

**ADVIES NR. 2.446**

**Zitting van 25 maart 2025**

Voorontwerp van wet betreffende een toekomstbestendige digitale sociale zekerheid – e-GOV  
3.0

\*\*\*

3.368

## ADVIES NR. 2.446

### Voorontwerp van wet betreffende een toekomstbestendige digitale sociale zekerheid – e-GOV 3.0

Het project e-GOV 3.0, opgezet in 2022, heeft als doel het verzamelen van de socialezekerheidsgegevens te moderniseren en te voldoen aan de technologische behoeften van vandaag. Als onderdeel van de ontwikkeling van OISZ-digitaliseringsprojecten heeft de Nationale Arbeidsraad op 28 maart 2023 en 25 juni 2024 respectievelijk het advies nr. 2.358 en het advies nr. 2.426 uitgebracht.

In het verlengde van zijn werkzaamheden en gezien de sturende rol die hij op zich heeft genomen bij de ontwikkeling en uitvoering van dit project, wenst de Raad uit eigen beweging een tussentijds advies uit te brengen over een eerste versie van het voorontwerp van wet betreffende een toekomstbestendige digitalisering van de sociale zekerheid. Zodra de regering een definitieve versie heeft aangenomen, vraagt de Raad om hierover een advies te kunnen uitbrengen.

De bespreking van dit dossier werd toevertrouwd aan een gemengde ad-hoccommissie NAR-RSZ.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 25 maart 2025 het volgende unanieme advies uitgebracht.

## ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

### 1 INLEIDING EN RETROACTA

Het project e-GOV 3.0 – "Naar een toekomstbestendige digitale sociale zekerheid" heeft eind 2020 het daglicht gezien en werd door de RSZ en het RSVZ uitgewerkt in samenwerking met de andere openbare instellingen van sociale zekerheid.

Het project heeft tot doel het verzamelen van socialezekerheidsgegevens te moderniseren en aan de huidige technologische behoeften te voldoen, niet alleen om bestaande processen te verbeteren en te moderniseren, maar ook om deze te vereenvoudigen.

De Raad werd in 2022 op de hoogte gebracht van de digitaliseringsprojecten van de OISZ voor de periode 2022-2026, die zouden worden ontwikkeld op basis van richtsnoeren voor duurzame digitale sociale zekerheid die door de RSZ en het RSVZ zijn opgesteld in overleg met de andere openbare instellingen van sociale zekerheid (hierna "OISZ").

In die optiek heeft de Raad uit eigen beweging de adviezen nr. 2.358 van 28 maart 2023 en nr. 2.426 van 25 juni 2024 uitgebracht om de reeds in 1996 ontwikkelde beginselen inzake vereenvoudiging, neutraliteit en haalbaarheid van de vereenvoudiging en modernisering van de sociale administratie, opnieuw te bevestigen en te actualiseren.

In de hierboven genoemde adviezen benadrukt de Raad dat hij het project e-GOV 3.0 wil aansturen en op de hoogte wil worden gehouden van de voortgang van het project in zijn geheel.

Daarbij kon hij met regelmaat rekenen op toelichtingen van de vertegenwoordigers van de RSZ en Sigedis over de verschillende fases in de vooruitgang van het project voor de digitalisering van de sociale zekerheid, waarvoor hij hen hartelijk dankt.

De Raad werd zo met name door de RSZ op de hoogte gebracht van de vooruitgang die de technische werkgroepen hebben geboekt met betrekking tot de ontwikkeling van een nieuwe centrale datalaag die moet worden gekoppeld aan een kalender, aan de analyse van de prestatie- en looncodes in de huidige DmfA en aan de behoeften van de OISZ en hun secundaire netwerken.

Gezien zijn sturende rol en tijdens besprekingen met de RSZ heeft de Raad kennis kunnen nemen van een voorontwerp van wet betreffende een toekomstbestendige digitale sociale zekerheid.

Voorafgaand aan dit advies heeft hij reeds een aantal opmerkingen kunnen maken bij dat voorontwerp van wet. De RSZ heeft daar rekening mee gehouden.

In het verlengde van zijn eerdere adviezen heeft de Raad uit eigen beweging een advies willen uitbrengen over de aangepaste versie van dit voorontwerp van wet betreffende een toekomstbestendige digitalisering van de sociale zekerheid.

## **2 STANDPUNT VAN DE RAAD**

De Raad heeft het voorontwerp van wet betreffende een toekomstbestendige digitalisering van de sociale zekerheid met bijzondere aandacht onderzocht.

Dat voorontwerp van wet wil de sociale regelgeving aanpassen aan de geplande ontwikkelingen in het kader van het project e-GOV 3.0.

De Raad wil in lijn met zijn eerdere adviezen een reeks algemene en specifieke opmerkingen herhalen.

## 2.1 Algemene opmerkingen

### 2.1.1 Betrokkenheid van de sociale partners

De Raad is van oordeel dat het voorontwerp van wet dat hij heeft onderzocht een eerste stap is in het project om concreet gestalte te geven aan de centrale data laag en in de werkzaamheden rond het project e-GOV 3.0 in zijn geheel.

Hij wil van bij het begin benadrukken dat hij betrokken wil blijven bij de volgende fasen van de uitwerking en de uitrol van dit omvangrijke project.

Overeenkomstig zijn adviezen nr. 2.358 van 28 maart 2023 en nr. 2.426 van 25 juni 2024 herhaalt hij in dit verband dat hij een cruciale rol wenst te spelen in de aansturing van het project e-GOV 3.0 in zijn geheel, aangezien dat zowel politieke als technische vragen doet rijzen die noodzakelijkerwijs de inbreng van de sociale partners vereisen. Zo kunnen de sociale partners in de Raad binnen het kader van hun bevoegdheden strategisch richting geven aan de werkzaamheden in het kader van het project e-GOV 3.0.

De Raad wenst dus geraadpleegd te worden over de definitieve versie van het voorontwerp van wet. De Raad wenst tevens voorafgaandelijk geconsulteerd te worden bij de ontwikkeling van nieuwe use cases, nieuwe diensten en het gebruik van de data voor nieuwe doeleinden, teneinde deze in de toekomst te kunnen blijven toetsen aan de principes van e-GOV 3.0, zoals bepaald door de Raad in zijn eerdere adviezen.

### 2.1.2 Beginselen voor de vereenvoudiging en modernisering van de sociale administratie

Het verheugt de Raad dat het voorontwerp van wet in de memorie van toelichting de drie hoofdbeginselen van vereenvoudiging, neutraliteit en haalbaarheid die hij in zijn vorige adviezen heeft ontwikkeld en geactualiseerd (adviezen nr. 1.161 van 1 oktober 1996, nr. 1.190 van 22 juli 1997, nr. 2.358 van 28 maart 2023 en nr. 2.426 van 25 juni 2024), overneemt en verder uitwerkt.

Inzake de drie beginselen benadrukt de Raad het volgende:

- Met betrekking tot de neutraliteit benadrukt hij dat de maatregelen die in het kader van deze projecten worden voorgesteld, niet mogen leiden tot:
  - a) een verlies van rechten of uitkeringen voor de sociaal verzekerden. De digitalisering mag er niet toe leiden dat sociaal verzekerden – omwille van de digitale kloof – hun rechten de facto niet kunnen uitoefenen;

b) een verhoging van de loonkosten voor de werkgevers;

c) een verlies van informatie voor de openbare instellingen van sociale zekerheid.

In dit verband wil de Raad de nadruk leggen op digitale inclusie, voor zowel burgers als ondernemingen. Hij zou willen dat hierbij bijzondere aandacht wordt besteed aan de digitale kloof en dat de in het kader van deze projecten ontwikkelde digitale instrumenten in de mate van het mogelijke en indien wenselijk, leiden tot het automatisch toekennen van sociale rechten en tot het wegwerken van de non take-up.

De digitalisering mag niet leiden tot een rolverandering in de organisatie van de sociale zekerheid.

- Met betrekking tot de vereenvoudiging, herhaalt de Raad dat het belangrijk is te weten in hoeverre echte vereenvoudiging wordt bereikt, en daarbij het principe van neutraliteit te respecteren. Bepaalde vereenvoudigingen raken immers aan bepaalde rechten en mogen niet tot gevolg hebben dat die rechten worden uitgehouden.

Een vereenvoudiging betekent volgens hem ook dat ernaar gestreefd wordt de beschikbare gegevens maximaal te benutten om sociaal verzekerden en werkgevers actief te informeren over hun rechten en plichten.

Die vereenvoudiging moet ook reëel en meetbaar zijn, zowel voor werkgevers die zelf hun formaliteiten afhandelen als voor werkgevers die dit via een mandataris doen, alsook voor de socialezekerheidsinstellingen en de meewerkende instellingen van sociale zekerheid (secundair netwerk: uitbetalingsinstellingen, arbeidsongevallenverzekeraars en ziekenfondsen).

De Raad pleit er in het advies nr. 2.426 van 25 juni 2024 voor dat de invoering van de gegevens in de centrale datalaag niet mag leiden tot extra administratieve lasten voor zowel de sociaal verzekerden, de werkgevers en hun lasthebbers als voor de socialezekerheidsinstellingen en de meewerkende instellingen.

- Met betrekking tot het haalbaarheidsbeginsel geeft de Raad aan dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan de moeilijkheden waarmee de werkgevers, alle directe en indirecte actoren van de sociale zekerheid en de openbare instellingen van sociale zekerheid bij hun administratief en IT-beheer te maken kunnen krijgen als gevolg van de hervorming.

De Raad benadrukt ook dat er realistische termijnen moeten zijn voor de uitvoering van het project. De verschillende actoren moeten de tijd krijgen om de impact van lopende projecten te analyseren voordat er nieuwe fasen worden uitgevoerd en ook voldoende tijd krijgen voor die uitvoering.

## 2.2 Specifieke opmerkingen

De Raad formuleert een aantal specifieke opmerkingen bij de onderstaande punten.

### 2.2.1 De ontwikkeling van nieuwe diensten zoals de berekening van de RSZ-bijdrage

De Raad merkt op dat de memorie van toelichting melding maakt van volgende paragraaf: *"Zo zal de berekening van de RSZ-bijdragen in de toekomst kunnen worden gefaciliteerd uit de nieuwe data laag. De RSZ zou hiertoe een service kunnen bouwen en ter beschikking stellen van de werkgevers. Deze service zou dan toelaten om, onder verantwoordelijkheid van de werkgever en zijn dienstverrichter, de bijdrageberekening te ondersteunen en het beheer van de werkgeversrekeningen te voeren. De concretisering van dit of eventuele alternatieve scenario's zal verder verlopen in overleg met de betrokken stakeholders, in het bijzonder met de vertegenwoordigers van de werkgevers en hun sociale dienstverrichters."*

De Raad stelt hierbij vast dat de voortgang van het project e-GOV 3.0 zou kunnen leiden tot de ontwikkeling van nieuwe diensten die in dit stadium nog niet kunnen worden geïdentificeerd, maar die zouden kunnen ontstaan naarmate het project verder evolueert. Hij onthoudt uit de toelichtingen van de vertegenwoordigers van de RSZ dat het niet mogelijk is de formulering te beperken tot enkel het begrip "nieuwe diensten". Hij dringt er echter op aan dat die dienst(en) de bestaande rollen van de werkgevers, hun lasthebbers en eventuele andere actoren, zoals de sectorale sociale fondsen niet mag (mogen) veranderen en dat die dienst(en) moet(en) worden ontwikkeld in overleg met alle betrokken partijen.

### 2.2.2 Ontwikkeling en prioritering van de use cases

De Raad herinnert eraan dat de RSZ in de loop van 2023 technische werkgroepen heeft opgericht voor het project e-GOV 3.0. Aanvankelijk ging het om de use cases "Vakantieattesten", "Individuele rekening" en "Beheer van de contingenten", daarna om de use cases "Aangifte sociaal risico in de werkloosheidssector (DRS/ASR C4)" en "Aangifte in de sector ziekteverzekering (ZIMA)".

Die operationaliseringsprojecten staan op het vlak van concrete vormgeving al veel verder dan het meer algemene project voor de invoering van de centrale data laag.

Hij dringt er dan ook op aan dat de prioriteiten die eerder werden bepaald voor de use cases, in acht worden genomen bij het verdere verloop van het project. Die prioriteiten vergroten de kans dat de doelstelling van snelle winst met een reëel en onmiddellijk rendement voor werkgevers (inclusief hun lasthebbers), werknemers en openbare instellingen van sociale zekerheid, wordt gehaald.

De Raad acht het van cruciaal belang om in de toekomst prioriteit te blijven geven aan de use cases die de grootste efficiëntiewinst bieden voor werkgevers en hun lasthebbers, alsook voor de andere actoren. Een eventuele herziening van de prioriteiten kan enkel gebeuren in overleg met de sociale partners.

Concreet vraagt de Raad om de uitrol van de in de eerste paragraaf gedefinieerde prioritaire use cases ("Vakantieattesten", "Individuele rekening", "Beheer van de contingents" en daarna "Aangifte sociaal risico in de werkloosheidssector (DRS/ASR C4)" en "Aangifte in de sector ziekteverzekering (ZIMA)"), zonder vertraging omwille van nieuwe use cases. De opbouw van de unieke centrale data-laag moet modulair verlopen op basis van de prioritaire use cases en de DmfA moet slechts in de laatste fase vervangen worden.

Hij wijst erop dat de ontwikkeling van nieuwe use cases haalbaar moet zijn voor alle betrokken partijen. De capaciteit van vele actoren, waarvan sommige rechtstreeks gefinancierd worden door werkgevers en werknemers, is beperkt en de analyse, ontwikkeling en implementatie van nieuwe use cases komt bovenop het normale onderhoud en de normale aanpassingen aan toepassingen.

De Raad herhaalt zijn verzoek om maandelijks een duidelijke rapportering te ontvangen over de voortgang van het gehele project e-GOV 3.0.

### 2.2.3 Haalbaarheidsbeginsel betreffende de inwerkingtreding

De Raad wijst erop dat artikel 5 (ondertussen artikel 6) van het voorontwerp van wet betreffende een toekomstbestendige digitalisering van de sociale zekerheid de inwerkingtreding van dit voorontwerp van wet regelt. Dit voorontwerp van wet treedt in werking op 1 juli 2026 met uitzondering van artikel 3 (de sanctie bij een niet-aangifte), dat in werking treedt op 1 juli 2027.

Uit de toelichting van de RSZ blijkt dat een zo snel mogelijke goedkeuring van het voorontwerp van wet de RSZ in staat stelt om de technische bepalingen en instructies binnen de nieuwe centrale data-laag tegen de zomer van 2025 af te ronden. Daarna heeft het werkveld 1 jaar de tijd om zich voor te bereiden, zodat de eerste aangiftes mogelijk zouden zijn vanaf het derde kwartaal van 2026. Vanaf het derde kwartaal van 2027 zou de regeling inzake de maandelijkse aangifte verplicht worden. Volgens de toelichtingen van de RSZ zouden de nieuwe maatregelen op verschillende momenten in werking kunnen treden.

De Raad vindt het belangrijk dat het beginsel van haalbaarheid gerespecteerd wordt in het project e-GOV 3.0, idealiter per "use case". De Raad herinnert eraan dat bij de ontwikkeling van de ASR's al een krappe tijdslijn van 18 maanden werd gehanteerd. Er moet minstens evenveel tijd worden uitgetrokken voor de use cases, zodat er enerzijds genoeg realistische voorbereidings- en ontwikkelingstijd is, en anderzijds de betrouwbaarheid van de gegevensoverdracht kan worden getest en gewaarborgd.

Hij vraagt zich af of het niet beter is dat het wetsontwerp voorziet in een gefaseerde inwerkingtreding plaats van één vaste datum, in functie van de use cases die klaar zijn om uitgevoerd te worden. Die gefaseerde invoering mag evenwel niet leiden tot onnodige vertraging van het uniek gegevensmodel (UGM).

Omwille van datzelfde beginsel acht de Raad het evenmin realistisch om te voorzien in afzonderlijke data van inwerkingtreding voor elk van de bepalingen van de wet, die zouden voorafgaan aan de in het voorontwerp van wet bepaalde datum van inwerkingtreding.

#### 2.2.4 Bescherming van de persoonlijke levenssfeer

In de memorie van toelichting van het voorontwerp van wet wordt eraan herinnerd dat er een kader bestaat voor de verwerking en uitwisseling van de persoonsgegevens van burgers.

Wat de toestemming van de burger betreft, wil de Raad herinneren aan hetgeen hij bepaald heeft in zijn advies nr. 2.426 van 25 juni 2024, namelijk dat artikel 6 van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG), gaat over de rechtmatigheid van de gegevensverwerking, en meer bepaald aan paragraaf 1, a), waarin wordt bepaald dat de betrokkene toestemming moet hebben gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden.

Hij benadrukt daarbij dat de toestemming van de burger vrij, geïnformeerd, ondubbelzinnig en specifiek voor elk doeleinde, moet worden gegeven, en voorafgaand aan elke elektronische uitwisseling van zijn socialezekerheidsgegevens, met kennis van het doel van de uitwisseling, dat duidelijk en gerechtvaardigd moet zijn.

De Raad onderstreept hier dat die uitwisselingsmodellen met name rekening moeten houden met de beginselen van de AVG, welke met grote voorzichtigheid ontwikkeld moeten worden.

Dit geldt zo voor het beginsel van minimale gegevensverwerking, dat inhoudt dat de persoonsgegevens toereikend moeten zijn, relevant en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

Verder wenst hij dat in de precontractuele fase er een dwingend belang in hoofde van de werkgever aanwezig zou zijn. Dat houdt in dat de werkgever pas een mandaat aan een werknemer mag vragen als hij een rechtstreeks nadeel lijdt indien hij niet beschikt over de informatie waarvoor hij het mandaat vraagt.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Zoals de reeds goedgekeurde use cases over flexi-jobs en studentenarbeid.



Indien er zich in de toekomst nieuwe gelijkaardige situaties voordoen, nemen de sociale partners zich voor om die te bespreken.

Gelet op het voorgaande, vraagt de Raad dat het vrijwillige karakter van de toestemming wordt gepreciseerd in de volgende zin: *"voor die gevallen waar de gegevensuitwisseling zich situeert buiten de context van een opdracht die voorzien is in de regelgeving, werkt de sociale zekerheid een gebruiksvriendelijk, veilig en privacyconform systeem uit voor het geven en beheren van een geïnformeerde toestemming door de burger."*

Gezien de specificiteit van de precontractuele fase tussen een sollicitant en een potentiële werkgever, vraagt de Raad de OISZ bovendien om enkel toepassingen te ontwikkelen voor die situaties waarbij de werkgever een rechtstreeks nadeel lijdt indien hij niet over die precontractuele informatie beschikt.<sup>2</sup> In de precontractuele context vraagt de Raad blijvend respect voor de gelijke behandeling tussen sollicitanten en de rechten van sollicitanten, zoals onder meer opgenomen in cao's nr. 38 en nr. 95, de antidiscriminatiewetgeving, Europese richtlijnen en verordeningen en IAO-verdragen. Toekomstige use cases in de precontractuele context zouden zich moeten richten op de sollicitanten, de potentiële werkgevers en hun sociale mandatarissen. De individuele toestemming blijft een noodzakelijke voorwaarde voor de uitwisseling van precontractuele informatie.

\*\*\*

---

<sup>2</sup> Op dit moment zijn er 2 use cases van de zogenaamde precontractuele mandaten. Werkgevers kunnen daarbij een mandaat vragen aan sollicitanten om informatie te ontvangen over het al dan niet voldoen aan de voorwaarden voor het uitoefenen van een flexi-job of studentenjob.

Het ontbreken van die precontractuele informatie kan in die cases leiden tot een rechtstreeks nadeel voor de werkgevers. In die optiek werd het voorstel om de informatie over de flexiloonteller te delen in de precontractuele context niet weerhouden.