



Aanbeveling nr 01/2011 van 9 februari 2011

Betreft: Aanbeveling betreffende de koppeling van persoonsgegevens uit databanken van de ADSEI en de KSZ voor wetenschappelijk onderzoek (CO-AR-2011-001)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid artikel 30;

Gelet op de aanvraag van de voorzitter van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid) ontvangen op 31/01/2011;

Gelet op het verslag van mevrouw D'Hautcourt;

Brengt op 9 februari 2011 de volgende aanbeveling uit:

I. INLEIDING

1. Bij brief van 24 januari 2011, ontvangen op 31 januari 2011, vraagt de voorzitter van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, of de Commissie zich akkoord kan verklaren met de hierna vermelde werkwijze in het geval een beperkt aantal persoonsgegevens afkomstig van de ADSEI dienen te worden gekoppeld aan een belangrijk aantal persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid voor wetenschappelijk onderzoek of beleidsondersteuning.

II. PROBLEEMSTELLING

2. De voorzitter van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid legt de hierna vermelde standpunten, werkwijze en beginselen ter bekrachtiging voor aan de Commissie ten einde te verhelpen aan de hierna vermelde probleemstelling.

2.bis. Het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid heeft zich reeds dienen uit te spreken over de mededeling van een beperkt aantal niet-gecodeerde persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid door de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (hierna KSZ) aan de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie (ADSEI) met het oog op de koppeling ervan aan een belangrijk aantal persoonsgegevens afkomstig van andere bronnen. Het ging onder meer om de mededeling van niet-gecodeerde persoonsgegevens in het kader van het luik "arbeidsmarkt en sociale zekerheid" van de census 2011 (de vroegere volks- en woningtelling).

3. De omgekeerde situatie, waarbij een beperkt aantal persoonsgegevens afkomstig van de ADSEI dienen te worden gekoppeld aan een belangrijk aantal persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid, om vervolgens te worden gecodeerd dan wel geanonimiseerd voor wetenschappelijk onderzoek of beleidsondersteuning kan zich evenwel ook voordoen.

4. Krachtens artikel 15 van de wet van 4 juli 1962 *betreffende de openbare statistiek* (hierna WOS) kan de ADSEI, na toestemming van het Statistisch Toezichtscomité en mits een vertrouwelijkheidscontract, uitsluitend gecodeerde persoonsgegevens meedelen aan (onder meer) de openbare instellingen van sociale zekerheid en natuurlijke personen en rechtspersonen die een wetenschappelijk onderzoeksdoel nastreven. Deze gecodeerde persoonsgegevens mogen vervolgens niet worden doorgegeven aan derden of worden gebruikt voor andere statistische doeleinden dan diegene die zijn bepaald in het vertrouwelijkheidscontract.

5. De WOS bevat evenwel vooralsnog geen uitdrukkelijke mogelijkheid voor de ADSEI om ook niet-gecodeerde persoonsgegevens ter beschikking te stellen. Dit heeft tot gevolg dat er ook nog geen mogelijkheid bestaat om de hogervermelde koppeling van (een beperkt aantal) persoonsgegevens afkomstig van de ADSEI met (een belangrijk aantal) persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid te verwezenlijken. Om de KSZ niettemin in staat te stellen om haar opdrachten met betrekking tot de medewerking aan wetenschappelijk onderzoek of beleidsondersteuning op een efficiënte en afdoende wijze te verwezenlijken, stelt het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid de hierna volgende werkwijze voor die thans ter bekrachtiging wordt voorgelegd aan de Commissie. Het gaat om een werkwijze die geenszins afbreuk doet aan de WOS, die bijgevolg onverkort van toepassing blijft, met uitzondering van de tussenkomst van het Statistisch Toezichtscomité, gelet op de tussenkomst van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid (zie verder). De KSZ zou als verwerker van de ADSEI instaan voor het koppelen, onder het toezicht van de ADSEI en de afdeling sociale zekerheid van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid.

6. Naast het optreden van de KSZ als verwerker van de ADSEI voor de koppeling van de persoonsgegevens van de ADSEI met de persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid, blijft zij uiteraard wel de verantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid.

7. Op die manier kan een beroep worden gedaan op de deskundigheid van de KSZ op het vlak van het coderen dan wel anonimiseren van persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid.

8. De KSZ heeft inmiddels een aanzienlijke *know how* opgebouwd op het vlak van de verwerking van persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid en is bijgevolg uiterst geschikt om bij de verwerking van de persoonsgegevens na te gaan welke manipulaties er dienen te worden uitgevoerd om te waarborgen dat de persoonsgegevens wel degelijk worden gecodeerd dan wel geanonimiseerd.

9. Bij het voorbereiden van een mededeling van gecodeerde persoonsgegevens dan wel anonieme gegevens besteedt de KSZ bijzondere aandacht aan de aard ervan en aan de potentiële risico's die kunnen ontstaan door het samenbrengen ervan (het kan dat bepaalde persoonsgegevens op zichzelf niet tot de heridentificatie van de betrokkene kunnen leiden maar dat de combinatie van deze persoonsgegevens dat risico wél inhoudt).

10. Indien de KSZ vaststelt dat er een kans op heridentificatie van de betrokkene bestaat, zal zij specifieke technieken toepassen om die kans te verkleinen of teniet te doen. Zo kan zij bepaalde

persoonsgegevens weglaten of in klassen indelen. Ze kan tabellen met anonieme gegevens opsplitsen of, wanneer aan een bepaalde combinatie van criteria slechts één entiteit beantwoordt, de aanduiding "één" vervangen door "nul tot drie".

11. De hogervermelde koppeling kan gebeuren op de infrastructuur van de KSZ, onder toezicht van de ADSEI, waarbij de persoonsgegevens afkomstig van de ADSEI onmiddellijk worden vernietigd nadat zij werden gekoppeld en gecodeerd dan wel geanonimiseerd.

12. Overeenkomstig artikel 16, § 1, van de WVP sluiten de KSZ en de ADSEI een overeenkomst waarin onder meer de aansprakelijkheid van de eerstgenoemde ten aanzien van de laatstgenoemde worden vastgesteld.

13. De betrokken medewerkers van de KSZ dienen een verklaring te ondertekenen waarin zij zich uitdrukkelijk akkoord verklaren om het statistisch geheim te zullen eerbiedigen en om de persoonsgegevens op een vertrouwelijke wijze te zullen behandelen.

14. Het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid merkt overigens op dat elke doorgave van persoonsgegevens door de KSZ in het kader van wetenschappelijk onderzoek of beleidsondersteuning onderworpen is aan een voorafgaande machtiging van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, omdat het merendeel van de persoonsgegevens in kwestie afkomstig is van de instellingen van sociale zekerheid.

15. Het weze daarenboven duidelijk dat deze werkwijze geen afbreuk doet aan de hogervermelde WOS, in het bijzonder haar artikel 15, vermits de afdeling sociale zekerheid van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid bij het verlenen van haar machtiging met betrekking tot de mededeling van persoonsgegevens voor wetenschappelijk onderzoek of beleidsondersteuning (waarvan, zoals gesteld, het merendeel afkomstig is van de instellingen van sociale zekerheid en een beperkt aantal afkomstig is van de ADSEI) zal nagaan of zij wel degelijk betrekking heeft op gecodeerde persoonsgegevens, dat wil zeggen persoonsgegevens die door de bestemming niet kunnen worden herleid tot de persoon op wie zij betrekking hebben. Vermits het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid reeds bevoegd is voor de mededeling van het merendeel van de persoonsgegevens lijkt het niet aangewezen dat ook het Statistisch Toezichtscomité, dat eveneens is opgericht in de schoot van de Commissie, zich nog dient uit te spreken over de mededeling aan de onderzoekers van het beperkt aantal gecodeerde gegevens afkomstig van de ADSEI.

16. De supra vermelde beginselen worden thans ter bekrachtiging voorgelegd aan de Commissie in de schoot waarvan zowel het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid als het Statistisch Toezichtscomité zijn opgericht.

III. ONDERZOEK

17. Bepaalde zinvolle gegevens voor onderzoeksvragen zijn het resultaat van het koppelen van data uit verschillende gegevensbanken. De koppeling van administratieve gegevensbanken als middel voor de aanlevering van informatie ter ondersteuning van wetenschappelijk onderzoek is soms noodzakelijk, zeker als gedeeltelijk alternatief voor de primaire inzameling bij de respondenten. De wil tot gebruik van deze gekoppelde gegevensbanken voor wetenschappelijk onderzoek en beleidsondersteuning is volkomen begrijpbaar en legitiem.

18. Het spreekt daarbij voor zich dat de koppeling van persoonsgegevens uit verschillende administratieve gegevensbanken moet geschieden door een overheidsinstelling die de nodige waarborgen biedt inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

19. Op federaal niveau zijn er twee gekende organisaties die deze taak kunnen vervullen volgens de regels van de kunst: ADSEI en de KSZ. Meer nog, het samenvoegen van gegevens van verschillende gegevensbronnen met het oog op wetenschappelijk onderzoek of beleidsondersteuning, eventueel met toepassing van een bepaalde logica op die gegevens, om een volledige of gedeeltelijke set van gegevens of informatie aan de afnemer te bezorgen in geanonimiseerde/gecodeerde/geaggregeerde vorm, is een wezenlijke wettelijke opdracht van deze instellingen.

20. Er kan inderdaad vastgesteld worden dat zij beschikken over een autonome rechtsgrond in hun eigen organieke wetgeving om in die hoedanigheid op te treden ten behoeve van data-afnemers met onderzoeksdoeleinden. In het geval van de KSZ moet het wetenschappelijk onderzoek of de beleidsondersteuning te maken hebben met de sociale zekerheid *sensu lato*. Beide instellingen zijn hierbij telkens onderworpen aan door of krachtens hun bijzondere wetgeving, in casu de KSZ-wet¹ en de WOS², vastgelegde specifieke maatregelen die de bescherming van de persoonlijke levenssfeer tot doel hebben. De belangrijkste waarborg in dat verband is dat zij onder toezicht staan van een welbepaald sectoraal comité binnen de Commissie, respectievelijk het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid en het Statistisch Toezichtscomité, en dat zijn in principe geen overdracht kunnen doen van data aan de ontvanger ervan zonder gemachtigd te zijn

¹ Artikel 5 KSZ-wet.

² Artikel 24*bis* WOS, artikel 1*bis*, 3°, a) WOS en artikel 9 WOS, hoewel het sluitstuk van die bevoegdheid van ADSEI nog zou moeten worden geregeld bij KB (cf. artikel 17*quater*, § 2, WOS).

die mededeling te doen. Zij moeten bij de uitoefening van deze taak de privacygaranties en -verplichtingen van hun eigen bijzondere wetgeving, in casu de KSZ-wet en de WOS, maar ook de algemene WVP naleven, alsook de bepalingen van de beraadslagingen uitgebracht door voornoemde Comités.

21. Het komt er eigenlijk op neer dat, in abstracto, beide instellingen dus in staat zijn om deze taak te verrichten.

22. De hamvraag rijst echter welke instelling het meest aangewezen is om de beoogde verwerkingen uit te voeren. Het antwoord op deze vraag, moet, naar het oordeel van de Commissie, worden gezocht in de behoefte van het concrete onderzoek dat voorligt: ofwel heeft het onderzoek nood aan de koppeling van een beperkt aantal niet-gecodeerde persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid met een belangrijk aantal persoonsgegevens afkomstig van andere bronnen, ofwel heeft het onderzoek nood aan de koppeling van een beperkt aantal persoonsgegevens afkomstig van de ADSEI aan een belangrijk aantal persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid.

23. De Commissie bekrachtigt het standpunt van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid dat het in het tweede geval wenselijk is dat de koppeling van persoonsgegevens kan geschieden door de KSZ volgens de supra vermelde beginselen.

24. Dit standpunt is niet alleen aangewezen vanuit het oogpunt van procesoptimalisatie, maar tevens vanuit het gegevensbeschermingsoogpunt, inz. artikel 4 van de WVP. De Commissie wijst er inderdaad op dat het niet aangewezen is dat massieve hoeveelheden persoonsgegevens uit sociale databanken zouden worden doorgestuurd via KSZ naar ADSEI om aldaar te moeten worden gekoppeld met een beperkt aantal andere persoonsgegevens uit andere bronnen, terwijl deze gegevensstroom net zo goed kan worden vermeden door de KSZ zelf de koppeling te laten doen aan de hand van de beperkte variabelen aangeleverd door ADSEI. Dezelfde redenering en motivering kan aangehouden worden voor de omgekeerde situatie.

25. De mededeling, met dit doel, van een beperkt aantal ongecodeerde persoonsgegevens van ADSEI aan de KSZ is overigens niet in strijd met de artikel 15 WOS, zeker niet indien KSZ zou optreden als onderaannemer van de ADSEI, zoals is voorzien. Een soortgelijke oplossing werd trouwens al eens aanbevolen door de Commissie (loco het Statistisch Toezichtscomité) in een aanbeveling STAT nr. 01/2010 van 19 mei 2010. In deze aanbeveling stelde de Commissie dat de onrechtstreekse mededeling via ADSEI aan de KSZ van gegevens uit het Rijksregister niet wordt verhinderd door artikel 15 van de WOS. De Commissie wijst inz. op randnummer 13 van deze aanbeveling: *"Dit artikel 15 (WOS, nvdr.) bepaalt op een algemene manier het soort*

persoonsgegevens - nl. gecodeerde studiegegevens - dat de ADSEI voor wetenschappelijk en statistisch onderzoek moet doorgeven aan de opgesomde categorieën ontvangers en het legt daartoe ook de voorwaarden vast (cfr. zo ook het artikel 15bis voor wat de inhoud van het vertrouwelijkheidscontract betreft). Volgens de Commissie betekent dit evenwel niet dat het voor de ADSEI, buiten de gevallen bedoeld in artikel 15, verboden zou zijn om andere soorten gegevens (anonieme gegevens bijvoorbeeld³) door te geven of dat er geen andere wetgevingen zouden bestaan die de ADSEI machtigen om andere (bijvoorbeeld niet-gecodeerde) persoonsgegevens te verstrekken'. In deze beraadslaging stelde de Commissie vast dat de verstrekking door ADSEI van niet-gecodeerde gegevens uit het Rijksregister aan de KSZ een geval betreft waarin ADSEI optreedt als verwerker ten behoeve van het Rijksregister, bedoeld in de artikelen 1, § 5 en 16, § 1 van de WVP en niet steunt op artikel 15 van de WOS.

26. Indien de KSZ persoonsgegevens van ADSEI ontvangt in de hoedanigheid van onderaannemer is er inderdaad geen machtiging nodig van de Commissie (loco het Statistisch Toezichtscomité), aangezien een verwerker (KSZ) volgens de WVP geen derde is t.o.v. de verantwoordelijke voor de verwerking (ADSEI). In de ogen van de Commissie kan het ADSEI dus niet gecodeerde persoonsgegevens overmaken aan haar onderaannemer, zelfs buiten de doeleinden van artikel 15 WOS, voor zover ADSEI dan toeziet op, instructies geeft aan, gezag uitoefent t.a.v. en controle uitoefent op zijn verwerker en met deze laatste tevens een verwerkingscontract afsluit met minimaal de clausules waarvan sprake in artikel 16 van de WVP.

27. De Commissie verklaart zich ook akkoord met het standpunt dat vermits het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid reeds bevoegd is voor de mededeling van het merendeel van de gecodeerde persoonsgegevens, het niet aangewezen is dat ook het Statistisch Toezichtscomité, dat eveneens is opgericht in de schoot van de Commissie, zich nog dient uit te spreken over de mededeling aan de onderzoekers van het beperkt aantal gecodeerde persoonsgegevens afkomstig van de ADSEI.

28. De Commissie, die voorlopig overigens nog de taken van het Statistisch Toezichtscomité op zich neemt⁴, benadrukt in dat verband nog dat de belangrijkste waarborg er uiteindelijk in bestaat dat de persoonsgegevens niet toegankelijk zijn zonder principiële machtiging van 1 van haar Comités (met name dus van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid) en dat de gemachtigde gebruiker de verkregen gegevens redelijkerwijs niet tot de datasubjecten zal kunnen herleiden (zie randnummers 9 en 10).

³ « Qui peut le plus, peut le moins ». Meer nog, indien de onderzoeker zijn analyse zou kunnen doorvoeren aan de hand van anonieme gegevens, mag de ADSEI op grond van artikel 4 WVP geen gecodeerde persoonsgegevens overmaken.

⁴ Op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 7 juni 2007 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de samenstelling en de werking van het Statistisch Toezichtscomité opgericht binnen de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, is de Commissie, tot de installatie en de benoeming van de leden van het Comité, belast met de opdrachten die aan het Comité worden toebedeeld door de WOS.

29. Onverminderd het voorgaande wijst de Commissie er overigens nog op dat de ADSEI vooraf werd geconsulteerd in verband met de supra vermelde standpunten, werkwijze en beginselen van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid waarvan sprake in punt II van deze aanbeveling.

OM DEZE REDENEN,

De Commissie,

bekrachtigt de standpunten, werkwijze en beginselen van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid in het geval een beperkt aantal persoonsgegevens afkomstig van de ADSEI dienen te worden gekoppeld aan een belangrijk aantal persoonsgegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid voor wetenschappelijk onderzoek of beleidsondersteuning.

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere