

Brussel, 9 januari 2023

Wijziging van het Rijksregisternummer t.g.v. het arrest 99/2019 van het Grondwettelijk Hof – doorrekening van kosten voor beheer Rijksregister aan gebruikers – dringende bezorgdheden vanwege het College van de Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid.

Mevrouw de minister,

Het arrest nr. 99/2019 van het Grondwettelijk Hof vernietigt een aantal bepalingen van de wet van 25 juni 2017 tot hervorming van regelingen inzake transgenders wat de vermelding van een aanpassing van de registratie van het geslacht in de akten van de burgerlijke stand en de gevolgen hiervan betreft, in zoverre de wet voor personen met een niet-binaire genderidentiteit niet in de mogelijkheid voorziet om de registratie van het geslacht in de akte van geboorte aan te passen aan hun genderidentiteit, en personen met een fluïde genderidentiteit niet afdoende gelijk behandelt met andere personen.

Uit het vermelde arrest van het Grondwettelijk Hof vloeit voort dat het blijven opnemen van een verwijzing naar het geslacht of genderidentiteit in het Rijksregisternummer of op de elektronische identiteitskaart niet meer wenselijk is.

Wij begrijpen dat u logischerwijze uitvoering wenst te geven aan het arrest. Niettemin wil het College van de OISZ zijn bezorgdheid uiten over:

- de wijze waarop dit arrest wordt vertaald in een aanpassing van het Rijksregisternummer;
- de noodzakelijke waarborg voor elkeen die gebruikt maakt van het Rijksregister, om de pertinente informatie over het geslacht en/of de genderidentiteit gratis te kunnen raadplegen in het Rijksregister, indien deze informatie niet meer beschikbaar is op de elektronische identiteitskaart.

Daarnaast brengen we de problematiek in herinnering van de doorrekening van kosten voor het beheer van Rijksregister als authentieke bron, die haaks staat op het wettelijke vastgelegde principe van eenmalige gegevensinzameling bij burgers en ondernemingen en een optimaal gebruik van het Rijksregister afremt.

1. Het huidige rijksregisternummer

Het Rijksregisternummer dateert van de jaren '60 toen elektronische opslag- en communicatiecapaciteit nog duur en schaars was. In optimale omstandigheden **dient een identificatienummer uniek** (elke persoon heeft één en slechts één identificatienummer), **Inhoudsloos en stabiel** te zijn doorheen de tijd.

Om de op te slaan en uit te wisselen informatie te beperken, heeft men er destijds voor gekozen om de geboortedatum en het geslacht op te nemen in het nummer. Het nadeel van deze oplossing is dat, wanneer één van beide zaken achteraf fout blijkt of wijzigt, het Rijksregisternummer verandert. Dan moet in alle gegevensbanken waarin een persoon wordt geïdentificeerd aan de hand van een 'oud' nummer, dat 'oud' nummer worden vervangen door het 'nieuwe' nummer. Dat is uiteraard niet ideaal, noch op het vlak van kwaliteit, noch op het vlak van kosten.

De structuur van het Rijksregisternummer is vastgelegd bij koninklijk besluit. Het bevat 11 numerieke posities: JJMMDD VVV CC waarbij:

- JJ het jaar van geboorte is, zonder eeuwaanduiding
- MM de maand van geboorte is
- DD de dag van geboorte is
- VVV een volggetal is, dat even is voor vrouwen en oneven voor mannen
- CC een controlegetal is (deel JJMMDD VVV door 97 en trek de rest van de deling af van 97)

Indien er Rijksregisternummers moeten worden toegekend aan meer dan 500 personen van eenzelfde geslacht geboren op een eenzelfde dag, wordt de geboortedag (fictief) met 1 verhoogd.

Voorbeeld: Een persoon die geboren is op 16 maart 1961 en de 89e persoon was van het mannelijke geslacht (177 is het 89^e oneven getal) die op die dag geboren is. Het Rijksregisternummer voor deze persoon wordt dus **610316 177 63**.

2. Impact van een wijziging van de structuur van het Rijksregisternummer

Het **Rijksregisternummer wordt door heel veel organisaties gebruikt om een persoon uniek te identificeren**. Dit is o.a. veralgemeend het geval in de hele sociale en gezondheidssector. In alle gegevensbanken van de zowat **200.000 actoren in de sociale en gezondheidssector** wordt dit nummer gebruikt als sleutel om met zekerheid de juiste persoon te vinden in de gegevensbank.

Uiteraard worden bij het capteren en verwerken van dat nummer door de computerprogramma's controles uitgevoerd die waarborgen dat er geen fouten ontstaan bij de verwerking van het nummer, zoals

- het nummer mag alleen de cijfers 0 tem 9 bevatten
- de posities MM mogen enkel de waarden 01 tem 12 bevatten
- de posities DD mogen enkel de waarden 01 tem 31 bevatten
- CC moet overeenkomen met 97 – (JJMMDDVVV / 97)

Daarenboven is het niet uitgesloten dat een aantal actoren de geboortedatum afleiden uit de eerste 6 posities van het Rijksregisternummer en het geslacht uit het (on)even karakter van de posities VVV (bv. om te bepalen hoe men iemand aanspreekt in een brief).

Het fundamenteel wijzigen van de structuur van het Rijksregisternummer heeft dus een enorme impact op tal van informatiesystemen en kan vergeleken worden met de operatie inzake de aanpassing van de informaticatoepassingen aan de overgang naar het jaar 2000: heel kostelijk en heel groot risico op fouten door desynchronisatie van identificatienummers in onderscheiden computersystemen. Het is dus van kapitaal belang dat wijzigingen beperkt worden gehouden en goed worden voorbereid.

In heel wat situaties is informatie over het geslacht en/of de genderidentiteit ook noodzakelijk voor een correcte toepassing van de regelgeving of het verstrekken van kwalitatieve gezondheidszorg. Het Rijksregister dient de authentieke bron te blijven voor deze informatie.

3. Praktisch en pragmatisch voorstel dat onnodige kosten vermijdt

Uit het arrest van het Grondwettelijk Hof vloeit de wenselijkheid voort dat het Rijksregisternummer geen informatie meer bevat over het geslacht of de genderidentiteit. De relevante informatie over het geslacht en/of de genderidentiteit dient uiteraard wel beschikbaar te blijven in het Rijksregister. Het arrest van het Grondwettelijk Hof handelt nergens over de geboortedatum, laat staan over het ontdoen van het Rijksregisternummer van een verwijzing naar de geboortedatum.

Het Rijksregisternummer ontdoen van elke informatie over het geslacht of de genderidentiteit kan eenvoudig geschieden door het volggetal VVV voortaan doorlopend toe te kennen en niet meer met even getallen te werken voor vrouwen en oneven getallen voor mannen. Om terug te komen op het bovenstaande voorbeeld: indien deze persoon de 106^e persoon zou zijn die geboren is op 16 maart 1961 zou het Rijksregisternummer **610316 106 60** zijn.

Dergelijke wijziging doorvoeren voor de toekomstig toe te kennen Rijksregisternummers heeft een zeer beperkte impact. Op het volggetal VVV worden immers geen controles uitgevoerd, behalve het feit dat het enkel de waarde 000 tem 999 mag aannemen, maar dat hoeft in de toekomst niet te veranderen.

Alle toepassingen die er nood aan hebben om het geslacht of de genderidentiteit te kennen, moeten dan wel het geslacht en/of de genderidentiteit zonder kosten kunnen ophalen in het Rijksregister zelf. In dat kader is het dus noodzakelijk dat de informatie over het geslacht en/of de genderidentiteit die nodig is voor een correcte toepassing van de regelgeving of voor een kwalitatieve gezondheidszorgverstrekking beschikbaar is in het Rijksregister.

Voor personen waarvan de genderidentiteit is veranderd t.o.v. het geslacht bij geboorte, kan desgewenst een nieuw Rijksregisternummer worden toegekend dat niet meer gebaseerd is op een binaire genderidentiteit.

Sommigen willen van deze gelegenheid echter ook gebruik maken om het **Rijksregisternummer ook te ontdoen van informatie over de geboortedatum**. Hoewel dat in het licht van de kenmerken van een optimaal identificatienummer op zich wenselijk kan zijn, kan dit niet op korte termijn zonder enorme kosten te veroorzaken bij tal van gebruikers en zonder ernstige risico's te nemen op fouten, o.a. in de berekening van de sociale rechten en de uitvoering van de gezondheidszorg. Indien men dergelijke operatie voor ogen heeft, dient dit grondig te worden besproken met de gebruikers van het Rijksregisternummer en een ruime periode te worden voorzien om de computertoepassingen en gegevensbanken aan te passen. De analyse inzake de kosten van dergelijke operatie is schromelijk onderschat.

Daarom vraagt het College van de OISZ om in de **beslissing van de Ministerraad** uitdrukkelijk te bepalen dat

- **het koninklijk besluit tot hervorming van de structuur van het Rijksregisternummer in een eerste fase enkel betrekking heeft op het toekennen, in de toekomst, van een doorlopend volggetal VVV;**
- **indien men ook wil sleutelen aan de opname in het Rijksregisternummer van informatie over de geboortedatum, dit slechts geschiedt na grondig overleg met de onderscheiden soorten gebruikers van het Rijksregisternummer en het in kaart brengen van de kosten en de risicobeheersende maatregelen**
- **het geslacht en de genderidentiteit wordt opgenomen in het Rijksregister en zonder kosten beschikbaar is voor alle gebruikers van het Rijksregister die over deze informatie dienen te beschikken voor de toepassing van de regelgeving of de verstrekking van kwalitatieve gezondheidszorg.**

4. Niet-doorrekening van de kosten van het beheer van het Rijksregister aan de gebruikers in de overheids-, sociale en de gezondheidssector

Daarnaast herinneren wij aan onze vraag om de elektronisch toegang tot het Rijksregister voor de overheidsdiensten en de actoren in de sociale en gezondheidssector kosteloos te maken.

Het is niet logisch dat het Rijksregister als zowat enige gegevensbank kosten blijft aanrekenen aan haar gebruikers, die het Rijksregister overigens grotendeels verplicht raadplegen om te voldoen aan de regelgeving inzake de eenmalige gegevensinzameling. De noodzaak tot raadpleging van het geslacht en/of de genderidentiteit in het Rijksregister, door de verdwijning van de aanduiding ervan op de elektronische identiteitskaart en de onmogelijkheid tot afleiding ervan uit het Rijksregisternummer, verscherpt opnieuw deze problematiek.

De raadpleging van het Rijksregister door overheidsdiensten, instellingen van sociale zekerheid en actoren in de gezondheidszorg zou geen aanleiding meer mogen geven tot een vergoeding van het Rijksregister. De bedragen die daartoe zijn ingeschreven in de begrotingen van de huidige gebruikers kunnen worden geschrapt en de FOD Binnenlandse Zaken dient o.i. ter compensatie te beschikken over eigen middelen om het Rijksregister te beheren en toegankelijk te stellen. **Dit is overigens reeds meerdere malen voorgesteld door de administratie van het Rijksregister zelf, maar botste tot nog toe blijkbaar op kritiek van de Inspectie van Financiën, die ervoor vreest dat het niet-doorrekenen van de kosten aan de gebruikers zou leiden tot een ontsporing van het gebruik van het Rijksregister.**

Uit de 30-jarige ervaring met terbeschikkingstelling van gegevens uit honderden authentieke gegevensbronnen in de sociale en gezondheidssector, kunnen we getuigen dat dat **risico niet bestaat en in elk geval gemakkelijk kan beheerst worden**. Gebruikers raadplegen de authentieke bronnen enkel wanneer dat relevant is voor de uitvoering van hun opdrachten, want dat kost ook hen geld. Overigens zou een ander houding in strijd zijn met de Algemene Verordening Gegevensbescherming en aanleiding kunnen geven tot aanzienlijke sancties. Bovendien bestaan er beproefde methoden van o.a. quota-management om de raadpleging van authentieke bronnen dusdanig te organiseren dat pogingen tot onverantwoorde overbelasting worden tegengehouden en ongecontroleerde piekbelasting wordt vermeden. De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid en het eHealth-platform hebben daaromtrent aanzienlijke ervaring en zijn desgevallend graag bereid deze ter beschikking te stellen.

Zij organiseren jaarlijks zowat 25 miljard transacties op honderden authentieke gegevensbronnen aan een reële transactiekost die ruimschoots lager ligt dan de huidige transactiekost die wordt doorgerekend door het Rijksregister, en dit met respect van strikte SLA's (service level agreements) inzake responstijden en beschikbaarheid van de authentieke bronnen.

Overigens is het merkwaardig dat een onterechte vrees van de Inspectie van Financiën het nuttig gebruik van het Rijksregister afremt in de gevallen waarin de regelgeving inzake eenmalige gegevensinzameling het gebruik van Rijksregister als authentieke bron oplegt, en dit ook aanzienlijk bijdraagt tot een effectieve sociale bescherming en een kwalitatieve gezondheidszorgverstreking.

Met de meeste hoogachting,

Koen SNYDERS
Voorzitter van het College OISZ

Mevrouw A. Verlinden
Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen
en Democratische Vernieuwing
Wetstraat 2
1000 BRUSSEL