86);
- precisering van de persoonsgegevens en de databanken van waaruit deze kunnen worden gekoppeld aan de in het nieuwe artikel 43/1, §2, eerste lid, opgelijste categorieën van persoonsgegevens, bij gebreke waaraan deze koppeling moet worden geschrapd wegens strijdig met artikel 5.1.c) AVG (zie randnr. 92);
- herformulering van 'INSZ' (zie randnr. 93);
- precisering van de categorieën van derde-ontvangers (zie randnrs. 103 en 104);
- voorzien in een elektronisch toegangsrecht voor de betrokkenen m.b.t. de raadpleging/bijwerking van hun gegevens in Vaccinnet (zie randnr. 105);

**wijst op het belang van volgende elementen:**

- een correcte invulling en implementering van het legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel (zie randnrs. 7 en 8 en 21);
- het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling voor grootschalige verwerkingen van bijzondere categorieën van persoonsgegevens, waaronder gezondheidsgegevens (zie randnr. 15);

- toepasselijkheid van artikel 89.1 AVG voor de gegevensverwerking met het oog op wetenschappelijk of statistisch (beleids)onderzoek (zie randnrs. 34, 46 e.v., 78 en 87 e.v.);
- het arrest nr. 26/2023 van het Grondwettelijk Hof waarin wordt vastgesteld dat de VTC thans niet voldoet aan de voorwaarden voor een toezichthoudende overheid in de zin van artikel 36, lid 4 AVG (zie randnrs. 40, 53 en 62).



Voor het Kenniscentrum,  
Cédrine Morlière, Directeur

