



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 91/2025 van 29 september 2025

Betreft: een voorontwerp van kaderwet – artikelen X+49 t.e.m. X+53 (CO-A-2025-138)

Trefwoorden: normatieve bevoegdheid – publicatie administratieve beslissing

Originele versie

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

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");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Frank Vandenbroucke, Vice-eersteminister en minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, belast met Armoedebestrijding (hierna de "aanvrager"), ontvangen op 5 augustus 2025;

Gelet op de aanvullende inhoudelijke toelichtingen, ontvangen op 10 september 2025;

Brengt de Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit") op 29 september 2025 het volgende advies uit:

Enkel adviezen met betrekking tot ontwerpen en voorstellen met rang van wet, die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie worden zowel in het Nederlands als in het Frans door de Autoriteit gepubliceerd. De 'Originele versie' is de versie die gevalideerd werd.

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande een voorontwerp van kaderwet – artikelen X+49 t.e.m. X+53 (hierna “voorontwerp”).

Context en voorgaanden

2. Het voorontwerp beoogt uitvoering te geven aan een aantal aspecten inzake de hervorming van de gezondheidszorg die ook uitdrukkelijk zijn opgenomen in het regeerakkoord.

3. De artikelen waarover advies wordt gevraagd zijn de artikelen X+49 t.e.m. X+53 van het voorontwerp, namelijk Hoofdstuk 1 – Wijzigingen van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna “GVU-wet”), “*Afdeling X+9 – RIZIV-nummers*”. Deze afdeling voorziet in:

- de wettelijke verankering van het RIZIV-nummer als sleutel om te factureren in de verplichte ziekteverzekering (en dit nummer dient ‘actief’ te zijn) (artikel X+49 voorontwerp);
- een specifieke informatieplicht voor zorgverleners (ten aanzien van hun patiënten) in geval van schorsing van het RIZIV-nummer (of verbod om de derdebetalersregeling toe te passen) (artikel X+50 voorontwerp);
- een verbod om reglementaire documenten die de terugbetaling toelaten van de geneeskundige verstrekkingen op te stellen, te laten opstellen, af te leveren of te laten afleveren in gedurende een periode van schorsing van het RIZIV-nummer (artikel X+51 voorontwerp);
- het versterken van de handhaving via de mogelijkheid om het gebruik van het RIZIV-nummer te schorsen in geval van frauduleuze facturatie (artikel X+52 voorontwerp);
- wijziging van de informatie over zorgverleners die op de website van het RIZIV zal worden gepubliceerd (artikel X+53 voorontwerp).

4. De Autoriteit beperkt haar advies tot de artikelen van het voorontwerp waar zij opmerkingen bij heeft.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

A. Artikel X+49 voorontwerp (wijziging aan artikel 53 GVU-wet)

5. Dit artikel heeft als doel om in de gecoördineerde wet het basisbeginsel te verankeren dat zorgverleners moeten beschikken over een actief RIZIV-nummer, uitgereikt door het RIZIV, om

prestaties te kunnen attesteren en/of aanrekenen aan de verplichte ziekteverzekering. Met actief wordt bedoeld dat het nummer slechts kan worden gebruikt door de betrokken zorgverlener wanneer het niet zou zijn geschorst door de administratieve rechtscolleges ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van het RIZIV op vraag van die Dienst in het kader van handhaving (zie artikel X+52 voorontwerp). Het nummer zal ook niet actief zijn gedurende een tijdelijke of definitieve periode van verbod tot uitoefening van het beroep.

6. Aan het Verzekeringscomité wordt de bevoegdheid verleend om de regelen te bepalen omtrent de toekenning van het RIZIV-nummer overeenkomstig artikel 22, 11° GVV-wet.¹

7. Wat betreft de bevoegdheid van het Verzekeringscomité, wijst de Autoriteit op de vaste adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State omtrent het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een overheidsinstantie die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering. Volgens deze adviespraktijk is dit in principe ontoelaatbaar, omdat aldus afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de eenheid van verordenende macht en aan het beginsel van de politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle door de afdeling Wetgeving van de Raad van State en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van normatieve bevoegdheid aan een openbare instelling enkel kan worden gebillijkt om praktische redenen en in zoverre die delegaties een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische draagwijdte hebben, en er mag van worden uitgegaan dat de instelling die de betrokken reglementering dient toe te passen of er toezicht op uitoefent, ook het best geplaatst is om deze met kennis van zaken uit te werken.

8. Naar het zich laat aanzien kan de vaststelling van de voorwaarden en de categorieën van gegevens die worden verzameld met oog op de toekenning van een RIZIV-nummer (aanvraagprocedure)² echter niet onder de beperkte normatieve bevoegdheid vallen, welke aan het

¹ Zie hieromtrent ook artikel 6, §8 verordening van 28 juli 2003 tot uitvoering van artikel 22, 11° van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (https://www.inami.fgov.be/SiteCollectionDocuments/verordening_28_juli_2003_art_6_par_1bis.pdf): "Het RIZIV-identificatienummer, inschrijvingsnummer of erkenningsnummer, waarvan sprake in dit artikel en de bijlagen waar in dit artikel naar verwezen wordt, is het identificatienummer dat voor elke zorgverlener wordt opgesteld volgens regelen, bepaald door het Verzekeringscomité"

² De gemachtigde bevestigde aan de Autoriteit dat er 3 basisvoorwaarden zijn om een RIZIV-nummer te krijgen als zorgverlener, namelijk:

- De FOD Volksgezondheid heeft een visum uitgereikt dat toelaat om het beroep van arts uit te oefenen.
- Inschrijving bij de Orde der artsen.
- Contactadres hebben in België.

Verder vulde de gemachtigde als volgt aan: "Het RIZIV kent nummers toe op basis van lijsten overgemaakt door de FOD VVVL via een beveiligde server of op individuele vraag. In het kader van de lijsten worden de volgende gegevens verwerkt: NN, naam, voornaam, geslacht, geboortedatum, contacttaal, contactgegevens, Ordnummer en datum inschrijving Orde en provincie Orde, erkennende overheid, "thema" (goedgekeurd stageplan, wijziging stageplan of erkenning), in voorkomend geval periode

Verzekeringscomité kan worden verleend. De bepaling van het voorontwerp moet worden herzien teneinde met die opmerking rekening te houden.

B. Artikel X+53 voorontwerp (wijziging aan artikel 218 Gvu-wet)

9. Overeenkomstig artikel 218, § 2 Gvu-wet worden er momenteel al enkele gegevens van de zorgverleners gepubliceerd op de website van het RIZIV in een lijst (zoals voornaam, naam, werkadres, RIZIV-nummer ...). Het voorontwerp voegt daaraan toe dat ook een vermelding zal worden gepubliceerd van het feit dat het RIZIV-nummer van een bepaalde zorgverlener al dan niet tijdelijk opgeschort is. Wanneer er een verbod op de toepassing van de derdebetalersregeling opgelegd werd zoals voorzien in artikel 144, § 3/1 Gvu-wet vermeldt de lijst dat ook.

10. De Autoriteit begrijpt dat in de lijst die gepubliceerd zal worden op de website naast o.a. de naam en voornaam enkel een vermelding zal komen of het RIZIV-nummer al dan niet tijdelijk opgeschort is/of er een verbod op de toepassing van de derdebetalersregeling werd opgelegd, terwijl de respectievelijke administratieve beslissing in haar geheel enkel in gepseudonimiseerde vorm gepubliceerd zal worden op haar website (overeenkomstig artikel 157, §3 Gvu-wet). De Autoriteit vindt dit een belangrijke waarborg, die behouden dient te blijven.

11. De Autoriteit heeft reeds in andere adviezen met betrekking tot publicatie online van verscheidene beslissingen (zoals rechterlijke beslissingen, administratieve beslissing tot opleggen van een geldboete) gewezen op het feit dat het vooral belangrijk is dat de wetstekst die de verplichting/mogelijkheid tot publicatie vastlegt, duidelijk en nauwkeurig het doel of de doelen van de publicatie vermeldt, aangezien de publicatie een zeer breed publiek bereikt (elke internetgebruiker).

12. Uit de Memorie van Toelichting en het antwoord van de gemachtigde blijkt dat het informeren van het publiek het doel is van de publicatie zoals voorzien in gewijzigd artikel 218, §2 Gvu-wet.³

stageplan, "context" (bv. erkenning voor een basistitel of bijzondere titel niv. 3), specialisme. Individuele vragen gebeuren via het aanvraagformulier zoals vermeld op onze website (<https://www.riziv.fgov.be/nl/professionals/individuele-zorgverleners/artsen/uitoefening-van-het-beroep/een-riziv-nummer-krijgen>)."

³ Memorie van Toelichting, p. 52-53: "De zorgverlener is ertoe gehouden de verzekerden te informeren over dat soort maatregelen vooraleer een prestatie uit te voeren (verplichting ook ingevoegd via deze wet in artikel 73, §1, laatste lid). Het is echter ook de verplichting van de Instituut zelf om het publiek te informeren. Wanneer de afweging gemaakt wordt tussen het recht van de zorgverlener op bescherming van zijn persoonsgegevens en het recht van de verzekerden op correcte informatie, primeert het recht van de verzekerde in dit geval."

Antwoord gemachtigde: "Alhoewel dat twee maatregelen zijn die door de administratieve rechtscolleges opgelegd kunnen worden aan de zorgverlener, kunnen die maatregelen ook (praktische) gevolgen hebben voor de verzekerden. Daarom zijn we van mening dat die specifieke informatie ook te vinden zou moeten zijn op de website van het RIZIV wanneer een zorgverlener opgezocht wordt. We creëren tegelijk ook de verplichting voor de zorgverlener om de verzekerden hierover zelf te informeren maar door de publicatie op de RIZIV-website is er een extra waarborg voor de verzekerden dat zij toegang hebben tot de informatie, stel bijvoorbeeld dat de zorgverlener zijn informatieplicht niet zou nakomen."

13. De Autoriteit begrijpt dat zowel een verbod op de toepassing van de derdebetalersregeling als een opschorting van het RIZIV-nummer⁴ praktische gevolgen kan hebben voor de verzekerden, namelijk:

- Wat betreft het verbod op de toepassing van de derdebetalersregeling: *"Gedurende de periode van het verbod mag de zorgverlener nog steeds zijn beroep uitoefenen en mag nog steeds aanrekenen, maar hij mag daarvoor geen gebruik maken van de derdebetalersregeling. Dat wil zeggen dat hij enkel mag attesteren door een getuigschrift voor verstrekte hulp op te stellen voor de verzekerde, die nadien dat getuigschrift zal indienen bij de verzekeringsinstelling en op die manier zijn terugbetaling zal ontvangen. Die maatregel kan dus een gevolg hebben voor de verzekerden"*⁵
- Wat betreft de opschorting van het RIZIV-nummer: in de periode van opschorting van het RIZIV-nummer *"mag de zorgverlener niet aanrekenen noch attesteren aan de verzekering voor geneeskundige verzorging."*⁶

14. De Autoriteit kan bijgevolg niet uitsluiten dat de bekendmaking zoals bedoeld in artikel X+53 voorontwerp strikt noodzakelijk kan zijn om het doel van het informeren van het publiek te bereiken (gelet op de praktische gevolgen voor de verzekerden en het feit dat een verzekerde vrij zijn zorgverlener dient te kunnen kiezen op basis van alle informatie, ook de informatie die betrekking heeft op de aanrekenmogelijkheden van de zorgverleners).

15. De Autoriteit vraagt niettemin om dit doeleinde, namelijk het informeren van de verzekerden omtrent maatregelen die een gevolg kunnen hebben voor de verzekerden, ook duidelijk op te nemen in de tekst van het voorontwerp zelf.

16. *In casu* zijn de modaliteiten van de publicatie voor de Autoriteit echter niet duidelijk: hoe lang blijft deze informatie beschikbaar?⁷ Gebeurt deze publicatie ten vroegste na het verstrijken van de beroepstermijn bedoeld in artikel 156, §2 Gvu-wet?

⁴ Zie Memorie van Toelichting, p. 52: "Het RIZIV-nummer van de zorgverlener wordt tijdelijk opgeschort, dat wil zeggen dat de zorgverlener zijn prestaties niet meer mag aanrekenen noch attesteren, of het nu via de derdebetalersregeling is of niet."

⁵ Zie Memorie van Toelichting, p. 52: "De Gvu-wet voorziet momenteel al dat er een verbod op de toepassing van de derdebetalersregeling opgelegd kan worden door de administratieve rechtscolleges aan de zorgverleners die misbruik maakten van het regime (artikel 144, § 3/1 Gvu-wet). Gedurende de periode van het verbod mag de zorgverlener nog steeds zijn beroep uitoefenen en mag nog steeds aanrekenen, maar hij mag daarvoor geen gebruik maken van de derdebetalersregeling. Dat wil zeggen dat hij enkel mag attesteren door een getuigschrift voor verstrekte hulp op te stellen voor de verzekerde, die nadien dat getuigschrift zal indienen bij de verzekeringsinstelling en op die manier zijn terugbetaling zal ontvangen. Die maatregel kan dus een gevolg hebben voor de verzekerden."

⁶ Zie Memorie van Toelichting, p. 52: "Het RIZIV-nummer van de zorgverlener wordt tijdelijk opgeschort, dat wil zeggen dat de zorgverlener zijn prestaties niet meer mag aanrekenen noch attesteren, of het nu via de derdebetalersregeling is of niet."

Zie ook ontworpen artikel X+51 voorontwerp.

⁷ Artikel X+52 voorontwerp stelt dat de opschorting kan opgelegd worden voor minimum één maand en maximum twee jaar. Het aanvraagformulier vermeldt dat zodra de maatregel beëindigd is, de publicatie op de website aangepast zal worden.

De Autoriteit vraagt bijgevolg de aanvrager om duidelijk deze modaliteiten op te nemen in de tekst van het voorontwerp, samen met de rechtvaardiging van deze modaliteiten (in de Memorie van Toelichting).

17. De Autoriteit bemerkt bijkomend de volgende zin in de Memorie van Toelichting: *"Alhoewel bepaalde informatie uit de beslissingen van zowel de Leidend ambtenaar als de administratieve rechtscolleges nuttig kunnen zijn voor de verzekerden, denk aan een zorgverlener die overbodige prestaties aanrekent, wordt er momenteel enkel voorzien dat de maatregelen met een rechtstreeks gevolg voor de verzekerden zichtbaar worden wanneer de zorgverlener opgezocht wordt via de website van het RIZIV."*⁸

(onderlijning door Autoriteit)

18. Na een vraag van de Autoriteit over de reikwijdte van het woord 'momenteel' in de Memorie van Toelichting (en het risico op *function creep*⁹), antwoordt de gemachtigde het volgende: *"Wat betreft het woord 'momenteel': dat wil gewoon zeggen dat er door deze wijziging enkel die verandering voorzien wordt. Er zijn nog geen plannen om verdergaand te publiceren. Het woord kan gerust weggelaten worden zonder dat er inhoudelijk iets zou veranderen."*

De Autoriteit neemt akte van het feit dat het woord 'momenteel' zal worden weggelaten.

⁸ Memorie van Toelichting, p. 53.

⁹ I.e. de verruiming van de doeleinde van de verwerking tot op een niveau waar de bescherming onder de AVG totaal wordt uitgehold.

OM DEZE REDENEN

de Autoriteit,

wijst op het feit dat de voorwaarden en regelen omtrent de toekenning van het RIZIV-nummer niet kan worden vastgesteld door het Verzekeringscomité (randnummers 6 tot en met 8).

is van oordeel dat minstens de volgende wijzigingen geboden zijn in het voorontwerp:

- opnemen van het doel van de publicatie zoals voorzien in artikel 218, §2 GvU-wet (randnummers 12-15);
- opnemen modaliteiten van de publicatie zoals voorzien in artikel 218, §2 GvU-wet (randnummer 16);
- weglaten woord 'momenteel' in de Memorie van Toelichting (randnummer 18).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur