



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 139/2023 van 29 september 2023

Betreft: adviesaanvraag van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende een voorontwerp van ordonnantie houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie met betrekking tot het verplicht inburgeringstraject voor de nieuwkomers in Brussel-Hoofdstad (CO-A-2023-380)

Vertaling¹

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),

Aanwezig: de dames Cédric Morlière, Nathalie Raghenon, Griet Verhenneman, de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;

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

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

Gelet op 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");

¹ Voor de oorspronkelijke versie van de tekst, die collegiaal werd gevalideerd, cf. de Franse versie van de tekst, die beschikbaar is in de FR-versie van de rubriek "adviezen" van de website van de Autoriteit.

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Alain Maron, lid van het Verenigd College, belast met Sociale Actie, ontvangen op 20 juli 2023;

Gelet op de bijkomende informatie, ontvangen op 22 september 2023

Brengt op 29 september 2023 het volgende advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 20 januari 2023, vroeg het lid van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie belast met Sociale Actie, het advies van de Autoriteit over een voorontwerp van ordonnantie *houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van ... tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie met betrekking tot het verplicht inburgeringstraject voor de nieuwkomers in Brussel-Hoofdstad* (hierna "het voorontwerp").
2. *Het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018 gesloten tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie met betrekking tot het verplichte inburgeringstraject voor nieuwkomers in Brussel-Hoofdstad* (hierna het "samenwerkingsakkoord van 20 december 2018") stelt een samenwerking in tussen de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC), de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF) en de Vlaamse Gemeenschap voor het inburgeringstraject voor nieuwkomers in Brussel-Hoofdstad, zodat nieuwkomers² - van wie de verplichting om een inburgeringstraject te volgen onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie valt - zich kunnen wenden tot de organisatoren van inburgeringstrajecten die erkend zijn door de Franse Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, om aan hun verplichtingen te voldoen.
3. Zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij het ontwerp van samenwerkingsakkoord, waarmee het voorontwerp instemt, vloeit de voorgestelde wijziging van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018 voort uit een wijziging van de bevoegdheidsuitoefening met betrekking tot inburgeringstrajecten die onder de bevoegdheid van de GGC vallen: deze zal niet langer uitsluitend verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de verplichting om een inburgeringstraject te volgen,

² Het gaat om alle meerderjarige buitenlanders die jonger zijn dan 65 jaar, minder dan drie jaar legaal in België verblijven en voor het eerst met een verblijfsvergunning die meer dan drie maanden geldig is, ingeschreven zijn in het Rijksregister van een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (zie artikel 2, 2^o van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018).

maar ook voor het beheer van het volledige inburgeringstraject, zowel voor personen voor wie een dergelijke verplichting geldt als voor personen die het inburgeringstraject op vrijwillige basis volgen. Deze wijziging in de uitoefening van de bevoegdheden van de GGC heeft geleid tot de aanneming van de ordonnantie van 20 juli 2023 *betreffende het inburgerings- en begeleidingstraject voor nieuwkomers en buitenlanders* (hierna de "ordonnantie van 20 juli 2023"), die de ordonnantie van 11 mei 2017 betreffende het inburgeringstraject voor nieuwkomers, die tot nu toe het verplichte inburgeringstraject bepaalde, moet intrekken³.

4. In deze context heeft het ontwerp van samenwerkingsakkoord tot doel een samenwerking tot stand te brengen tussen de GGC, COCOF en de Vlaamse Gemeenschap in het kader van het inburgerings- en begeleidingstraject voor nieuwkomers⁴ en buitenlanders⁵ die een dergelijk traject moeten of willen volgen onder de bevoegdheid van de GGC, zodat zij terecht kunnen bij instellingen die erkend zijn door de COCOF, de Vlaamse Gemeenschap en de GGC⁶.

5. Overeenkomstig het toekomstige artikel 3/1, §§3 en 4, van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018 (dat wordt ingevoegd door artikel 5 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord) heeft het inburgeringstraject tot doel nieuwkomers en buitenlanders, d.w.z. begunstigden⁷, te begeleiden door middel van een aangepast en geïndividualiseerd begeleidings- en opleidingsprogramma dat ten minste de volgende elementen bevat :
 - een onthaaltraject, waarbij een sociale balans en een taalbalans worden opgesteld en waarbij de begunstigde wordt geïnformeerd over de rechten en plichten die ter zake gelden alsook over de mechanismen en actoren die hem kunnen begeleiden in zijn procedures ter zake;
 - een module van lessen Frans of Nederlands;
 - een opleiding over burgerschap, en
 - gedurende het hele traject een geïndividualiseerde begeleiding, met onder andere de doorverwijzing van personen naar diensten en operatoren die aan de in de sociale balans vastgestelde noden kunnen voldoen.

³ Zie artikel 22 van de voornoemde ordonnantie van 20 juli 2023 en artikel 23, dat bepaalt dat het de verantwoordelijkheid is van het Verenigd College om de datum vast te stellen waarop de voornoemde ordonnantie in werking treedt.

⁴ Het gaat om alle meerderjarige buitenlanders die minder dan drie jaar legaal in België verblijven en die voor het eerst met een verblijfsvergunning die meer dan drie maanden geldig is, zijn ingeschreven in het vreemdelingenregister van een gemeente van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad en die niet genieten van de vrijstelling bedoeld in artikel 5, §2 van de ordonnantie van 20 juli 2023 (zie artikel 2, 2° van het ontwerp van samenwerkingsakkoord van 20 december 2018).

⁵ Het gaat om elke meerderjarige buitenlander die in België verblijft, ingeschreven is in het vreemdelingenregister of in het bevolkingsregister van een gemeente van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, houder is van een verblijfsvergunning van meer dan drie maanden en die niet verplicht is het inburgeringstraject van artikel 5 van de ordonnantie van 20 juli 2023 te volgen (zie artikel 2, 3° van het ontwerp van samenwerkingsakkoord van 20 december 2018).

⁶ Zie artikel 1 van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018, zoals gewijzigd bij artikel 2 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord.

⁷ Het betreft de begunstigden van het inburgeringstraject die nieuwkomers zijn en de buitenlandse personen die eerder nog geen gelijkaardig traject hebben gevolgd (zie artikel 2, 4° van het ontwerp van samenwerkingsakkoord van 20 december 2018).

6. De adviesaanvraag heeft betrekking op artikel 10 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord, dat in de plaats moet komen van het huidige artikel 8/1 van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018 (ingevoerd bij het samenwerkingsakkoord van 12 mei 2022), dat een kader biedt voor de verwerking van persoonsgegevens van begunstigden van een inburgeringstraject.
7. Dit is niet de eerste keer dat de Autoriteit om advies is gevraagd over de verwerkingen van persoonsgegevens die worden verricht ingevolge het door de GGC ingericht inburgeringstraject voor nieuwkomers⁸.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

a) Doeleinden

8. Overeenkomstig artikel 5.1.b) van de AVG mag de verwerking van persoonsgegevens enkel uitgevoerd worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
9. Uit het ontwerp van samenwerkingsakkoord en uit de toelichting blijkt duidelijk dat dit samenwerkingsakkoord tot doel heeft de voorwaarden van het inburgeringstraject vast te stellen voor enerzijds nieuwkomers die verplicht zijn het inburgeringstraject te volgen en anderzijds buitenlanders die niet verplicht zijn het inburgeringstraject te volgen en dit op vrijwillige basis willen doen. In dit verband bepaalt artikel 8/1 van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018, zoals vervangen door artikel 10 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord, dat de GGC een uniform computergestuurd systeem voor de opvolging van de dossiers van begunstigden ter beschikking stelt van de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, de trajectinrichters⁹, de begunstigden en de taaloperatoren¹⁰.
10. Krachtens het ontwerp-artikel 8/1 van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018, maakt dit systeem het mogelijk:

⁸ Er wordt verwezen naar de volgende adviezen: 123/2021 van 8 juli 2021 betreffende een voorontwerp van ordonnantie van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot wijziging van de ordonnantie van 11 mei 2017 betreffende het inburgeringstraject voor de nieuwkomers (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-123-2021.pdf>); advies 48/2022 van 9 maart 2022 betreffende een voorontwerp van ordonnantie houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van ... tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie met betrekking tot het verplicht inburgeringstraject voor de nieuwkomers in Brussel-Hoofdstad (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-48-2022.pdf>) en advies 34/2023 van 9 februari 2023 m.b.t. een voorontwerp van ordonnantie betreffende het inburgerings- en begeleidingstraject voor nieuwkomers en vreemdelingen (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-34-2023.pdf>).

⁹ De trajectinrichter wordt als volgt omschreven in artikel 2, 5° in ontwerp van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018: «*een inrichter erkend door een van de partijen van dit akkoord om de inburgeringstrajecten te organiseren voor de begunstigden en die is gevestigd in het tweetalige gebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*».

¹⁰ De taaloperator wordt als volgt omschreven in artikel 2, 6° in ontwerp van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018: «*de taaloperatoren erkend door de Franse Gemeenschapscommissie of de Vlaamse Gemeenschap*».

"1° voor de gemeenten:

- a) vast te stellen welke nieuwkomers onder de verplichting tot inburgering vallen*
- b) verrichtingen uit te voeren inzake het beheren, opvolgen en bijwerken van het dossier van de nieuwkomer, die nodig zijn voor het verloop van het inburgeringstraject*
- c) te controleren of die verplichting wordt nagekomen;*

2° Voor de trajectinrichters :

- a) na te gaan of een begunstigde al dan niet valt onder de verplichting om een inburgeringstraject te volgen,*
- b) verrichtingen uit te voeren inzake het beheren, opvolgen en bijwerken van het dossier die nodig zijn voor het verloop van het inburgeringstraject van de begunstigden die bij hen zijn ingeschreven,*
- c) een aanvraag in te dienen voor de overdracht naar een andere trajectinrichter;*

3° voor de begunstigden:

- a) hun dossier te kunnen opvolgen,*
- b) aanvragen te doen en de vereiste documenten te kunnen toevoegen voor de opvolging van het dossier;*

4° voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie:

- a) de toepassing van de regelgeving met betrekking tot het inburgeringstraject na te gaan en te beoordelen;*
- b) attesten met betrekking tot het inburgeringstraject op te stellen en te bezorgen*
- c) de opvolging te doen van een dossier waarin een administratieve sanctie moet worden opgelegd;*

5° Voor de taaloperatoren: de taalcursussen te kunnen opvolgen en de resultaten van de taalcursussen te bezorgen».

11. Hieruit volgt dat de doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens door middel van het uniform computergestuurd systeem voor de opvolging van de dossiers van begunstigden duidelijk zijn omschreven, zodat zij kunnen worden beschouwd als welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd als bedoeld in artikel 5.1.b) van de AVG.

b) Categorieën van gegevens / beginsel van minimale gegevensverwerking

12. In overeenstemming met artikel 5.1.c) van de AVG mogen alleen persoonsgegevens worden verwerkt die toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden (het "beginsel van minimale gegevensverwerking").

13. Artikel 8/1, §2, in ontwerp van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018 vermeldt de categorieën van gegevens die worden verwerkt in het uniform computergestuurd systeem voor de opvolging van dossiers als volgt:

1° het «nummer van het vreemdelingenregister of bevolkingsregister, de naam en voornamen, de geboortedatum, het geslacht, de hoofdverblijfplaats, de nationaliteit, de verblijfstoestand, de familiale gegevens (met name de burgerlijke staat, de verklaring van wettelijke samenwoning en de afstammelingen in de dalende lijn) en de eventuele datum van overlijden;

*2° de gegevens over het verloop van het inburgeringstraject, waaronder de socioprofessionele gegevens;
3° de contactgegevens: postadres, e-mailadres en telefoonnummer(s)».*

Het laatste lid van deze paragraaf bepaalt dat de in punt 1° bedoelde gegevens uit het Rijksregister worden gehaald.

14. Op de vraag wat werd bedoeld met de uitdrukking «*nummer in het vreemdelingenregister of bevolkingsregister*», bevestigde de aanvrager dat het inderdaad gaat om het identificatienummer van het Rijksregister¹¹. Om de voorspelbaarheid en samenhang¹² van het ontwerp van samenwerkingsakkoord te vergroten, wordt aanbevolen **te verwijzen naar het identificatienummer van het Rijksregister**, in plaats van het nummer van het Vreemdelingenregister of het Bevolkingsregister.
15. Op de vraag of het verzamelen van de nationaliteit noodzakelijk en relevant was voor de doeleinden van het inburgeringstraject, antwoordde de aanvrager als volgt (de Autoriteit vertaalt):
- «Gegevens met betrekking tot nationaliteit worden gebruikt om het traject af te stemmen op de begunstigen. Informatie over rechten en plichten en burgerschapsopleiding wordt gegeven in de eigen taal van de persoon en als we hun nationaliteit kennen, kunnen we beter inspelen op hun behoeften. Dit stelt de organisatoren ook in staat om, voor zover mogelijk, te zorgen voor een zekere mix van achtergronden in de groepen die worden opgeleid. Tot slot [...] is het een noodzakelijk gegeven voor rapportering en algemene beoordeling»*
16. Volgens de Autoriteit is de aangevoerde argumentatie waarom het nodig is om nationaliteitsgegevens te verzamelen niet geheel overtuigend. De Autoriteit begrijpt dat de aanvrager twee redenen naar voren brengt : de eerste heeft betrekking op het verstrekken van informatie over rechten en plichten en burgerschapsopleiding in de taal van de persoon in kwestie, evenals het zo goed mogelijk kunnen inspelen op hun behoeften, en de tweede heeft betrekking op de wens voor een zekere mix van achtergronden in de opleidingsgroepen. Wat betreft de eerste reden, ziet de Autoriteit *a priori* niet in hoe het relevant is om de noodzakelijke aard van de nationaliteit te rechtvaardigen door de wens om informatie over rechten en plichten en burgerschapsopleiding te communiceren in de taal van de persoon en het feit om zo goed mogelijk aan de behoeften van die persoon te kunnen voldoen. De Autoriteit vraagt zich af of de taal van de persoon niet een relevanter, adequater en noodzakelijker gegeven voor dit doel zou zijn?¹³ Wat de tweede rechtvaardiging betreft, begrijpt de Autoriteit dat de nationaliteit een noodzakelijk en relevant gegeven kan zijn om te zorgen voor een bepaalde mix in opleidingsgroepen. Echter, gezien

¹¹ Zie in dit verband artikel 2, 1° van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

¹² In het ontwerpartikel 8/1, §4, van het samenwerkingsakkoord (dat betrekking heeft op de bewaartermijn van de in lid 2 bedoelde gegevens) wordt verwezen naar het «*rijksregisternummer*».

¹³ Als dit inderdaad de bedoeling van de aanvrager is, moet aan het ontwerp van samenwerkingsakkoord worden toegevoegd dat de taal van de betrokkene zal worden verzameld en moet de noodzaak van dit gegeven naar behoren worden gemotiveerd in de memorie van toelichting.

de quasi-gevoelige aard van het gegeven "nationaliteit", beveelt zij de aanvrager aan om de redenen voor de beoogde mix van herkomst beter te formuleren. De Autoriteit is van mening dat een dergelijke formulering in de toelichting kan worden bereikt door bijvoorbeeld expliciet te maken dat de genoemde mix essentieel is om het traject uit te voeren «*volgens een interculturele aanpak*» (zoals voorgesteld in het nieuwe artikel 3/1, §4 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord) en dat een dergelijke aanpak bijzonder belangrijk is voor bepaalde beginselen waarop het traject gericht zal zijn, zoals «*antidiscriminatie, de strijd tegen racisme en seksisme, en gender mainstreaming*» (voorzien in het nieuwe artikel 3/1, §2, 4°) alsook voor bepaalde elementen die in het traject zullen worden opgenomen, zoals «*basisinformatie over [...] de democratische kernwaarden [...] van onze Belgische samenleving*» (zoals bepaald in het nieuwe artikel 3/1, §4, 3°).

17. In het geval dat GGC statistische analyses wenst uit te voeren in het kader van haar taak om de regelgeving met betrekking tot het inburgeringstraject op te volgen en te evalueren (bedoeld in artikel 8/1, §1, 4° in het ontwerp van samenwerkingsakkoord van 20 december 2018), wordt verwezen naar artikel 89 van de AVG en de waarborgen die daarin worden vermeld in het geval van verdere verwerking voor statistische doeleinden.
18. Met betrekking tot «*familiale gegevens*», moet de term «**met name**». geschrapt worden. In feite impliceert dit dat andere gegevens dan de reeds genoemde kunnen worden verzameld: wat niet in overeenstemming is met het beginsel van minimale gegevensverwerking en de voorspelbaarheid van het ontwerp van samenwerkingsakkoord aantast. Deze term moet derhalve worden geschrapt.
19. Met betrekking tot de «*gegevens over de voortgang van het inburgeringstraject*» vroeg de Autoriteit aan de aanvrager wat de reikwijdte was van wat werd bedoeld met «*socioprofessionele gegevens*» en of het verzamelen van dergelijke gegevens noodzakelijk was in het licht van de nagestreefde doeleinden. Hij antwoordde het volgende (de Autoriteit vertaalt):

«*Socioprofessionele gegevens omvatten de gezinssituatie, onderwijs en opleiding, of de persoon werk heeft of werk zoekt, huisvestingssituatie, etc. Deze gegevens zijn nodig om de sociale ondersteuning aan te passen aan de feitelijke situatie en behoeften van de persoon (hulp bij het vinden van huisvesting, loopbaanbegeleiding, etc.). Deze gegevens zijn ook essentieel om een overzicht te krijgen van het traject van de begunstigden en om de impact te beoordelen van het aangeboden traject en de ondersteuning, en dus van het beleid in kwestie, op de veranderingen die hebben plaatsgevonden.*»
20. De Autoriteit begrijpt dat «*socioprofessionele gegevens*» betrekking hebben op de sociale balans waarnaar wordt verwezen in het nieuwe artikel 3/1 van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018 (in te voegen door artikel 5 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord). Deze sociale balans wordt opgesteld als onderdeel van het inburgeringstraject en daarmee «*kunnen de*

verworvenheden en noden van de begunstigde worden vastgesteld, onder andere op het gebied van huisvesting, inkomen, gezondheidszorg, socioprofessionele inschakeling, kinderopvang en onderwijs»¹⁴. Artikel 3/1, § 4, 4° in ontwerp, preciseert eveneens dat « gedurende het hele traject (...) de trajectinrichter geïndividualiseerde begeleiding (garandeert), met onder andere de doorverwijzing van personen naar diensten en operatoren die aan de in de sociale balans vastgestelde noden kunnen voldoen».

21. De beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid vereisen dat alle categorieën gegevens, die in het kader van het inburgeringstraject via het uniform computergestuurd systeem voor het opvolgen van de dossiers worden verzameld, op voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze in het ontwerpartikel 8/1, lid 2, van het samenwerkingsakkoord worden vermeld, zodat de toepassing van deze bepaling voor de betrokkenen voldoende voorspelbaar is. Dit is hier niet het geval, aangezien de uitdrukking «socioprofessionele gegevens » ruim is en het in de huidige vorm niet mogelijk maakt te voorzien om welke gegevens het precies gaat. Artikel 8/1, §2, 2°, moet daarom worden **gewijzigd zodat de categorieën gegevens die in het kader van de sociale balans zullen worden verzameld, voldoende duidelijk en nauwkeurig worden aangeduid, waarbij ervoor moet worden gezorgd dat alleen de categorieën gegevens worden vermeld die strikt noodzakelijk en relevant zijn voor het beoogde doel.**
22. Bovendien is de Autoriteit van mening dat het ontwerp van samenwerkingsakkoord onduidelijk is wat betreft de **mogelijke verzameling van gezondheidsgegevens als onderdeel van de sociale balans**. Ze wijst erop dat het doel van de beoordeling is om de verwezenlijkingen en behoeften van de begunstigde vast te stellen, met name op het gebied van gezondheidszorg. Is de bedoeling van het ontwerp van samenwerkingsakkoord beperkt tot het vaststellen of de begunstigde al een verzekering voor gezondheidszorg of sociale dekking heeft (in welk geval het om louter administratieve gegevens gaat), of juist of de begunstigde toegang tot gezondheidszorg nodig heeft (in welk geval er sprake is van verwerking van gezondheidsgegevens, wat een speciale categorie persoonsgegevens is in de zin van artikel 9 van de AVG) ? Als voor de eerste optie wordt gekozen, moet het ontwerp van samenwerkingsakkoord voorspelbaarder worden gemaakt door te specificeren dat de identificatie van de zorgbehoeften van de begunstigde beperkt blijft tot de kwestie van de socialezekerheidsdekking. Als het om de tweede optie gaat, moet niet alleen het ontwerp in deze zin worden verduidelijkt omwille van de voorspelbaarheid, maar moet ook rekening worden gehouden met de volgende opmerkingen. Het verzamelen van gezondheidsgegevens moet niet alleen een rechtmatige grondslag hebben als bedoeld in artikel 6.1 van de AVG, maar moet ook vallen onder een van de tien uitzonderingen van artikel 9.2¹⁵ en, indien nodig, vergezeld gaan van

¹⁴ Zie artikel 3/1, § 4,1° in ontwerp.

¹⁵ Zie GEORGIEVA, L. en KUNER, C., "Article 9. Processing of special categories of personal data" in KUNER, C., BYGRAVE, L.A. en DOCKSEY, C., The EU General Data Protection Regulation (GDPR). A Commentary, Oxford University Press, Oxford, p. 37; zie ook beslissing ten gronde nr. 76/2021, punt 33.

specifieke en passende maatregelen. Wat deze maatregelen betreft, merkt de Autoriteit op dat artikel 9.3 van de AVG - voor zover de verzameling in kwestie gebaseerd kan zijn op artikel 91.1.h) van de AVG - bepaalt dat de betrokken gegevens met name alleen mogen worden verwerkt door een beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg voor wie overeenkomstig het toepasselijke recht een geheimhoudingsplicht geldt, of door een andere persoon voor wie overeenkomstig het toepasselijke recht eveneens een geheimhoudingsplicht geldt. Bovendien bepaalt artikel 9, 1^o van de WVG, overeenkomstig artikel 9.4 van de AVG, met name « *(wijst) de categorieën van personen die toegang hebben tot de persoonsgegevens, aan waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig wordt omschreven* ». Het is aan de aanvrager om **het ontwerp van samenwerkingsakkoord aan te passen in het licht van bovengenoemde opmerkingen en, indien nodig, in de toelichting te rechtvaardigen waarom het nodig is gezondheidsgegevens te verzamelen met betrekking tot het beoogde doel.**

c) Verwerkingsverantwoordelijke

23. Artikel 8/1, §3, in ontwerp van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018 wijst de GGC aan als verwerkingsverantwoordelijke van de persoonsgegevens vermeld in § 2.
24. De Autoriteit neemt hiervan akte. Volledigheidshalve herinnert zij eraan dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke passend moet zijn in **het licht van de feitelijke omstandigheden**¹⁶. Het is met andere woorden noodzakelijk om voor elke verwerking van persoonsgegevens na te gaan wie *feitelijk*de doeleinden nastreeft waarvoor de gegevens worden verwerkt en over de middelen beschikt die worden gebruikt om dit doel te bereiken. Gezien de wettelijke taken/bevoegdheden die zijn toegewezen aan de andere actoren die toegang hebben tot het uniform computergestuurd systeem voor het opvolgen van de dossiers van begunstigen (gemeenten, inrichters van inburgeringstrajecten en taaloperatoren), verzoekt de Autoriteit de aanvrager ervoor **te zorgen dat deze entiteiten niet optreden als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken voor bepaalde gegevensverwerkingen**. In geval van gezamenlijke verantwoordelijkheid is artikel 26 van de AVG van toepassing. De Autoriteit herhaalt echter nogmaals dat, «*het bestaan van een gezamenlijke verantwoordelijkheid zich niet noodzakelijkerwijs in een gelijkwaardige verantwoordelijkheid (vertaalt) [... en] (dat) deze operatoren (...) juist in verschillende stadia en in verschillende mate bij deze verwerking betrokken*

¹⁶ Zowel het Europees Comité voor gegevensbescherming als de Autoriteit benadrukken dat het begrip verwerkingsverantwoordelijke vanuit een feitelijk perspectief moet worden benaderd. Zie: Europees Comité voor gegevensbescherming, Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, version 1.0, adopted on 02 september 2020, blz. 10 e.v. (https://edpb.europa.eu/our-work-tools/public-consultations-art-704/2020/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor_en) en Gegevensbeschermingsautoriteit, *Overzicht van de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens (AVG,) en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten*, p. 1 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger>).

(kunnen) zijn, zodat het niveau van verantwoordelijkheid van elk van hen moet worden beoordeeld in het licht van alle relevante omstandigheden van het geval »¹⁷. Het is «in het kader van zijn verantwoordelijkheden, zijn bevoegdheden en zijn mogelijkheden» dat de medeverantwoordelijke zal waken over de conformiteit van zijn activiteit met de regels inzake gegevensbescherming»¹⁸.

d) Bewaartermijn

25. Artikel 8/1, §4, van het ontwerp van samenwerkingsakkoord van 20 december 2018, regelt de bewaartermijn van de gegevens vermeld in paragraaf 2. Het bepaalt het volgende:

- voor de nieuwkomers die het inburgeringstraject beëindigd hebben, worden enkel het rijksregisternummer, de naam en voornamen, de gemeente waarin de nieuwkomer was ingeschreven, de inrichter van het inburgeringstraject waarbij de nieuwkomer was ingeschreven, de datum van de afsluiting van het dossier en de reden van de afsluiting gedurende 30 jaar na afsluiting van het dossier bewaard, daarna worden ze verwijderd. De overige gegevens worden een jaar na afsluiting van het dossier verwijderd;
- voor de nieuwkomers die het inburgeringstraject niet hebben beëindigd, worden alle gegevens gedurende 30 jaar na afsluiting van het dossier bewaard, daarna worden ze verwijderd;
- voor de buitenlandse personen worden enkel het rijksregisternummer, de naam en voornamen en de informatie met betrekking tot het met succes volgen van het traject gedurende 30 jaar na afsluiting van het dossier bewaard, daarna worden ze verwijderd. De overige gegevens worden een jaar na afsluiting van het dossier verwijderd.

26. Op de vraag of de bewaartermijn van 30 jaar noodzakelijk en evenredig is, antwoordde de aanvrager als volgt (de Autoriteit vertaalt) :

«De termijnen zijn zeker lang, maar ze zijn noodzakelijk. Dit zal nuttig zijn voor de begunstigde, die een bewijs zal kunnen vinden dat hij of zij het inburgeringstraject heeft voltooid, een bewijs dat nog lang na de voltooiing van het programma nodig kan zijn. Naast het bewijs dat de persoon heeft voldaan aan de verplichting om een traject te volgen, dient het traject ook als bewijs van sociale integratie voor het verkrijgen van de Belgische nationaliteit. Deze nationaliteitsaanvraag wordt waarschijnlijk lang na het inburgeringstraject ingediend. Bovendien moeten begunstigten die een inburgeringstraject niet hebben voltooid, kunnen aantonen dat ze een deel van het traject hebben afgelegd, zodat ze niet het hele traject hoeven te herhalen. »

¹⁷ HvJ-EU, (Gr. Kam. , 5 juni 2018 (UNABHÄNGIGES LANDESZENTRUM FÜR DATENSCHUTZ SCHLESWIG-HOLSTEIM V/ WIRTSCHAFTSAKADEMIE SCHLESWIG-HOLSTEIN GMBH), zaak C-210/16, punt 43. Lees eveneens G29, advies 1/2010 over de begrippen "voor de verwerking verantwoordelijke" en "verwerker", 16 februari 2010, p. 20.

¹⁸ HvJ-EU, (Gr. Kam.), 13 mei 2014 (GOOGLE SPAIN SL, GOOGLE INC. v/ AEPD), zaak C-132/12, punt 38.

27. De Autoriteit neemt nota van de redenering achter de noodzaak van een bewaartermijn van dertig jaar voor gegevens met betrekking tot nieuwkomers en buitenlanders die de inburgeringstraject hebben doorlopen. Deze **motivering moet echter in de memorie van toelichting worden opgenomen**. Wat betreft nieuwkomers die de inburgeringstraject niet hebben afgerond, vraagt de Autoriteit zich niettemin af of het nodig is « *socioprofessionele gegevens* » dertig jaar lang te bewaren, gezien het doel van het bewaren, namelijk aantonen dat zij een deel van het inburgeringstraject hebben doorlopen, zodat zij niet de hele procedure opnieuw hoeven te doen. Zoals de Autoriteit het begrijpt, komen de « *socioprofessionele gegevens* »¹⁹ in kwestie overeen met behoeften op het gebied van huisvesting, inkomen, gezondheidszorg, socioprofessionele integratie, kinderopvang en onderwijs, die zijn aangewezen als onderdeel van de sociale beoordeling om de betrokken nieuwkomer geïndividualiseerde ondersteuning te garanderen, inclusief doorverwijzing naar diensten en operatoren die aan deze behoeften kunnen voldoen. Het is daarom aan de aanvrager om een **analyse te maken van de noodzakelijkheid en evenredigheid van de bewaring gedurende dertig jaar van «socioprofessionele gegevens» met betrekking tot het nagestreefde doel** en om dit, waar nodig, op te nemen in de memorie van toelichting.

e) Ontvangers van de gegevens

28. Ontwerpartikel 8/1, §5, van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018, dat een kader biedt voor de mededeling van de in paragraaf 2 vermelde gegevens, luidt als volgt:

« De gegevens bedoeld in §2 worden gedeeld met de gemeente waarin de begunstigde is ingeschreven, met de inrichter van het traject waarbij hij is ingeschreven, met de begunstigde en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie overeenkomstig de doeleinden die in §1 zijn opgesomd.

De andere gemeenten en inrichters van een traject hebben enkel toegang tot het rijksregisternummer, de naam en voornamen, de gemeente en de identiteit van de inrichter van het inburgeringstraject waarbij de nieuwkomer is ingeschreven en de status van het dossier om de aan hen opgelegde verplichtingen in het kader van het inburgeringstraject te kunnen nakomen.

De in §2 vermelde gegevens worden gedeeld met de inrichter van het traject waarbij de begunstigde is ingeschreven.

De andere inrichters van een traject hebben enkel toegang tot het rijksregisternummer en de naam en voornamen van de begunstigde en de status van het dossier om na te gaan of de begunstigde in aanmerking komt voor het inburgeringstraject.»

29. Volgens de Autoriteit moet de formulering van deze bepaling worden herzien om deze op een aantal punten duidelijker en voorspelbaarder te maken.

30. Ten eerste moet **de zinsnede «en met de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie» in lid 1** van bovengenoemd artikel worden geschrapt. In feite heeft de GGC, als

¹⁹ Onverminderd de opmerkingen in punt 21.

verwerkingsverantwoordelijke en als zodanig verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen en beheren van het uniform computergestuurd systeem, *de facto* toegang tot de gegevens in dit systeem. Het is daarom onjuist om te stellen dat de gegevens in kwestie worden gedeeld met de GGC.

31. Ten tweede, moet **bijzondere aandacht worden besteed aan de gebruikte terminologie** (nieuwkomer/begunstigde) omdat (1) het ontwerp van samenwerkingsakkoord een onderscheid maakt tussen het verplichte inburgeringstraject (waaraan de nieuwkomers onderworpen zijn) en het inburgeringstraject dat vrijwillig wordt gevolgd door de bedoelde buitenlandse personen en (2) de term "begunstigde" die, overeenkomstig artikel 2, 4^o in ontwerp van het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018, zowel de nieuwkomers en buitenlandse personen omvat. In deze context is artikel 8/1, §5, eerste lid, verwarrend omdat het bepaalt dat de gegevens moeten worden gedeeld met de gemeente waar de "begunstigde" is ingeschreven, aangezien de bevoegdheden van de gemeente uitsluitend betrekking hebben op nieuwkomers (en niet op buitenlanders). Evenzo is lid 2 van ontwerpartikel 8/1, §5 verwarrend, omdat het bepaalt dat andere inrichters van een traject toegang hebben tot gegevens over nieuwkomers, aangezien de verplichtingen van inrichters van trajecten betrekking hebben op begunstigten (en niet alleen op nieuwkomers).
32. Ten derde is lid 3 overbodig ten opzichte van lid 1, omdat het voorziet in het delen van gegevens met de inrichter van een traject waarbij de begunstigde is ingeschreven. Deze redundantie moet **dus worden geschrapt**.
33. Ten vierde suggereert lid 1 in zijn huidige formulering dat de begunstigde toegang kan hebben tot alle gegevens in het uniform computergestuurd systeem, wat duidelijk niet de bedoeling is van het ontwerp van samenwerkingsakkoord. Het is daarom nodig om te **specificeren dat de begunstigde alleen toegang heeft tot gegevens uit zijn persoonlijke dossier**.
34. En tot slot geeft paragraaf 5 van ontwerpartikel 8/1 van het samenwerkingsakkoord, wat betreft de beoordeling van het beginsel van minimale gegevensverwerking, geen aanleiding tot bijzondere opmerkingen²⁰.

²⁰ De gegevens waartoe de gemeente waar de nieuwkomer is ingeschreven en de inrichter van het inburgeringstraject waarbij de begunstigde is ingeschreven toegang hebben, zijn relevant, toereikend en beperkt tot wat nodig is om de genoemde gemeente en de genoemde inrichter van het inburgeringstraject in staat te stellen hun verplichtingen op grond van artikel 8/1, §1 van het ontwerp van samenwerkingsakkoord na te komen (identificatie van nieuwkomers voor wie de verplichting tot inburgeringstraject geldt; beheersactiviteiten, opvolging en bijwerking van dossiers; controle; behandeling van een overdrachtsverzoek).

De in lid 2 genoemde gegevens over de nieuwkomer waartoe de andere gemeenten en inrichters van een inburgeringstraject toegang hebben, zijn relevant, toereikend en beperkt tot hetgeen noodzakelijk is om deze ontvangers in staat te stellen hun verplichtingen in het kader van het inburgeringstraject na te komen: nagaan of de nieuwkomer die zich bij hen aanmeldt, onder de verplichting valt om het inburgeringstraject te volgen en, als dat het geval is, de status van hun dossier nagaan, toezicht houden op de naleving van deze verplichting of een overdrachtsverzoek verwerken.

OM DIE REDENEN,

acht de Autoriteit het raadzaam om:

1. in ontwerpartikel 8/1, §2, 1^o te verwijzen naar het identificatienummer van het Rijksregister, in plaats van het nummer van het vreemdelingenregister of het bevolkingsregister (punt 14) ;
2. ervoor te zorgen dat de noodzaak van het verzamelen van het nationaliteitsgegeven naar behoren wordt toegelicht in de toelichting (punt 16) ;
3. het woord "met name " te schrappen met betrekking tot de "familiale gegevens" waarnaar wordt verwezen in ontwerpartikel 8/1, §2, 1^o(punt 18) ;
4. artikel 8/1, §2, 2^o te wijzigen om de categorieën gegevens die in het kader van de sociale balans zullen worden verzameld, voldoende duidelijk en nauwkeurig aan te duiden, waarbij ervoor moet worden gezorgd dat alleen de categorieën gegevens worden vermeld die strikt noodzakelijk en relevant zijn voor het beoogde doel (punt 21) ;
5. het ontwerp van samenwerkingsakkoord aan te passen in het licht van de opmerkingen in punt 22 en in voorkomend geval in de memorie van toelichting te rechtvaardigen waarom het verzamelen van gezondheidsgegevens noodzakelijk is in het licht van het nagestreefde doel ;
6. ervoor te zorgen dat gemeenten, inrichters van trajecten en taaloperatoren niet optreden als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken voor bepaalde gegevensverwerkingen (punt 24) ;
7. de redenen voor de noodzaak van de bewaartermijn van dertig jaar voor de betrokken gegevens over nieuwkomers en buitenlanders die het inburgeringstraject hebben doorlopen, in de memorie van toelichting op te nemen en een analyse te maken van het noodzakelijke en evenredige karakter van de bewaartermijn van dertig jaar voor " socioprofessionele gegevens" met betrekking tot het nagestreefde doel en deze in voorkomend geval in de memorie van toelichting op te nemen (punt 27) ;
8. de woorden te schrappen «en met de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie» in lid 1 van ontwerpartikel 8/1, §5 (punt 30) ;
9. de formulering van artikel 8/1, §5 te herzien in het licht van de opmerkingen in de punten 30 tot 33.

Voor het Kenniscentrum,
(get.) Cédrine Molière, Directeur