



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 199/2021 van 25 oktober 2021

Betreft: Advies m.b.t. een voorontwerp van decreet betreffende het zorgbudget voor ouderen (artikels 4, 20, 24, 40 – 47) (CO-A-2021-190)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig mevrouw Marie-Hélène Descamps en mevrouw Alexandra Jaspar en heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Frank Robben;

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

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de heer Antonios Antoniadis, Viceminister-President, Minister van Gezondheid en Sociale Aangelegenheden, Ruimtelijke Ordening en Huisvesting van de Duitstalige Gemeenschap ontvangen op 23/08/2021;

Gelet op het verslag van Alexandra Jaspar;

brengt op 25 oktober 2021 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 23/08/2021 verzocht de heer Antonios Antoniadis, Viceminister-President, Minister van Gezondheid en Sociale Aangelegenheden, Ruimtelijke Ordening en Huisvesting van de Duitstalige Gemeenschap, (hierna: de aanvrager) het advies van de Autoriteit met betrekking tot de artikelen 4, 20, 24, 40 – 47 van het voorontwerp van decreet *betreffende het zorgbudget voor ouderen* (hierna: het ontwerp).
2. Ouderen met ondersteuningsbehoefte ontvangen een financiële ondersteuning in de vorm van een maandelijkse rente dewelke enerzijds de kosten in verband met het verlies van zelfstandigheid wil verzachten, en, anderzijds om de zelfredzaamheid van hulpbehoevende ouderen te versterken en ertoe bij te dragen dat ze een zelfbeschikkend leven kunnen leiden.
3. Het ontwerp beoogt de hervorming van de financiële steun aan ouderen, waarvoor de Duitstalige Gemeenschap in het kader van de zesde staatshervorming verantwoordelijk is geworden, en schept daartoe een nieuwe, uniforme rechtsgrondslag.
4. Het ontwerp formuleert in dit kader de toekenningsvoorwaarden, het verloop van de aanvragen, desgevallend, de klachten- en beroepsprocedure en de betalingsmodaliteiten. De toekenning van het zorgbudget brengt een verwerking van persoonsgegevens met zich mee dewelke in het onderhavige advies besproken wordt.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

a. Rechtsgrond

5. Overeenkomstig artikel 22 *Grondwet*, in samenlezing met artikel 8 EVRM en artikel 6.3 AVG, moet een norm van wettelijke rangorde bepalen onder welke omstandigheden een gegevensverwerking is toegestaan. Overeenkomstig het legaliteitsbeginsel moet deze formeel wettelijke norm duidelijk en nauwkeurig zijn en in ieder geval de essentiële elementen van de verwerking vastleggen. De verwerking van persoonsgegevens waartoe het ontwerp aanleiding geeft is gestoeld op artikel 6.1.e) AVG, met name de uitoefening van een opdracht van algemeen belang, en heeft een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen tot gevolg. De geviseerde verwerking betreft immers (onder andere) gevoelige gegevens in de zin van artikel 9 AVG dewelke aanleiding geeft tot de toekenning, dan wel weigering van bijkomende financiële ondersteuning (belangrijke rechtsgevolgen in hoofde van de betrokkenen). In principe moeten de volgende essentiële elementen door de wetgever worden vastgesteld: de doeleinden van de verwerking, de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke (indien reeds mogelijk), de (categorieën van)

gegevens die noodzakelijk voor de verwezenlijking van deze doeleinden, de (maximale) bewaartermijn van de gegevens, de categorieën betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt en de ontvangers of categorieën ontvangers aan wie de gegevens worden meegedeeld en de omstandigheden waarin ze zullen worden meegedeeld, de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

6. In deze context wil de Autoriteit er tevens aan herinneren dat een delegatie aan de regering niet in strijd is met het legaliteitsbeginsel voor zover deze delegatie voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen reeds voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd¹.
7. In het bijzonder voor wat betreft de verwerking van medische gegevens van de betrokkenen (bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 AVG) verwijst de aanvrager naar de uitzonderingen overeenkomstig artikel 9, 2^e lid, h) en i) AVG. In het licht van de doeleinden van het ontwerp is het immers noodzakelijk om medische gegevens te kunnen verwerken, aangezien het zorgbudget voor ouderen anders niet zou kunnen worden berekend, noch uitbetaald.
8. Zoals door de aanvrager wordt toegelicht werd de bevoegdheid inzake de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden in het kader van de Zesde Staatshervorming overgeheveld naar de Gemeenschappen. Het ontwerp herzielt als dusdanig de tot nu toe geldende federale regelgeving.

b. Doeleinde

9. Volgens artikel 5.1.b) AVG kan de verwerking van persoonsgegevens enkel uitgevoerd worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
10. De beoogde verwerking van persoonsgegevens heeft tot doel het verstrekken van een zorgbudget (financiële ondersteuning) aan ouderen met ondersteuningsbehoefte. Teneinde de omvang van het zorgbudget te bepalen en de efficiënte uitkering ervan te verzekeren is een verwerking van persoonsgegevens aan de orde. Meer concreet specificeert artikel 41 van het ontwerp dat de regering (van de Duitstalige Gemeenschap) (hierna: de regering) persoonsgegevens kan verwerken met het oog op de uitvoering van de taken vermeld in de hoofdstukken 2 (zorgbudget voor ouderen), 3 (bepaling van de zorgbudgetcategorieën), en 4 (toekenningsprocedure en

¹ Zie daartoe: Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2010 van 18 maart 2010, punt B.16.1; Arrest nr. 39/2013 van 14 maart 2013, punt B.8.1; Arrest 4482015 van 23 april 2015, punt B.36.2; Arrest nr. 107/2015 van 16 juli 2015, punt B.7; Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017, punt B.6.4; Arrest nr. 29/2010 van 15 maart 2018, punt B.13.1, Arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.2.; Advies van de Raad van State nr. 63.202/2 van 26 april 2018, punt 2.2.

terugvorderingsprocedure) van het ontwerp en dat deze gegevens niet voor andere doeleinden dan voor de uitvoering van die decretale opdrachten mogen worden gebruikt.

11. Het volgt respectievelijk uit de artikelen 6, 9 en 11 van het ontwerp dat het de taak is van de regering om het basiszorgbudget, het WZCO-zorgbudget en de sociale bijslag te berekenen en toe te kennen.
12. In ondergeschikte orde bepaalt artikel 47 van het ontwerp dat de regering geanonimiseerde gegevens over het aantal behandelde aanvragen kan gebruiken om analyses en statistieken op te stellen met betrekking tot de toekenning of weigering per uitkering en de leeftijd en zorgbudgetcategorie van de ouderen. Louter volledigheidshalve herhaalt de Autoriteit dat transparantie inzake de gebruikte anonimiseringsmethode en een analyse van de risico's verbonden aan heridentificatie belangrijke elementen zijn in het kader van een weloverwogen aanpak van het anonimisatieproces. Voor het overige verwijst de Autoriteit naar advies 05/2014 van de Werkgroep Artikel 29 over gegevensbescherming, voorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming, over de anonimiseringstechnieken².
13. De Autoriteit is van oordeel dat de doeleinden van de verwerking – met name de berekening, toekenning en desgevallend terugvordering van het zorgbudget – welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn.

c. **Verwerkingsverantwoordelijke**

14. Artikel 41 van het ontwerp bepaalt dat de regering optreedt als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4.7) AVG. Daartoe verwerkt de regering persoonsgegevens met het oog op de uitvoering van haar taken overeenkomstig het ontwerp. Dit geldt onverminderd artikel 42 van het ontwerp dat stelt dat de verwerking van gegevens over de gezondheid van de betrokken personen geschiedt onder de verantwoordelijkheid van een beroepsbeoefenaar uit de gezondheidszorg.
15. De Autoriteit maakt van deze gelegenheid gebruik om eraan te herinneren dat de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijken in het licht van de feitelijke omstandigheden gepast moet zijn. De aanduiding van een verwerkingsverantwoordelijke in de regelgeving dient met andere woorden te stroken met de rol die deze actor in de praktijk opneemt.³ Als dusdanig, teneinde elke

² Dit advies is beschikbaar op volgend adres: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf

³ Zowel de Werkgroep 29 – voorganger van de EDPB – als de Autoriteit hebben benadrukt dat het concept verwerkingsverantwoordelijke vanuit een feitelijk perspectief moet worden benaderd. Zie: Werkgroep 29, Advies 1/2010 over de begrippen "verantwoordelijke voor de verwerking" en "verwerker", 16 februari 2010, blz. 9 (https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169_en.pdf) en Gegevensbeschermingsautoriteit, *Overzicht van de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van de*

verwarring omtrent de hoedanigheid van de verwerkingsverantwoordelijke te vermijden, verzoekt de Autoriteit om, in tegenstelling tot de gehele regering, de bevoegde minister of zijn ministerie als verwerkingsverantwoordelijke aan te duiden.

16. Voor het overige stelt de Autoriteit vast dat de aanvrager tegemoet komt aan de voorwaarden neergelegd in artikel 9.3. AVG met betrekking tot de verwerking van medische gegevens voor de in artikel 9.2. h) AVG genoemde doeleinden.

d. Proportionaliteit/ Minimale gegevensverwerking

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

18. In die zin bepaalt artikel 43 van het ontwerp het volgende: "*Voor de uitvoering van hun opdrachten krachtens artikel 41, tweede lid, kunnen de Regering en de andere personen die bij de uitvoering van dit decreet betrokken zijn, persoonsgegevens van de volgende gegevenscategorieën verwerken:*

"1° over de ouders:

a) identiteitsgegevens, leeftijd en contactgegevens;

b) gezondheidsgegevens;

c) gegevens over de verzekeringsstatus;

d) rekeninggegevens;

e) gegevens over een langdurige onderbrenging in een woonzorgcentrum voor ouderen;

f) gegevens over verzekeringsuitkeringen in het buitenland;

g) gegevens over tegemoetkomingen in het binnenland;

2° gegevens ter identificatie van de aanvrager of van de gemachtigde contactpersoon van de aanvrager.

De Regering preciseert de gegevenscategorieën vermeld in het eerste lid na een voorafgaand advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit."

19. Bijkomend verklaart de aanvrager in de memorie van toelichting dat het niet aan de decreetgever staat om de te verwerken persoonsgegevens uitvoerig te beschrijven, maar om toch op zijn minst de categorieën van persoonsgegevens te vermelden die de regering voortaan zal verwerken teneinde te voorzien in een transparante en voorzienbare rechtsgrond voor de verwerking.

20. Op het eerste zicht is de Autoriteit van oordeel dat de te verwerken categorieën van persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de omschreven doeleinden. In de mate dat deze gegevenscategorieën evenwel verder gepreciseerd zullen worden door de regering, zal de Autoriteit zich pas in dit later stadium ten gronde kunnen uitspreken over de proportionaliteit van de verwerking.
21. Ter zijde neemt de Autoriteit er akte van dat deze gegevens, in de mate van het mogelijke, steeds rechtstreeks bij hun authentieke bron zullen worden opgevraagd, en slechts in secundaire orde bij de betrokkenen zelf⁴.

e. Bewaartermijn

22. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
23. Artikel 44 van het ontwerp bepaalt: *"Onverminderd andere wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen die eventueel in een langere bewaartermijn voorzien, worden de gegevens vermeld in artikel 43 als volgt bewaard:*
- 1° voor een oudere die nooit werkelijk recht op uitbetaling van het zorgbudget had: tot 5 jaar na het einde van de maand waarin het zorgbudget werd aangevraagd;*
- 2° voor een oudere die recht op uitbetaling van het zorgbudget had: tot 5 jaar na het einde van de maand waarin het recht voor de laatste keer bestond;*
- 3° voor een oudere die het voorwerp is van een administratieve of gerechtelijke procedure: tot 5 jaar na het einde van de maand waarin de procedure beëindigd werd."*
24. Een dergelijke bewaartermijn lijkt verantwoord in het licht van eventuele administratieve of gerechtelijke beroepsprocedures en de mogelijk daaruit resulterende terugvorderingen of aanvullende betalingen.

f. Overdracht aan derden

25. Artikel 45 van het ontwerp omschrijft de categorieën van persoonsgegevens die kunnen worden doorgegeven aan welbepaalde instellingen en de omstandigheden waarin deze overdracht kan

⁴ De memorie van toelichten bepaalt in die zin: *"Voor de uitvoering van de taken die in dit voorontwerp van decreet worden beschreven, heeft de Regering verschillende gegevens over de betrokken ouderen nodig. De Regering verzamelt die gegevens op eigen initiatief. Om het recht op het zorgbudget voor ouderen doeltreffend en grondig te beoordelen, doet ze zo veel mogelijk een beroep op elektronische gegevens die ze via de authentieke bronnen ontvangt. Dit maakt de aanvraag eenvoudig. Bij het gebruik van die elektronische gegevens houdt de Regering zich strikt aan de wetgeving inzake bescherming van de persoonsgegevens. Zoals in de verordening wordt geëist, verzamelt ze alleen de gegevens die noodzakelijk zijn."*

plaatsvinden: *“De volgende persoonsgegevens kunnen worden doorgegeven aan de instellingen vermeld in het tweede lid:*

1° over de oudere:

a) identiteitsgegevens, leeftijd en contactgegevens;

b) gezondheidsgegevens;

c) gegevens over de verzekeringsstatus;

d) gegevens over het zorgbudget;

e) rekeninggegevens;

2° gegevens ter identificatie van de aanvrager of van de gemachtigde contactpersoon van de aanvrager.

De gegevens vermeld in het eerste lid worden doorgegeven aan de volgende instellingen en instanties voor de volgende doeleinden:

1° aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn voor de volgende doeleinden:

a) voor zover de oudere de betaling van een voorschot op het zorgbudget via een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn heeft aangevraagd met het oog op de uitbetaling van het voorschot;

b) voor zover een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn de oudere begeleidt of opvangt met het doel hem te informeren over het bestaan van een recht op zorgbudget;

2° buitenlandse verzekeringsinstellingen in het kader van de afweging van rechten overeenkomstig de Verordening (EG) nr. 883/2004;

3° de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid in het geval van de opening van het recht met het oog op de doorgifte van de gegevens aan instellingen en instanties die bij of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie belast zijn met een opdracht van algemeen belang, voor zover die doorgifte noodzakelijk is voor de uitvoering van de opdracht van algemeen belang van de betrokken instanties en instellingen en voor zover dit noodzakelijk is voor de opening van de uit het zorgbudget afgeleide rechten, voor uitsluitende rechten of om in het kader van hun bevoegdheden de oudere te begeleiden of in zijn opvang te voorzien.”

26. Wat betreft de 'overdracht' van gegevens aan de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (hierna: KSZ) lijkt het aangewezen om te verduidelijken dat de KSZ als zodanig geen toegang heeft tot specifieke gegevens maar louter instaat voor de doorgifte van die gegevens aan bepaalde instanties en deze overdracht (technisch) organiseert.
27. Voor het overige is de Autoriteit is van oordeel dat de regelgeving omtrent de overdracht aan derden voldoet aan de eisen van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid en *an sich* geen aanleiding geeft tot bijzondere vragen inzake de noodzakelijkheid en evenredigheid van de overdracht.

**OM DEZE REDENEN,
de Autoriteit,**

verzoekt om de bevoegde minister of zijn ministerie, in plaats van de regering, aan te duiden als verwerkingsverantwoordelijke overeenkomstig artikel 4.7 AVG).

Louter volledigheidshalve wijst zij erop dat, in navolging van artikel 36.4 AVG, elke uitvoeringsbepaling die verdere details en nadere modaliteiten vaststelt, tevens ter advies moet worden voorgelegd.

Voor het Kenniscentrum,
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur