



Aanbeveling nr 01/2012 van 18 januari 2012

Betreft: aanbeveling betreffende de mogelijkheid van een inventaris van relevante gegevensbanken en een verbeterde informatie-uitwisseling in het kader van de sociale fraudebestrijding (CO-AR-2011-013)

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 heer Flahaut, Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigersontvangen op 24/10/2011;

Gelet op het verslag van de heer Stefan Verschuere;

Brengt op 18 januari 2012 de volgende aanbeveling uit:

I. Context en voorwerp van de aanvraag

1. De Commissie werd aangeschreven door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de heer André Flahaut, met de vraag in welke mate het mogelijk is:
 - dat openbare instellingen kunnen beschikken over een inventaris van relevante gegevensbanken om de sociale fraude te bestrijden;
 - de uitwisseling van persoonsgegevens tussen deze instellingen die belast zij met de strijd tegen sociale fraude, te verbeteren.
2. Deze vragen geven gevolg aan een hoorzitting die plaatsvond in de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 11 oktober 2011 betreffende de openingsredes van de procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Antwerpen en van de advocaat-generaal bij het Arbeidshof te Antwerpen, meer bepaald met betrekking tot het immigratiebeleid en de gevolgen daarvan op het sociaal stelsel (hierna de hoorzitting)¹.
3. Bij gebrek aan precisie aangaande het voorwerp van de aanvraag, zal de Commissie zich beperken tot het beantwoorden van de opmerkingen en vragen van de diverse sprekers tijdens deze hoorzitting. De Commissie acht het nuttig de algemene aanbevelingen te laten voorafgaan met het in herinnering brengen van de bestaande beschikkingen en bepalingen m.b.t. de strijd tegen sociale fraude door gebruik te maken van de reeds beschikbare gegevensbanken.

II. Antwoord van de Commissie op de opmerkingen gemaakt tijdens de hoorzitting van 11 oktober 2011

4. Op bladzijde 20 van de hoorzitting wordt de Commissie aanzien als een constitutieve rem die belet dat er doeltreffende maatregelen kunnen worden genomen om de sociale fraude tegen te gaan. Zo wordt melding gemaakt van de weigering op 9 juni 2011 van het Sectoraal comité voor de Federale Overheid om de dienst Vreemdelingenzaken te machtigen toegang te hebben tot de gegevensbank van het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers (hierna Fedasil).

¹Hoorzitting over de openingsredes van de procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Antwerpen en van de advocaat-generaal bij het Arbeidshof te Antwerpen, meer bepaald met betrekking tot het immigratiebeleid en de gevolgen daarvan op het sociaal stelsel.

5. De bewering dat de Commissie een informatie-uitwisseling heeft verboden, mist feitelijke grondslag. Het Sectoraal comité voor de Federale Overheid heeft hierover klaar en duidelijk gesteld dat de dienst Vreemdelingenzaken de locatiegegevens kan opvragen op grond van haar bevoegdheid van bijzondere administratieve politie². Dat de DVZ geen machtiging kreeg van het Sectoraal comité was gegrond op de vaststelling dat de dienst Vreemdelingenzaken rechtens deze gegevens dient te putten uit het "wachtregister" als authentieke bron en dat de zogenaamde gegevensbank van Fedasil technisch noch institutioneel in staat was om een dergelijke bevraging goed te organiseren³.
6. Op pagina 40 van de hoorzitting pleit een spreker voor de oprichting van een gegevensbank *"met daarin de gegevens over alle mensen die OCMW-steun genieten. Aldus moet het onderzoekswerk niet worden overgedaan wanneer de betrokkene verhuist en worden de vervalsingrisico's teruggedrongen"*.
7. De Commissie raadt aan om niet over te gaan tot de oprichting van een dergelijke gecentraliseerde gegevensbank waarin een meervoud aan informatie is opgenomen. Maar pleit ervoor om eerder de bestaande systemen die hun dienst als hebben bewezen, verder te ontwikkelen en ze ondereen te koppelen via een specifieke applicatie die het mogelijk maakt om sociale fraude te bestrijden wanneer dit nodig zou blijken en mits er nog geen enkel systeem zou bestaan die zulks mogelijk maakt.

III. De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid en het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid

A. De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid

8. De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (hierna KBSZ) is een openbare instelling die werd opgericht door de organieke wet van 15 januari van de Kruispuntbank, die een elektronisch netwerk heeft opgezet dat de verschillende sociale instellingen met elkaar verbindt.

²Zie ter zake de beraadslaging FO nr. 12/2011, te raadplegen op de website van de Commissie, inzonderheid randnummer 12: *"De ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken beschikken hiertoe over een onderzoeksbevoegdheid. Artikel 81 van de Wet van 15 december 1980 voorziet immers dat de misdrijven tegen deze wet onder andere opgespoord en vastgesteld worden door de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken. Zij verzamelen de bewijzen van de misdrijven en leveren de daders ervan over aan de rechterlijke overheden overeenkomstig de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering"*.

Dit recht op informatie werd overigens nogmaals bevestigd in de brief van 17 juni 2011 van de Voorzitter van de Commissie aan de Directeur-generaal van de dienst Vreemdelingenzaken.

³Waarbij het advies van FEDICT hierover werd opgevolgd. Dit advies bevestigde immers dat er "geen echte databank - in de strikte betekenis van het woord - beschikbaar is binnen Fedasil maar slechts spread sheets".

9. Binnen dit netwerk is de Kruispuntbank de drijvende kracht achter een dynamiek van informatie-uitwisseling betreffende sociaal verzekerden en werkgevers. Iedere instelling van sociale zekerheid is verantwoordelijk voor de registratie en de bijwerking van de informatie die deze gegevensbank bevat. Op basis van strikte machtigingen, is de informatie uit de verschillende gegevensbanken via dit netwerk toegankelijk voor andere instellingen van sociale zekerheid. Dit vermijdt dat dezelfde gegevens meerdere keren worden ingezameld. De sociale persoonsgegevens worden bewaard en beheerd door die instelling die naargelang de aard ervan, deze gegevens zelf het meest gebruikt.
10. Voor een automatische uitwisseling van persoonsgegevens beschikt de Kruispuntbank over een gegevensbank die geen wezenlijke gegevens bevat maar uitsluitend referentiegegevens die per persoon aanduiden welke gegevens worden bijgehouden, in welke stelsels of instellingen van sociale zekerheid en welke kunnen verkregen worden.
11. Wanneer een instelling van sociale zekerheid bepaalde gegevens nodig heeft om haar opdracht te kunnen vervullen, is zij verplicht haar vraag elektronisch te richten aan de Kruispuntbank. Dankzij het locatie- en referentierepertoire waarover zij beschikt kan de Kruispuntbank nagaan of de gezochte gegevens als beschikbaar zijn in een andere instelling van sociale zekerheid, die deel uitmaakt van het netwerk voor informatie-uitwisseling. Indien dit het geval is, stelt de Kruispuntbank de noodzakelijke gegevens, die in het bezit zijn van een andere sociale instelling, ter beschikking van de aanvragende instelling. Het is slechts wanneer de gevraagde gegevens nog niet beschikbaar zijn in het netwerk, dat de aanvragende instelling ze rechtstreeks kan opvragen bij de werkgever of bij de sociaal verzekerde. Daardoor vragen verschillende instellingen nooit meerdere keren dezelfde gegevens aan de dezelfde persoon⁴.
12. Destijds bij de opmaak van de organieke wet van de Kruispuntbank, heeft de wetgever bijzondere aandacht besteed aan de bescherming van de KBSZ, haar netwerk en ook aan de persoonsgegevens die via dit netwerk worden uitgewisseld. De KBSZ beschikt over een controlemechanisme en de uitwisseling van alle persoonsgegevens is onderworpen aan een machtigingsmechanisme (zie hierna het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid). Die maatregelen verhinderen evenwel geenszins een doeltreffende sociale fraudebestrijding.
13. Overigens bepaalt het beheerscontract tussen de Federale Staat en de KBSZ uitdrukkelijk (in artikel 44) dat "*de Kruispuntbank ieder jaar, ter attentie van de betrokken Ministers, een*

⁴Informatie afkomstig van de website van de KSZ :
<http://www.ksz.fgov.be/fr/bcss/page/content/websites/belgium/about/inshort.html>

verslag zal opmaken over de genomen (te nemen) initiatieven en de behaalde resultaten wat betreft de strijd tegen de sociale fraude, niet-verschuldigde bedragen en fouten en het onderzoek over de vaststelling van fraude, niet-verschuldigde bedragen en fouten."

B. Het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid

14. De mededeling van sociale persoonsgegevens door de instellingen van sociale zekerheid naar andere instellingen binnen of buiten het netwerk, moet gemachtigd worden door het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid (hierna SCSZG). Behoudens enkele uitzonderingen waarin de wetgeving heeft voorzien, machtigt het Sectoraal comité voorafgaandelijke de uitwisseling van ieder type sociale gegevensflux tussen de instellingen van sociale zekerheid evenals de uitwisseling van gegevensstromen komende van instellingen bestemd voor personen, die geen deel uitmaken van het netwerk van de Kruispuntbank.
15. Het SCKSZG verleent regelmatig talrijke machtigingen die het doeleinde van sociale fraudebestrijding nastreven (zie hierna punt IV). Het CSZG heeft overigens tot op vandaag nog nooit een machtigingsaanvraag voor gegevensuitwisseling om de sociale fraude te bestrijden geweigerd. En de Commissie zelf gaf recent een positief advies betreffende de amendementen op het wetsontwerp houdende fiscale bepalingen en diversen die onder andere als doeleinde de strijd tegen de sociale fraude nastreven⁵.

IV. Bestaande beschikkingen om de sociale fraude te bestrijden

16. De KBSZ voerde reeds een systeem in om sociale fraude op te sporen zowel de uitwisseling tussen de actoren van sociale zekerheid als de gegevensuitwisselingen met de authentieke bronnen buiten haar netwerk (in het bijzonder met de FOD Financiën).
17. Het jaarverslag over de strijd tegen de sociale fraude, de niet-verschuldigde bedragen en fouten krachtens artikel 44 van de bestuursovereenkomst tussen de Federale staat en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid voor de periode 2010-2012 (als bijlage gevoegd bij deze aanbeveling) lijst de diverse beschikkingen op. Als voorbeeld werden de volgende beschikkingen van de KBSZ reeds door het SCSZG gemachtigd:

⁵Advies nr. XX/2012 Adviesaanvraag omtrent amendementen bij het wetsontwerp houdende fiscale en diverse bepalingen: elektronische registratie van aanwezigheden op tijdelijke of mobiele bouwplaatsen en hoofdelijke aansprakelijkheid voor de betaling van een minimumloon

- De gegevensbank Oasis⁶ bevat persoonsgegevens van geïdentificeerde werkgevers uit bestaande persoonsgegevensbanken. Deze gegevensbank laat de betrokken diensten toe (de sociale inspectie van het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, het Ministerie van Tewerkstelling en arbeid, het RSZ en de RVA) om doelgerichte controles uit te voeren op basis van aanwijzingen van mogelijk fraude vanuit een datawarehouse, dat gegevens die afkomstig zijn uit bestaande sociale databanken klasseert, samenvoegt en codeert⁷. Deze gegevensdoorgifte werd gemachtigd door het Toezichtscomité⁸ en werd uitgebreid door het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid⁹ en verder uitgebreid naar onder andere de sociale persoonsgegevens m.b.t. de gedeeltelijke werklozen;
- Het project Genesis beoogt een optimalisering van de strijd tegen de sociale fraude en een harmonisering van de werkingsmiddelen van de betrokken inspectiediensten¹⁰;
- De raadpleging van diverse sociale gegevensbanken door inspectiediensten van de Algemene Directie Toezicht op de sociale wetten (van de FOD Tewerkstelling, arbeid en sociaal overleg), de Sociale Inspectie (FOD Sociale zekerheid), de RSZ, de RSZPPO, de RVA en het Fonds voor Arbeidsongevallen (FAO)¹¹.

18. Er zijn op dit ogenblik ook initiatieven lopende bij de KBSZ (zie het bijgevoegd jaarverslag voor meer uitleg).

V. Algemene aanbeveling over de strijd tegen de sociale fraude uitgaande van de WVP

A. Toepassing van de WVP

19. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het artikel 22 van de Grondwet waarborgen het recht op bescherming van de persoonlijke en familiale levenssfeer. Zij bepalen dat elke inmenging in dit recht op privacy uitsluitend kan op grond van een wet, een decreet of ordonnantie.

⁶ Organisation anti-fraude des Services d'Inspection Sociale (Oasis)

⁷Het betreft met name de volgende banken: het werkgeversrepertorium (RSZ), de LATG (RSZV), de gegevensbank DIMONA (RSZ), het bestand "bouwplaatsen en onderaannemers", het bestand "ondernemers in regel" (RSZ), het bestand "rekeningen" (RSZ) het bestand "invordering" (RSZ), het bestand van de processen-verbaal van de sociale inspecteurs van het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu en het bestand "werklozen" (RVA).

⁸Beraadslaging 01/06 van 6 maart 2001 van het Toezichtscomité.

⁹Beraadslaging 05/001 van 18 januari 2005 van het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid.

¹⁰Beraadslaging 04/044 van 7 december 2004 van het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid.

¹¹Beraadslaging 04/032 van 5 oktober 2004 van het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid.

20. De oprichting van gegevensbanken die persoonsgegevens samenbrengen evenals de uitwisseling van persoonsgegevens voor de bestrijding van sociale fraude, zijn verwerkingen van persoonsgegevens die binnen het toepassingsgebied van de WVP vallen. Dit betekent dat de verantwoordelijke voor de verwerking alle principes van die wet moet eerbiedigen.

B. Doeleinden – rechtmatigheid - proportionaliteit

1. Doeleinde en rechtmatigheid

21. Artikel 5 van de WVP somt de gevallen op waarin een verwerking van persoonsgegevens mag worden verricht. De oprichting van persoonsgegevensbanken en de uitwisseling van dergelijke gegevens om de sociale fraude te bestrijden, zou kunnen vallen onder de gevallen bepaald in artikel 5, c) en e) omdat deze verwerkingen noodzakelijk zouden zijn voor de eerbiediging van de verplichting waaraan een verantwoordelijke voor de verwerking is onderworpen door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie of/en noodzakelijk is voor de uitvoering van een opdracht van algemeen belang die aan de verantwoordelijke voor de verwerking werd toevertrouwd¹².
22. Overeenkomstig artikel 4, § 1, 2° van de WVP moeten de persoonsgegevens bovendien verkregen worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven doeleinden en mogen ze niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. De gegevens worden hier verwerkt om de sociale fraude te bestrijden. Het is echter aangewezen om dit doeleinde bij de invoering van die verwerking heel uitdrukkelijk en gedetailleerd en zo volledig mogelijk te omschreven zodat tegemoet gekomen wordt aan het recht van de burger op informatie over de verwerkingen die op zijn persoonsgegevens kunnen worden verricht. Een dergelijke omschrijving van de doeleinden moet evenwel niet via een wet gebeuren. Dit kan bijvoorbeeld via een verordening of via een machtiging van een van de sectorale comités, opgericht binnen de Commissie.

2. Proportionaliteit

23. Artikel 4, §1, 3° van de WVP bepaalt dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig mogen zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor ze werden verkregen en verder worden verwerkt. Tussen de opties van verwerkingsmodaliteiten waarmee het nagestreefde doeleinde kan worden bereikt, moet de verantwoordelijke voor de verwerking

¹²Indien de aldus verwerkte gegevens, gevoelige gegevens zijn als bedoeld in artikel 6 van de WVP of gegevens betreffende de gezondheid, is de verwerking slecht toegestaan indien die wordt verricht in één van de limitatief opgesomde gevallen bepaald in de artikelen 6, §2 en 7 van de WVP.

er ook op toezien dat hij kiest voor die mogelijkheden die het minste afbreuk doen aan de privacy van de betrokken personen. Een inmenging in het recht op gegevensbescherming van de betrokken personen, moet voor de verantwoordelijke inderdaad proportioneel zijn uitgaande van de doeleinden van de verwerking.

24. Bij een eventuele oprichting van een gegevensbank of bij de uitwisseling van persoonsgegevens, zal de verantwoordelijke voor de verwerking er dus op toezien dat er uitgaande van de doeleinden, uitsluitend toereikende, ter zake dienende en niet overmatige persoonsgegevens worden gevraagd.

3. Oprichting van een nieuwe gegevensbank

25. Aangaande de oprichting van een nieuwe gegevensbank om de sociale fraude te bestrijden, benadrukt de Commissie het principe - waar ze al dikwijls de aandacht op heeft gevestigd in haar jurisprudentie - dat gegevens in principe altijd moeten worden opgevraagd bij de authentieke bron.
26. De Commissie is van mening dat een concentratie aan informatie in een bijkomende gegevensbank moet worden vermeden behalve indien bepaalde informatie vandaag nog niet is opgeslagen in enige gegevensbank.
27. Er werd overigens enige tijd geleden een systeemmodel ontwikkeld dat ervoor zorgt dat een concentratie aan gegevens wordt verhinderd, en het mogelijk maakt om - wat overigens doeltreffender is dan het oprichten van een centraal bestand - alle bestaande gegevensbanken met elkaar te verbinden aangezien een degelijke verbinding een wettig doeleinde nastreeft, namelijk de strijd tegen de sociale fraude.
28. De Commissie is van oordeel dat het inderdaad doeltreffender is om de bestaande gegevensbanken te koppelen omdat de raadpleging van een centraal bestand ontsproten uit andere actieve gegevensbanken geen zekerheid kan bieden aangaande de juistheid van de verwerkte informatie. De juistheid van het bestand hangt af van de kwaliteit van de updates. Het oorspronkelijke bestand zou in ieder geval de meest exacte, beschikbare informatie moeten bieden.
29. Daarnaast biedt een systeem van met elkaar verbonden bestaande gegevensbanken een grotere veiligheid dan de oprichting van een grote gegevensbank. Het koppelingssysteem stelt de verantwoordelijke voor de verwerking immers in staat om de flux en de identiteit van de personen die toegang hadden tot de gegevens, te controleren. Een dergelijk systeem

maakt het ook mogelijk om het verlies of de verspreiding van gegevens te beperken bij een mogelijk systeemfalen van de beveiliging.

C. Transparantie

30. Krachtens artikel 9 van de WVP, moet er op het ogenblik dat de gegevens worden ingewonnen bij de betrokken persoon aan hem diverse informatie verstrekt worden over de voorgenomen verwerking (verantwoordelijke voor de verwerking, doeleinden, ontvangers van de gegevens,...).
31. Paragraaf 2 van dit artikel 9 stelt op deze informatieverplichting twee uitzonderingen vast als de gegevens niet kunnen worden ingewonnen bij de betrokken persoon. Zo is de verantwoordelijke voor de verwerking vrijgesteld van de voormelde informatieplicht als de verwerking wordt verricht om een bepaling door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie uit te voeren.
32. Gelet op wat voorafgaat en ingeval de uitzondering bepaald door de WVP, niet moet worden toegepast, benadrukt de Commissie hoe belangrijk het is dat aan de personen van wie de gegevens worden verwerkt in het kader van de sociale fraudebestrijding, heldere en gedetailleerde informatie wordt verstrekt.

D. Bewaartermijn

33. Overeenkomstig artikel 4, §1, 5° van de WVP, mogen de gegevens niet worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, niet langer te worden bewaard dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt, noodzakelijk is.
34. Het is dus de verantwoordelijke voor de verdere verwerking die, uitgaande van dit artikel 4, §1, 5°, een passende bewaartermijn moet bepalen.

E. Beveiliging van de gegevens

35. Krachtens artikel 16 van de WVP, heeft de verantwoordelijke voor de verwerking de plicht om alle noodzakelijke, technische en organisatorische maatregelen te nemen om de beveiliging van de gegevens te waarborgen. De Commissie verwijst hiervoor naar de "referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens",

terug te vinden op haar website¹³. De Commissie wil ook nog de minimale beveiligingsnormen aanbevelen, vastgelegd door het Algemeen Coördinatiecomité van de Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid en goedgekeurd door het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid^{14 15}.

F. Machtigingen van de sectorale comités

36. Zoals vermeld onder punt 14 en krachtens artikel 15 van de organieke wet van 15 januari 1990 van de KBSZ, moet de afdeling sociale zekerheid van het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid een principemachtiging verlenen (behalve enkele uitzonderingen bepaald in de wetgeving) voor iedere mededeling van persoonsgegevens door de KBSZ of de instellingen van sociale zekerheid naar andere instellingen binnen of buiten het netwerk. Het Sectoraal comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid heeft als opdracht erop toe te zien dat het finaliteits-, proportionaliteits-, en transparantiebeginsel evenals de beveiligingsmaatregelen goed worden nageleefd.
37. Indien de geplande verwerking een toegang vereist tot de informatie in het Rijksregister en/of het gebruik vereist van het rijksregisternummer, moet de verantwoordelijke voor de verwerking ook een machtiging verkrijgen van het Sectoraal comité van het Rijksregister (artikels 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot organisatie van een Rijksregister van de natuurlijke personen).
38. Het kan ook voorkomen dat een dergelijke verwerking gemachtigd moet worden door het Sectoraal comité voor de Federale Overheid als de elektronische verstrekking van persoonsgegevens wordt verricht door een federale overheidsdienst of door een overheidsinstantie met rechtspersoonlijkheid die behoort tot de federale overheid (artikel 36bis van de WVP). Dit comité beschikt over een residuaire bevoegdheid en komt alleen tussen als de gegevensmededeling nog niet principieel werd gemachtigd door een ander sectoraal comité.

¹³ <http://www.privacycommission.be/nl/static/pdf/mesures-de-r-f-rence-vs-01-pdf>

¹⁴ http://www.ksz-bcss.fgov.be/binaries/documentation/nl/securite/minimale_veiligheidsnormen.pdf

¹⁵ In de context van de herziening van het reglementair kader van de gegevensbescherming van de Europese Unie, wordt overwogen om de aanstelling van een Data Protection Officer (DPO – aangestelde voor de gegevensbescherming is vandaag de benaming in de Belgische wetgeving) te verplichten evenals de opmaak van een Privacy Impact Assessment (PIA) onder precieze omstandigheden waaronder onder meer de realisatie van gegevensverwerkingen die er op gericht zijn het gedrag van personen te analyseren of te voorspellen; analyse of voorspelling die zou kunnen leiden tot maatregelen met juridische gevolgen voor die personen. Ongeacht het gevolg dat aan die voorstellen zullen worden gegeven, pleit de Commissie voor de invoering van deze maatregelen die erop gericht zijn de bescherming van de privacy en de persoonsgegevens van de personen in de context van de sociale fraudebestrijding, te versterken.

VI. BESLUIT

De Commissie is van oordeel dat deze principes de te volgen richtlijnen zijn voor de naleving van iedere uitwisseling van persoonsgegevens in de strijd tegen de sociale fraude en bij een eventuele oprichting van gegevensbanken die persoonsgegevens samenbrengen.

De Wnd. Administrateur ,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere

Jaarlijks verslag over de strijd tegen de sociale fraude, niet-verschuldigde bedragen en fouten krachtens artikel 44 van de bestuursovereenkomst tussen de federale staat en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid voor de periode 2010-2012

1. Bestuursovereenkomst

Krachtens artikel 44 van de bestuursovereenkomst tussen de federale staat en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid voor de periode 2010-2012 “zal de Kruispuntbank ieder jaar, ter attentie van de betrokken Ministers, een verslag opmaken over de genomen (te nemen) initiatieven en de behaalde resultaten wat betreft de strijd tegen de sociale fraude, niet-verschuldigde bedragen en fouten en het onderzoek over de vaststelling van fraude, niet-verschuldigde bedragen en fouten.”

2. Bestaande omgeving en diensten

In het kader van de strijd tegen sociale fraude, fouten en niet-verschuldigde bedragen is het vooreerst van belang de algemene verwezenlijkingen van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) te beklemtonen waaronder:

- een unieke identificatiesleutel
 - o voor elke burger, elektronisch leesbaar vanop de sociale identiteitskaart (SIS-kaart) en de elektronische identiteitskaart;
 - o voor elke onderneming en elke vestiging van een onderneming;
- een onderlinge taakverdeling tussen de actoren in de sociale sector en daarbuiten inzake het beheer en de elektronische opslag van gegevens in authentieke vorm;
- circa 700 miljoen elektronische gegevensuitwisselingen aan de hand van meer dan 220 gestructureerde berichten tussen alle op het netwerk aangesloten actoren in de sociale sector;
- meer dan 20 miljoen elektronische transacties tussen enerzijds de actoren in de sociale sector en anderzijds de ondernemingen en de burgers
 - o hetzij door de uitwisseling van gestructureerde elektronische berichten;
 - o hetzij via een geïntegreerd portaal;
- een geïntegreerd portaal met
 - o informatie betreffende alle aspecten van de sociale zekerheid;
 - o elektronische transacties voor ondernemingen, burgers en professionals uit de sociale sector (o.a. stads/gemeenteambtenaren);
 - o geharmoniseerde instructies met betrekking tot de elektronische transacties;
 - o een persoonlijke pagina voor elke onderneming en elke professional in de sociale sector voor de elektronische terbeschikkingstelling van documenten of verwerkingsresultaten afkomstig van een actor in de sociale sector, naar aanleiding van het gebruik van een toepassing door een gebruiker;
 - o basisdiensten bruikbaar bij het aanbod of het gebruik van elektronische transacties;
- een geïntegreerde e-workspace voor de professionals in de sociale sector met
 - o e-teams;
 - o workflow over actoren in de sociale sector heen (vb. e-leg);
- een geïntegreerd multi-modaal contact center Eranova ondersteund door een customer relations management tool en werkend met strikte service level agreements.

Het spreekt dan ook vanzelf dat enerzijds het stelselmatig uitbreiden van het netwerk van de KSZ (aantal berichten en bestemmingen) waarbij gegevens van authentieke bronnen ter beschikking gesteld worden en anderzijds de uitwisseling van gegevens met ondernemingen en burgers via een geïntegreerd portaal, de facto leiden tot een verbetering in het voorkomen en het detecteren van mogelijke fraude, fouten en niet-verschuldigde bedragen en desgevallend tot het verminderen van de schade ervan. Hierbij wordt vanzelfsprekend rekening gehouden met de wet van 15 januari 1990 *houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid*, de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens*, hun uitvoeringsbesluiten en elke andere wettelijke of reglementaire bepaling tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

3. Methoden voor het vermijden van fraude, fouten en niet-verschuldigde bedragen

Vooreerst wordt er gestreefd naar het vermijden van fraude, fouten en niet-verschuldigde bedragen. Dit gebeurt voornamelijk door het vermelde gecoördineerd informatiebeheer. Hierbij kan worden gedacht aan:

- de unieke identificatie van elke burger en elke onderneming;
- de onmogelijkheid tot inschrijving van eenzelfde persoon in eenzelfde hoedanigheid voor dezelfde periode bij meerdere instellingen uit dezelfde tak van de sociale zekerheid in het verwijzingsrepertorium;
- de onmiddellijke of zelfs voorafgaandelijke meldingen van feiten aan actoren in de sociale sector (vb. DIMONA/LIMOSA);
- het gebruik van dezelfde informatie voor de berekening van de bijdragen en van de uitkeringen;
- de toegang door actoren die rechten toekennen tot informatie over rechten in andere takken van de sociale zekerheid (vermijden van onrechtmatige samenloop van uitkeringen);
- de openbare toegankelijkheid van informatie omtrent schulden van ondernemingen bij de sociale zekerheid, in de bouwsector gekoppeld aan een hoofdelijke aansprakelijkheid voor potentiële klanten en een inhoudingsplicht voor de klanten van de ondernemingen met schulden aan de sociale zekerheid;
- de formele kwaliteitscontrole door degene waarbij de informatie wordt ingezameld vóór de informatie-overdracht, waardoor fraude, fouten en niet-verschuldigde bedragen vermeden kunnen worden.

4. Methoden voor het bestrijden van fraude, fouten en niet-verschuldigde bedragen

Naast de methoden voor het vermijden van fraude, fouten en niet-verschuldigde bedragen wordt er vanzelfsprekend eveneens ondersteuning geboden aan een systeem van efficiënte detectie van fraude, fouten en niet-verschuldigde bedragen. Dit geldt zowel voor gegevensuitwisselingen tussen actoren van sociale zekerheid onderling maar evenzeer voor gegevensuitwisselingen met authentieke bronnen buiten het netwerk, inzonderheid de FOD Financiën. Via het netwerk van de KSZ werden aldus onderstaande projecten opgezet, zowel

in het kader van een efficiënte en effectieve dienstverlening enerzijds als in het kader van de bestrijding van fraude, fouten en niet-verschuldigde bedragen anderzijds:

- de consultatie van de databanken TAXI_AS bij de FOD Financiën werd mogelijk gemaakt ten behoeve van de instellingen van sociale zekerheid; de gegevensbank omvat alle gegevens van het aanslagbiljet; de volgende instellingen van sociale zekerheid hebben toegang tot de consultatie van TAXI_AS:
 - o de FOD Sociale Zekerheid – de DG Personen met een handicap;
 - o de FOD Sociale Zekerheid voor de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden;
 - o het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) – de Dienst voor Administratieve Controle;
 - o de OCMW's via de POD Maatschappelijke Integratie met betrekking tot de verwarmingstoelage;
 - o de KSZ in het kader van de forfaitaire kortingen voor gas en elektriciteit;
 - o de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) voor de dossiers gewaarborgd inkomen voor bejaarden en inkomensgarantie voor ouderen;

het aantal consultaties bedroeg 490.097 in 2010;

- de consultatie van de databank CADNET bij de FOD Financiën werd eveneens mogelijk gemaakt ten behoeve van de instellingen van sociale zekerheid; deze gegevensbank omvat per natuurlijke persoon en per rechtspersoon de gegevens van hun onroerend vermogen (o.a. identificatie, aard van het goed, kadastraal inkomen, draagwijdte van het recht); specifieke webservices werden ontwikkeld ten behoeve van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) en de RVP voor de consultatie van deze databank; het aantal consultaties bedroeg 68.668 in 2010;
- door middel van de sociale notificatie, ook het project “vierde weg” genoemd, wordt gezorgd voor een betere inning van de sociale bijdragen ten gunste van de RSZ, het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ) en de sociale zekerheidsfondsen voor zelfstandigen; bij de openbare verkoop van roerende goederen of bij het verlijden van aktes die betrekking hebben op de vervreemding of hypothecaire aanwending van onroerende goederen wordt tussen de betrokken openbare of ministeriële ambtenaren en de vermelde sociale zekerheidsinstellingen een gegevensuitwisseling opgezet teneinde het bedrag van de eventuele sociale schuldvorderingen te kennen en in voorkomend geval over te gaan tot beslag onder derden; het aantal berichten bedroeg 8.555 in 2010;
- het project “ePV” voorziet in de invoering van een uniform elektronisch model van PV voor de inspectiediensten. Hiertoe werd een webtoepassing ontwikkeld op het portaal van de sociale zekerheid die eind 2010 in gebruik genomen werd door de inspectiediensten van de RSZ, de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), de FOD Sociale Zekerheid en de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (WASO). In eerste instantie zullen de gegevens betreffende deze elektronische PV's via de KSZ overgemaakt worden aan de Directie Administratieve Geldboeten bij de FOD WASO en in een volgende fase aan de FOD Justitie ten behoeve van de arbeidsauditeurs. Het project beoogt een hogere kwaliteit van de PV's en een meer efficiënte verwerking van de PV's bij de verschillende betrokken actoren;

- in het kader van de fiscale en niet-fiscale invordering werd ten behoeve van de FOD Financiën een geïntegreerde dienst ontwikkeld waarbij toegang gegeven wordt tot een aantal databanken binnen de sociale sector (werkgeversrepertorium, DmfA, personeelsbestand bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten (RSZPPO) en vakantiegeld bij de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV)); deze dienst werd eind 2010 bij de KSZ in productie gesteld, doch deze bevindt zich nog in een evaluatiefase bij de FOD Financiën;
- teneinde het derdenbeslag in handen van de RJV ten gunste van de FOD Financiën efficiënter te laten verlopen werd een gegevensstroom opgezet tussen de RJV en de FOD Financiën. Deze gegevensstroom voorziet in de jaarlijkse actualisering van de fiscale en/of niet-fiscale schulden en waarvan de inhouding op het vakantiegeld gevraagd wordt; het aantal berichten bedroeg 68.976 in 2010;
- het datawarehouse OASIS heeft, in het kader van een gezamenlijk anti-fraude project van de diverse inspectiediensten, als bedoeling om hogervermelde sociale inspectiediensten toe te laten analyses te verrichten op gecodeerde gegevens afkomstig van diverse actoren in de sociale sector naar potentiële fraude (25.892.405 berichten). Voor personen van wie op basis van vastgestelde “knipperlichten” fraude wordt vermoed, worden gerichte individuele controles uitgevoerd;
- het project “GENESIS” beoogt een optimalisering van de strijd tegen de sociale fraude en een harmonisering van de werkmiddelen van de betrokken inspectiediensten. Aldus hebben de diverse inspectiediensten in een eerste fase een “kadaster van onderzoeken” opgericht, dat hen in staat moet stellen om op een meer efficiënte wijze onderling samen te werken, zodat de ingezamelde informatie tussen de betrokken inspectiediensten op een uniforme wijze ter beschikking kan worden gesteld. Op deze manier kunnen de inspectiediensten nagaan of er al dan niet reeds onderzoeken werden uitgevoerd met betrekking tot een bepaalde werkgever en op deze manier dubbelwerk vermijden;
- met het oog op een optimalisering van de detectie van mogelijke fraude werd een eenmalige doorname van sociale gegevens op werkgeversniveau uitgevoerd ten behoeve van de FOD Financiën met betrekking tot de sectoren industriële reiniging en wegvervoer; het betreft gegevens aangaande vermelde knipperlichten uit OASIS, de economische werkloosheid, de crosscontrole DmfA-DIMONA, het werkgeversrepertorium en de DmfA. Deze mededeling had betrekking op een 800-tal werkgevers uit de sector van het wegvervoer en een 30-tal werkgevers uit de sector van de industriële reiniging;
- de KSZ verleent zijn medewerking aan de realisatie van een project voor de uitwisseling van gegevens tussen de RVA en de FOD Financiën betreffende de dienstenchequeondernemingen. Het project beoogt twee doelstellingen: enerzijds de RVA toelaten de erkenningsvoorwaarden van dienstenchequeondernemingen, inzonderheid inzake het aspect met betrekking tot fiscale schulden, efficiënter te beheren en anderzijds de FOD Financiën toelaten de detectie van mogelijke fiscale fraude te optimaliseren;
- met het oog op een optimalisatie van de detectie van mogelijke fiscale fraude met betrekking tot het Belgisch-Frans dubbelbelastingsverdrag werd tussen de RSZ en de

FOD Financiën overleg gepleegd over een uitwisseling van gegevens met betrekking tot de grensarbeiders. Het valt op te merken dat het niet over individuele werknemersgegevens gaat, maar over gegevens op werkgeversniveau. Een akkoord werd bereikt over de inhoud van de gegevensstroom;

- in het kader van een mogelijke fraudedetectie inzake “portage salarial” (een regeling, waarbij feitelijke zelfstandigen zich kunnen aandienen als werknemers), wordt ten behoeve van de FOD Financiën een selectie uit het LIMOSA-kadaster voorbereid. Deze selectie slaat op een aantal fraudegevoelige sectoren. Het LIMOSA-kadaster bevat gegevens met betrekking tot de tewerkstelling in België vanuit het buitenland. Iedere buitenlandse werknemer, zelfstandige of stagiair die tijdelijk in België komt werken, moet voortaan elektronisch worden aangemeld via desbetreffende toepassing, tenzij er een vrijstelling bestaat. Het LIMOSA-project werd uitgewerkt onder leiding van de RSZ en de KSZ, in samenwerking met tal van andere actoren in de sociale sector;
- de KSZ verleent zijn medewerking aan het project “Datamining sociaal verzekerde” dat opgestart werd onder leiding van de RVA; doel van het project is om via het kruisen van gegevens uit de verschillende databanken van de instelling van sociale zekerheid, de FOD Financiën en de POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid knipperlichten te genereren die fraudesystemen bij de sociaal verzekerde kunnen aantonen. Inmiddels zijn theoretische risicoprofielen van de sociaal verzekerde in kaart gebracht aan de hand waarvan 17 knipperlichten gedefinieerd zijn die mogelijkerwijze op fraude wijzen;
- de KSZ neemt vanzelfsprekend actief deel aan het College ter bestrijding van de fiscale en sociale fraude waar diverse in dit verslag vermelde diensten aan bod komen;
- een samenwerkingsakkoord werd ondertekend teneinde de uitwisseling en aanwending van fiscale en sociale gegevens te optimaliseren. Meer concreet gaat het vooral om de wederzijdse uitwisseling van beschikbare informatie over de fiscale en sociale herzieningen van bezoldigingen en andere belastbare voordelen. De ondertekenende partijen zijn de Administratie van de Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit (AOIF) van de FOD Financiën, de FOD WASO, de FOD Sociale Zekerheid, de RSZ, de RVA, het RIZIV en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD).

5. Hangende initiatieven

De komende jaren worden onder andere volgende diensten verder gefinaliseerd:

- toegang voor de RVA, het RSVZ, de DG Sociaal Beleid, de OCMW's en de diensten van gewestinstellingen tot de databank TAXI_AS;
- toegang voor het RSVZ en de OCMW's tot de databank CADNET;
- aansluiting van de FOD Justitie op het netwerk van de sociale zekerheid op voorwaarde dat de FOD Justitie de nodige middelen ter beschikking stelt;
- gegevensstromen tussen de RVA en de FOD Financiën met betrekking tot dienstencheques;
- doorgeve van de RSZ naar de FOD Financiën van gegevens met betrekking tot grensarbeiders op werkgeversniveau.

De KSZ verleent tevens haar medewerking in het kader van een internationale samenwerking met betrekking tot fraudebestrijding. Zo wil ze in 2011 bijvoorbeeld een gegevensuitwisseling tot stand brengen tussen de RVP en zijn Duitse tegenhanger DRV (Deutsche Rentenversicherung) in het kader van fraudebestrijding op het vlak van in het buitenland betaalde pensioenen. Men wil wederzijds informatie ontvangen over het overlijden van hun cliënten die verblijven in het andere land (gepensioneerde Belgen die in Duitsland verblijven en omgekeerd).

6. Behaalde resultaten

De KSZ verleent haar medewerking door ervoor te zorgen dat alle betrokken actoren toegang krijgen tot de noodzakelijke gegevens in de strijd tegen de sociale fraude, niet-verschuldigde bedragen en fouten. Ze is vanzelfsprekend niet in staat te becijferen wat de diverse projecten precies opleveren. Desgewenst dient elke actor dit afzonderlijk te evalueren.