

In de kaart gekeken

Over de sociale identiteitskaart

Greet Van Malderen

Vrije Universiteit Amsterdam

Sinds in februari 1997 het KB van 18 december 1996 [1] in het Belgisch Staatsblad is verschenen, wordt volgens de goede rechtstraditie elke Belg geacht geïnformeerd te zijn over de invoering van een Sociale Identiteitskaart (SIS). Daar is meteen alles mee gezegd, want van enig maatschappelijk debat over het principe en de huidige verschijningsvorm van de SIS is er geen spoor geweest. Zullen ook de beslissingen over de toekomstige gebruiksmogelijkheden van de kaart zo'n stilte verdragen?

Al meer dan een decennium wordt gestreefd naar de rationalisatie van het informatiebeheer binnen de sociale zekerheid. Doelstelling van het globaal informatiseringsplan dat in dit kader tot stand kwam, is via samenwerking op het vlak van verzameling en verwerking van gegevens te komen tot een belangrijke administratieve ontlasting van de burger, de werkgever en de instellingen van sociale zekerheid. Daarbij dient wel de informatiele privacy van de sociaal verzekerden op een afdoende wijze beschermd te blijven.

De beoogde rationalisering en systematisering van het gegevensverkeer heeft vorm gekregen in de uitbouw van een netwerk voor elektronische gegevensuitwisseling tussen de Belgische instellingen van sociale zekerheid. Met het oog op het beheer van dit netwerk werd een nieuwe parastatale opgericht, de *Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid*. Deze regelt, als een soort centrale (gegevens)verkeersregelaar, de elektronische gegevensuitwisseling tussen de diverse instellingen van sociale zekerheid. De Kruispuntbank houdt daartoe een repertorium

met referentiegegevens, waarin wordt aangegeven welke soorten gegevens over welke personen bij welke sociale zekerheidsparastatale volgens welke modaliteiten beschikbaar zijn.

Het bovenstaande ging gepaard met de introductie van het zogenaamde identificatienummer van de sociale zekerheid (INSZ). Dit is een unieke identificatiesleutel voor elke sociaal verzekerde die gebruikt wordt in de hele sociale zekerheid. Voor de personen ingeschreven in het rijksregister [2] is dit het rijksregisternummer. Voor personen die niet zijn opgenomen in het rijksregister (omdat ze bijvoorbeeld in het buitenland verblijven), maar wel gekend zijn in één of meer sectoren van de sociale zekerheid, genereert de Kruispuntbank zelf een uniek identificatienummer volgens dezelfde principes als het rijksregisternummer. De basisidentificatiegegevens kunnen door alle op het netwerk aangesloten instellingen van sociale zekerheid [3] elektronisch worden geconsulteerd. Bepaalde gegevens (adreswijzigingen, bewijzen van bijdragebetaling) worden bovendien automatisch aan

deze instellingen meegedeeld.

De jongste telg

De meest recente verwezenlijking - minstens in conceptie - in het kader van de geleidelijke informatisering van de Belgische sociale zekerheid is de *Sociale Identiteitskaart (SIS)*. Deze laatste telg is op de wereld gezet door het KB van 18 december 1996, dat sinds de wet van 26 juni 1997 [4] kracht van wet heeft. Uitvoeringsbesluiten met betrekking tot de financieringsmodaliteiten [5] en de vorm van de kaart [6] werden reeds genomen. Besluiten die de specificaties voor de elektronische leesapparatuur vastleggen en de procedures voor het aanmaken, uitreiken, bijwerken, vervangen en gebruiken van de sociale identiteitskaart omschrijven zullen in de komende weken in Belgisch Staatsblad verschijnen.

De krachtlijnen

Met de sociale identiteitskaart introduceert de overheid een identificatiemiddel voor de sociale zekerheid. Naast het burgerlijk identiteitsbewijs zal elke Belg dus tevens een "sociaal" identiteitsbewijs bezitten. De sociale identiteitskaart is bestemd voor alle personen die vallen onder het toepassingsgebied van de Belgische sociale zekerheid. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar leeftijd (de kaart wordt uitgereikt vanaf de geboorte) of naar sociaal of professioneel statuut (de kaart wordt uitgereikt aan werknemers, zelfstandigen, ambtenaren, uitkeringsgerechtigde werklozen, zieken, invaliden, gepensioneerden etc.) [7]. In totaal gaat het dus over ongeveer 10.500.000 kaarten.

De kaart bevat openbare informatie en beveiligde informatie. De openbare informatie wordt zowel op de kaart gedrukt als (ongecodeerd) elektronisch opgeslagen in de geheugenchip van de kaart. Zij is dus zowel visueel als met gebruik van een leestoestel door iedereen leesbaar. Deze onbeveiligde informatie betreft het kaartnummer, de begin- en einddatum van de kaart en een aantal in de tijd onveranderlijke basisidentificatiegegevens zoals naam en voor-naam, geboortedatum, geslacht en INSZ. Deze identificatiegegevens zijn gebaseerd op de gegevens beschikbaar in het rijksregister of de

kruispuntbankregisters, en kunnen tijdens de levensduur van de kaart niet worden gewijzigd.

Naast deze eenvoudig toegankelijke informatie bevat de kaart ook informatie die slechts door de daartoe gemachtigde personen kan worden gelezen. Deze informatie wordt op een gecodeerde wijze opgeslagen in de geheugenchip. Om de informatie te kunnen lezen moet men bijgevolg beschikken over een decoderingsleutel. Deze sleutel is opgenomen op een processorchipkaart, die door het RIZIV aan de gemachtigde personen wordt verstrekt. Voor de beveiliging van deze processorchipkaart is een PIN-code en een paswoord voorzien. De beveiligde informatie heeft betrekking op het statuut van de sociaal verzekerde in de gezondheidszorgverzekering (ziekenfonds, aansluitingsnummer bij het ziekenfonds, dekkingsperiode, verzekeringsstatuut, statuut sociale franchise). Deze gegevens worden voornamelijk aangeleverd door de ziekenfondsen [8]. Op de kaart zijn tevens gegevens opgenomen van authenticiteit en beveiliging van de erin voorkomende gegevens. Ook deze gegevens zijn gecodeerd.

Voorzien is dat de sociale identiteitskaart zal worden uitgereikt tussen 1 februari 1998 en 1 oktober 1998. Dit zal in principe ambtshalve en gratis [9] gebeuren door de verzekeringsinstellingen in de gezondheidszorg (in hoofdeorde de ziekenfondsen). Nochtans zullen sociaal verzekerden die geen sociale identiteitskaart hebben gekregen binnen de gestelde termijn deze zelf moeten aanvragen bij hun verzekeringsinstelling. De uitgereikte kaarten hebben een geldigheidsduur van vijf jaar. Actualisering van de vercijferde verzekeringsgegevens is mogelijk, en gebeurt in principe jaarlijks door de verzekeringsinstellingen in de gezondheidszorg.

Voorzien gebruik

De sociale identiteitskaart dient in de eerste plaats voor de identificatie van de sociaal verzekerde. Het gebruik van de sociale identiteitskaart is verplicht voor de instellingen van sociale zekerheid en voor de instanties die aangifte moeten doen van gegevens in het kader van sociale zekerheid, arbeidsrecht of fiscaal recht (bijvoorbeeld werkgevers en pensioenuitbetalende in-

stanties). De sociale identiteitskaart wordt daarnaast gebruikt om op elektronische wijze gegevens over het sociaal-zekerheidsrechtelijk statuut van een persoon ter beschikking te stellen aan instanties die niet zijn aangesloten op het netwerk van de Kruispunbank en deze informatie niet uit het netwerk kunnen putten. In eerste instantie gaat het hier om de zorgverstrekkers die de regeling van derde betalende toepassen: de apothekers en de ziekenhuizen. Op de kaart wordt daartoe informatie opgenomen met betrekking tot het verzekeringsstatuut van de sociaal verzekerde in de gezondheidszorg. Bedoeling is dat de sociale identiteitskaart op termijn niet enkel de bestaande ziekenfondskaart, maar ook het kleefbriefje en het lidmaatschapsboekje van het ziekenfonds vervangt [10].

De kaart moet tevens worden voorgelegd aan personen die bevoegd zijn om controles uit te voeren met betrekking tot sociale zekerheid, arbeidsrecht en inkomstenbelasting. Om welke controle-instanties het juist gaat, is nog niet vastgelegd. Gedacht wordt aan een verplichting voor werknemers om de sociale identiteitskaart bij zich te dragen op de werkplek [11]. Ook zou de kaart door de werkgever moeten worden gebruikt voor onmiddellijke aangifte van loon- en arbeidstijdgegevens bij eerste tewerkstelling. Dergelijke onmiddellijke aangifte stelt de RSZ in kennis van iedere indienstneming, iedere verandering van werkregime en iedere stopzetting van een arbeidsovereenkomst vóór de periodieke aangifte. De kaart kan op die manier een instrument worden in het kader van de bestrijding van zwartwerk. Vanaf augustus 1998 zou zij trouwens in die optiek de tewerkstellingskaarten die in bepaalde sectoren (bijvoorbeeld de bouwsector) bestaan, vervangen.

Andere dan de in de wet of het KB genoemde instanties mogen de sociale identiteitskaart niet opvragen. Wel is voorzien dat de regering [12] in de toekomst nog andere personen of instanties kan machtigen de kaart te gebruiken.

Niet enkel een kaart meer, maar ook een meerwaarde?

Het feit dat de sociaal verzekerde beschikt over een voldoende betrouwbaar identificatie-

document kan leiden tot een snellere en juistere dienstverlening binnen de sociale zekerheid. In het door de Kruispunbank beheerde netwerk wordt elke persoon geïdentificeerd en verloopt al het gegevensverkeer aan de hand van het INSZ. Een juiste identificatie aan de hand van dit nummer is bijgevolg cruciaal. Met de SIS zijn instellingen niet meer afhankelijk van eventueel foutieve gegevens die de sociaal verzekerde hen verschaft of die zich bevinden in hun eigen bestanden. Zij kunnen, indien zij het netwerk willen raadplegen, met meer kans op succes de gegevens nodig voor de vaststelling van de sociale rechten bekomen. De beschikbaarheid van een betrouwbaar elektronisch identificatiemiddel vergemakkelijkt in die zin ook de verwerkingen waarbij over één persoon gegevens moeten worden samengebracht uit verschillende bronnen (bijvoorbeeld verschillende werkgevers of pensioenvoordelen die uitbetaald worden door verschillende instanties) of met betrekking tot diens verschillende hoedanigheden (bijvoorbeeld loontrekkende/zelfstandige, deeltijds werknemer/werkloze).

Werkgevers en andere instanties moeten voor bepaalde aangiften het INSZ vermelden. Men denke bijvoorbeeld aan de aangifte van RSZ-bijdragen, de verplichte mededelingen inzake gezinsbijslagen en arbeidsongevallen, de aangifte van uitbetaling van extra-legale pensioenen, etc. Met de SIS zijn zij thans ontslagen van het soms tijdrovend opvragen van het juiste INSZ bij het rijksregister of een instelling van sociale zekerheid. De sociale identiteitskaart stelt hen onmiddellijk in kennis van dit nummer, en brengt zo voor de betrokkenen een verlichting van de administratieve lasten met zich mee. Doordat de sociaal verzekerde rechtstreeks of via zijn werkgever elektronisch toegang kan krijgen tot bepaalde van zijn gegevens bij instellingen van sociale zekerheid en de fiscale administratie kan de sociale identiteitskaart bovendien bijdragen tot grotere openbaarheid van bestuur. De werkelijke meerwaarde op dit vlak is echter sterk afhankelijk van de reële toegankelijkheid van de procedures die hiervoor zullen worden voorzien.

Verder geeft de sociale identiteitskaart zorg-

verlenende personen en instellingen (in eerste instantie apothekers en ziekenhuizen) inzage in het verzekeringsstatuut van de patiënt/consument. De zorgverstrekkers hebben hierdoor een grotere waarborg inzake de juistheid en actualiteit van de verzekeringsgegevens. De ziekenfondsen die instaan voor het beheer van de kaarten en de verzekeringsgegevens moeten er zorg voor dragen dat de sociale identiteitskaart de actuele verzekeringsstoestand weergeeft. Op voorwaarde dat de zorgverstrekker de kaart gebruikt assumeren de ziekenfondsen dan ook een betalingsverbintenis. Een mogelijke onregelmatigheid in het verzekeringsstatuut kan in dit geval niet meer op de zorgverlener worden afgewenteld. Zorgverleners kunnen ook door een connectie van hun leesapparatuur met de computer van de ziekenfondsen de gegevens desgevallend actualiseren.

Op het vlak van materiaalkosten brengt de sociale identiteitskaart in principe geen kostenverhoging met zich mee. De kostprijs van één actualiseerbare geheugenchipkaart om de vijf jaar (kostprijs inclusief verzendkosten 55 fr.) ligt lager dan deze van meerdere niet actualiseerbare magneetkaarten (kostprijs 16 fr.) uitgereikt om de drie maanden (tewerkstellingskaarten) of om het jaar (ziekteverzekeringskaarten). Belangrijk hierbij is dat werd geopteerd om zo veel mogelijk gebruik te maken van bestaande leesapparatuur voor elektronische betaalkaarten of elektronische handtekeningenkaarten (Proton terminals, C-ZAM/Phone, C-ZAM).

De sociale identiteitskaart heeft tenslotte niet enkel een organisatorische en financiële meerwaarde. De technologische mogelijkheden van dergelijke kaart kunnen tevens bijdragen tot een betere bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De aanwezigheid van een beveiligde geheugenchip en de mogelijkheid van elektronisch gecodeerde opslag van gegevens maakt het mogelijk dat gevoelige gegevens slechts toegankelijk zijn voor een beperkte groep, namelijk die personen en instanties die over de noodzakelijke ontcijferingssleutel beschikken.

Jongste kind, wonderkind?

Dat de sociale identiteitskaart op diverse

vlakken een stap vooruit betekent, kan niet worden ontkend. Zij verhoogt de efficiëntie van het gegevensverkeer over het netwerk van de sociale zekerheid, brengt administratieve ontlasting van bij de sociale zekerheid betrokken partijen met zich mee, optimaliseert de dienstverlening en bezit potentieel met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Maar de SIS heeft ook een keerzijde. In de volgende paragrafen worden een aantal bedenkingen gemaakt bij zowel het huidige concept van de SIS als bij de voorziene of alleszins potentiële ontwikkeling van de kaart.

De huidige SIS

Zonder onmiddellijk een struikelblok te vormen hypothekeren een aantal juridisch-technische zwakheden de actuele verschijningsvorm van de SIS. De bedenkingen terzake hebben in de eerste plaats betrekking op de rechtsgrond voor het KB dat het principe van de sociale identiteitskaart heeft gevestigd. In de tweede plaats hebben zij betrekking op de bescherming van de informatieprivacy. Op beide aspecten wordt hieronder kort ingegaan.

Via een bijzondere machtenwet [13] heeft het parlement in 1996 aan de regering de bevoegdheid verleend om het gebruik van een sociale identiteitskaart te regelen. Deze wet spreekt enkel over de vermelding van het INSZ op de kaart. Andere gegevens worden in de wet niet vermeld, noch wordt aan de regering de bevoegdheid gegeven om andere gegevens toe te voegen aan diegene waarvan de machtigingswet gewag maakt. Toch voorziet het KB van 18 december 1996 dat naast het INSZ ook andere gegevens op de kaart worden opgenomen. Meer nog, aan de regering wordt een nagenoeg onbeperkte bevoegdheid gegeven om "te bepalen dat andere vermeldingen op de kaart worden aangebracht".

Dezelfde bijzondere machtenwet verleent aan de regering ook de bevoegdheid om te bepalen op welke wijze de sociaal verzekerde via de SIS zijn rechten en plichten in het kader van de sociale zekerheid en het arbeidsrecht kan laten gelden respectievelijk moet nakomen. Het KB bevat ook op dit vlak een ontoelaatbare in-

vulling van de delegatiebepaling waar het voorziet dat de sociale identiteitskaart tevens in het kader van fiscale verplichtingen wordt gebruikt [14]. In die zin is trouwens ook de bevoegdheid die aan de regering wordt gegeven om andere instellingen of personen toe te laten of te verplichten gebruik te maken van de sociale identiteitskaart, onvoldoende afgebakend en voorzien van te weinig criteria die bij de uitoefening van de gedelegeerde bevoegdheid in acht moeten worden genomen.

Het KB dat de sociale identiteitskaart introduceert werd ondertussen bekrachtigd door de wet van 26 juni 1997, een algemene bekrachtigingswet die een aantal KB's genomen op grond van diverse machtigingsetten bevestigt. Juridisch-technisch zijn de genoemde bezwaren inzake de bevoegdheidsoverschrijding hiermee ondervangen. Het feit dat de bekrachtiging gebeurd is in het zog van een aantal treinen met volmachtbesluiten laat de vraag echter open of de wetgever de oorspronkelijke bevoegdheidsoverschrijding en de nieuwe bevoegdheidsdelegatie in het bekrachtigde KB wel doelbewust heeft onderschreven.

Ook op het vlak van de verenigbaarheid met de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer is het blazen van de SIS niet geheel smetteloos. Een van de grondbeginselen van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt voor duidelijk omschreven en wettige doeleinden, en dat zij, uitgaande van die doeleinden, toereikend, ter zake dienend en niet-overmatig moeten zijn [15]. Niet elk doel rechtvaardigt dus de verwerking van gegevens, en niet elk gerechtvaardigd doel is een vrijbrief voor een ongebreidelde gegevensverwerking. Dit finaliteitsbeginsel komt op een aantal manieren in het gedrang bij de regeling van de SIS zoals deze thans is geconcipeerd.

Het KB van 18 december 1996 dat de SIS introduceert, geeft in de eerste plaats niet duidelijk aan voor welke doelen de kaart zal worden gebruikt. De meest "concrete" omschrijvingen van het gebruik die in het KB zijn terug te vinden zijn "om de verplichtingen inzake derdebe-

taler te vervullen" en "om de plichten inzake sociale zekerheid, arbeidsrecht of fiscaliteit te vervullen". Welke bijvoorbeeld de toepassing in de fiscale sector zou zijn, is niet duidelijk. Moet gedacht worden in de richting van ondersteuning van bestaande gegevensstromen, zoals de doorgifte door ziekenfondsen van gegevens over de uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid of van gegevens in verband met de fiscale franchise, of de verstrekking van gegevens in verband met de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid? Of heeft men een ander gebruik op het oog? Aan de vereiste van duidelijk omschreven doeleinden is alleszins niet voldaan.

In de tweede plaats is ook de wettigheid van deze doeleinden niet vanzelfsprekend. Voor de bepaling van de materiële wettigheid van het doel van een gegevensverwerking wordt doorgaans de proportionaliteitsregel gehanteerd. Dit betekent dat een wettig doel een hoger belang vereist dat de schending van de individuele belangen van de betrokkenen rechtvaardigt. Bovendien mag dergelijk doel geen onevenredige inmenging in de persoonlijke levenssfeer tot gevolg hebben. Het subjectief recht van het individu op bescherming van de persoonlijke levenssfeer is niet a priori onverenigbaar met de taak van de overheid als beschermer van het algemeen nut, inzonderheid in een toekennende sector als die van de sociale zekerheid. Het is onvermijdelijk dat bepaalde persoonsgegevens worden verwerkt indien men aanspraak wil maken op prestaties in de sociale zekerheid.

Het belang van de sociale zekerheid bij het gebruik van de sociale identiteitskaart zoals deze in eerste instantie is geconcipeerd, is voornamelijk een van bijkomende administratieve vereenvoudiging. Het INSZ is reeds beschikbaar binnen het netwerk van de Kruispunbank voor de instellingen van sociale zekerheid. Andere instanties die dit nummer nodig hebben voor aangiften die ze moeten doen met betrekking tot sociaal verzekerden en die geen toegang hebben tot het netwerk kunnen dit nummer opvragen. Indien een persoon een verkeerd INSZ opgeeft, onder een verkeerd INSZ bekend is in het lokaal informatiesysteem van de betrokken instantie of onder meerdere INSZ's bekend is in het netwerk

van de sociale zekerheid leidt dit zeker tot een moeilijker en meer tijdrovende beoordeling van diens rechten. Een officieel document dat op voldoende betrouwbare wijze het INSZ nummer vermeldt in zowel visueel als elektronisch leesbare vorm vergemakkelijkt één en ander alleszins, en is in die zin dan ook een hulpmiddel om het rationaliserend effect van het netwerk te versterken. De vraag rijst echter of een belang dat gelegen is in louter administratief gemak voldoende is om in het licht van het proportionaliteitsbeginsel deze bijkomende gegevensverwerking te rechtvaardigen.

De toekomstige SIS: Big Brother?

Hoewel dus een aantal bedenkingen kunnen worden gemaakt bij het huidige concept van de SIS, zijn het echter voornamelijk de toekomstige gebruiksmogelijkheden die aan de kaart zijn voorbehouden die tot reflectie aanzetten. De reikwijdte en de impact van de SIS zijn in de aanvangsfase vrij bescheiden. De reeds vermelde delegaties aan de regering impliceren echter dat de toepassingsfeer van de SIS door deze laatste aanzienlijk kan worden verruimd, zowel wat betreft de op de kaart vermelde gegevens als wat betreft de gebruiksmogelijkheden van de kaart.

De manier waarop de uitvoerende macht zich in de door haarzelf verleden geboorteakte van de SIS heeft verzekerd van een determinerende rol bij de bepaling van het toekomstige gebruik van de kaart kan worden betreurd. Gelet op de aard van de betrokken belangen is de gevolgde werkwijze bestaande in een verregaande bevoegdheidsdelegatie aan de regering voor discussie vatbaar. Indien de SIS al tot een multifunctionele kaart zou worden uitgebouwd, moet het principe van "alles op één kaart" minstens voorwerp worden gemaakt van een breed debat, teneinde inzichten in de wenselijkheid ervan te verwerven en een noodzakelijk draagvlak voor de eventuele invoering van dergelijke kaart zeker stellen. Op één en ander wordt hierna kort ingegaan.

De toekenning aan de uitvoerende macht van een zeer ruime appreciatiebevoegdheid in een aangelegenheid die op fundamentele wijze

aan het recht op privacy en de gelijkheid tussen burgers raakt, is voor betwisting vatbaar. Dit is des te meer het geval wanneer deze delegatie schittert door een gebrek aan aanwijzingen over de manier waarop de regering de haar overgedragen bevoegdheden moet of kan uitoefenen. Het feit dat het gebruik van de kaart veralgemeend en verplicht is versterkt alleen maar het al genoemde betreuwenswaardig karakter van deze werkwijze.

Een aantal min of meer uitgesproken denkpijpen bestaan met betrekking tot het toekomstig gebruik van de kaart. Weinig twijfel lijkt te bestaan over het gebruik van de kaart voor gegevens uit andere sectoren van de sociale zekerheid (bijvoorbeeld gegevens uit de sector werkloosheid). Sommige denkpijpen gaan echter verder, en leiden bijvoorbeeld tot de opname van zorginhoudelijke, medische gegevens op de kaart. In die zin zou de kaart dan niet alleen het statuut van een sociaal verzekerde binnen de sociale zekerheid vastleggen, doch ook toegang verlenen tot medische gegevens, hetzij als drager van deze gegevens, hetzij als sleutel tot elders gehouden bestanden. Wanneer dergelijk verregaand gebruik wordt overwogen of mogelijk is, noodzaakt dit een (her)afweging van belangen die niet mag worden voorbehouden aan de uitvoerende macht.

Hoewel toekomstige toepassingen het advies van het Toezichtscomité bij de Kruispuntbank behoeven, kan dit advies niet beschouwd worden als een toereikende vervanging van een democratisch debat omtrent de wenselijkheid van een kaart die met betrekking tot elke burger gegevens bevat of informatie ontsluit uit diverse sectoren van het maatschappelijk leven. Het Toezichtscomité behoedt trouwens enkel de privacy van de burger binnen de sociale zekerheid. Bovendien heeft het Comité niet de bevoegdheid om een belangenafweging door te voeren tussen de behoefte van de sociale zekerheidsinstelling om bepaalde gegevens te bekomen en de inbreuk op de privacy van de betrokken burgers die er mee gepaard gaat.

Er moet trouwens niet enkel aan de privacybel worden getrokken. Ook de gelijkheid tussen de burgers loopt het risico in het gedrang te ko-

men. Zo kan de regering welbepaalde sociaal verzekerden opleggen om hun sociale identiteitskaart steeds bij zich te dragen. Deze "uitverkorenen" mogen dan verplicht hun kaart voorleggen bij elke vordering van niet nader omschreven controleambtenaren. Welke groepen van burgers hier gevisieerd worden, of welke instanties terzake controlebevoegdheden zullen krijgen, is klaarblijkelijk slechts een nog niet geregeld detail. Ook op fiscaal vlak dreigt de kaart trouwens met een gerichte gegevensverzameling de voorliefde van de overheid voor inkomen uit arbeid te bevestigen.

Het valt dan ook te betreuren dat met het beginsel zelf van de sociale identiteitskaart voor de regering de mogelijkheid werd geïntroduceerd om op autonome wijze het gebruik van de kaart te bepalen. Moet, teneinde de noodzakelijke democratische afweging van de betrokken belangen veilig te stellen, niet minstens de vertegenwoordiging van de diverse belangen worden betrokken bij essentiële wijzigingen in het gebruik van de kaart? Het is in die zin onbegrijpelijk dat het parlement zich volledig vrijwillig of minstens met absolute prioriteit voor partijtucht dit recht heeft ontzegd door bekrachtiging van een KB waarin de uitvoerende macht deze verregaande bevoegdheden aan zichzelf toekent.

Wanneer men zich herinnert met welke gedrevenheid bepaalde parlementsleden de privacy-aspecten van de onbemande camera's in beeld hebben gebracht, is "verbazingwekkend" nog een gematigd eufemisme voor het quasi volledige gebrek aan aandacht dat dezelfde thematiek kenmerkt in de context van de SIS. Dat sociaal-democraten bij de conceptie van de SIS klaarblijkelijk niet prioritair gedreven worden door de privacy-problematiek kan beschouwd worden als een betwistbare keuze. Dat zij bovendien hebben verwaarloosd deze problematiek, ter sprake komend binnen wat traditioneel een eigen thematiek is, aan te wenden als instrument om greep te houden op het eigen actiedomein en desgevallend bruggen te slaan naar een vreemd bolwerk als de fiscaliteit, is nog betreurenswaardiger. Dit is des te meer het geval nu wisselingen in de samenstelling van regerin-

gen niet slechts historische feiten uit een geschiedenisboekje zijn...

Besluit

Het tempo van de ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie is hoger dan de snelheid waarmee deze ontwikkelingen kunnen worden omgezet in bruikbare grootschalige toepassingen. Het aanbod en de toepassingsmogelijkheden van de nieuwe technologieën wordt steeds groter. Een georganiseerde aanpak van het gebruik van informatie- en communicatietechnologieën is derhalve noodzakelijk teneinde overbodige kosten en investeringen, voortvloeiend uit incompatibiliteit van de uiteenlopende toepassingen, te voorkomen [16]. Doordat de sociale identiteitskaart een proliferatie van kaarten voorkomt of minstens het risico op incompatibele informatie- en communicatietechnologieën vermindert, kan zij in die zin worden beschouwd als een "economische zet".

Dat een zeker coördinerend initiatief van haar kant wenselijk is, kan door de overheid echter niet worden geïnterpreteerd als een vrijbrief voor een onbediscussieerde introductie van deze technologieën wanneer deze minstens de indruk geven verder te gaan dan louter technische ondersteuning van bestaande gegevensverzameling- en uitwisseling. Dit is met name het geval wanneer de overheid zich een instrument verschafft dat de mogelijkheid geeft om de elektronische beeldvorming van burgers te bepalen.

De toekenning van dergelijk als het ware onbeperkte bevoegdheid aan de uitvoerende macht moet in elk geval kaderen in een duidelijk en breed beargumenteerd beleid ten aanzien van enerzijds de doeleinden waarvoor gegevens wettig kunnen worden verwerkt en van anderzijds het gebruik van informatie- en communicatietechnologieën in de diverse sectoren van de maatschappij. Wat betreft de bescherming van de informationele privacy mag de overheid zich niet tevreden stellen met het bestaan van de Wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer die als correctief achteraf de eventuele overmatige schending van de privacy van de burgers controleert aan de hand van het wettigheidsvereiste van de doelstellingen van de ver-

werking. Een geëxpliciteerd beleid ten aanzien van de informatiele privacy moet worden ontwikkeld. Hoewel de SIS in eerste instantie inderdaad "slechts" de sociale verzekeringskaart is die zij claimt te zijn, moet aan elkeen inzicht worden gegeven in het toekomstig gebruik van de kaart, minstens in de mogelijkheden en voornemens terzake, opdat één en ander kan leiden tot een maatschappelijk debat over de voorwaarden en de potentiële impact van het geplande gebruik. Tevens is een duidelijk beleid vereist inzake het gebruik van informatietechnologie in de diverse sectoren van de samenleving. Daarbij moet inzicht worden gegeven in de technische, juridische, financieel-economische, maatschappelijke en organisatorische voorwaarden en implicaties van het gebruik van dergelijke nieuwe informatietechnologieën. Wanneer sprake is van een verplicht gebruik van deze technologieën is dit des te meer het geval.

Tenslotte nog dit. Waar de bevoegdheid van de federale regering voor sociale zekerheid nog steeds een met meer of minder enthousiasme voor lief te nemen feit is, geldt hetzelfde niet noodzakelijk voor de andere vermelde denkpijlers. Zo kan men zich de vraag stellen of het gebruik van de SIS voor de toegang tot medische gegevens wel behoort tot de bevoegdheid van de federale regering, dan wel een persoonsgebonden materie is die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort. Niet in de laatste plaats moet men zich dus de vraag stellen of de federale regering met bepaalde denkpijlers haar troefkaart niet op andermans tafel uitspeelt.

De vraag naar de mogelijkheid en de (on)wenselijkheid van een elektronisch schaduwbeeld belangt elke burger aan. Aan de veralgemeende invoering van een verplichte gegevenskaart, waarvan de gebruiksmogelijkheden in de toekomst in ruime mate door de overheid kunnen worden uitgebreid, had in principe een breed debat moeten voorafgaan. Alleszins moet dergelijke invoering kaderen in een geëxpliciteerd privacy - en informatiseringsbeleid. Uiteraard belet niets de overheid om de effectieve uitbreiding van de toepassingsmogelijkheden van de SIS alsnog bij haar burgers aan te kaarten.

- [1] KB van 18 december 1996 houdende maatregelen met het oog op de invoering van een sociale identiteitskaart ten behoeve van alle sociaal verzekerden, met toepassing van de artikelen 38, 40, 41 en 49 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, BS, 7 februari 1997, 2428.
- [2] Het rijksregister is de gegevensbank bijgehouden door het ministerie van binnenlandse zaken met basisidentificatiegegevens over alle natuurlijke personen ingeschreven in een Belgisch bevolkings- of vreemdelingenregister. Deze gegevens worden aangeleverd door de gemeenten. Elke persoon ingeschreven in het rijksregister heeft een uniek identificatienummer, het zogenaamde rijksregisternummer.
- [3] Tot het netwerk behoren de overheidsinstellingen die een uitvoerende en toezichhoudende taak hebben, de meewerkende instellingen van sociale zekerheid en hun respectievelijke voogdij-instellingen alsook de databanken van het rijksregister en de ASLK.
- [4] Art. 9,1 van de wet van 26 juni 1997 tot bekrachtiging van koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen, BS, 28 juni 1997, 17344.
- [5] KB van 31 januari 1997 tot uitvoering van de artikelen 4, vijfde lid en 16 van het koninklijk besluit van 18 december 1996 houdende maatregelen met het oog op de invoering van een sociale identiteitskaart ten behoeve van alle sociaal verzekerden, met toepassing van de artikelen 38, 40, 41 en 49 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, BS, 28 februari 1997, 4249.
- [6] KB van 19 juni 1997 tot uitvoering van de artikelen 4, eerste lid van het koninklijk besluit van 18 december 1996 houdende maatregelen met het oog op de invoering van een sociale identiteitskaart ten behoeve van alle sociaal verzekerden, met toepassing van de artikelen 38, 40, 41 en 49 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, BS, 11 juli 1997, erratum BS, 18 juli 1997, 18883. Het betreft een geheugenchipkaart met opslagcapaciteit van 1024 karakters, conform aan ISO-norm 7816.1-7816.5.
- [7] Personen die een Belgisch rust- of overlevingspensioen genieten maar hun hoofdverblijf in het buitenland hebben, en beheerders van een vennootschap in België die hun hoofdverblijf in het buitenland hebben krijgen geen sociale identiteitskaart.
- [8] Meer bepaald het Nationaal Intermutualistische College en de respectievelijke landsbonden van de ziekenfondsen.

[9] De kostprijs van de sociale identiteitskaart wordt gedragen door de ziekteverzekering. In geval van verlies of diefstal dienen de sociaal verzekerden wel een bijdrage te betalen voor de nieuwe kaart.

[10] Hoe de kaart vervanging van de kleeftbriefjes met zich mee kan brengen in diensten bij een ziekenhuis waar de ambulante patiënt niet wordt gezien (bijvoorbeeld anatomie pathologie, klinische laboratoria) is mij echter niet duidelijk.

[11] Op het ogenblik van redactie van dit artikel nog niet gepubliceerd doch wel reeds in ministerraad goedgekeurd besluit.

[12] Genomen na advies van het Toezichtscomité bij de Kruispuntbank.

[13] Art. 41 van de wet van 26 juli 1996.

[14] Advies van de Raad van State, BS, 7 februari 1997, 2432.

[15] Dit finaliteitsbeginsel is uitdrukkelijk bevestigd in art. 5 van de wet van 8 december 1992.

[16] Op dit ogenblik is zeker nog geen sprake van dergelijk incompatibel gebruik van informatie- en communicatietechnologieën in de diverse sectoren van de sociale zekerheid. Niettemin is het risico niet denkbeeldig. Terzake kan worden verwezen naar de situatie in de Nederlandse gezondheidszorg, waar door de talrijke ziekenfondsen en particuliere zorgverzekeraars vele kleinschalige en vaak onderling niet compatibele informatiseringstoepassingen werden geïntroduceerd. Ook in België bestaan binnen de sociale sector al een aantal kaarten naast elkaar, zij het dan dat het hier nog gewone magneetkaarten betreft.