



Vlaams
Parlement

ingediend op **1856** (2018-2019) – Nr. 4
9 april 2019 (2018-2019)

Advies

van de Vlaamse Toezichtcommissie
voor de verwerking van persoonsgegevens

over het voorstel van decreet

van Katrien Schryvers, Lies Jans, Freya Saeys,
Ingeborg De Meulemeester, Vera Jans en Elke Wouters

**houdende de organisatie van buitenschoolse opvang
en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten**

Documenten in het dossier:

- 1856** (2018-2019) – Nr. 1: Voorstel van decreet
- Nr. 2 en 3: Amendementen

verzendcode: WEL



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2019/03 van 8 april 2019

BETREFT: Advies betreffende het voorstel van decreet

titel	houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten
roepnaam	(decreet buitenschoolse opvang)
datum	versie van 1 februari 2019¹

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1;

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), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

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 bij hoogdringendheid van de heer Jan Peumans, voorzitter van het Vlaams Parlement, ontvangen door de federale Gegevensbeschermingsautoriteit op 15 februari 2019 en aan de VTC overgemaakt voor verdere behandeling op 2 april 2019;

Gelet op de schriftelijke procedure;

Brengt op 8 april 2019 het volgend advies uit:

¹ Stuk 1856 (2018-2019) – Nr. 1

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De voorzitter van het Vlaams Parlement (hierna “de aanvrager”) verzocht op 15 februari 2019 om het advies van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna “de Autoriteit”) over alle artikelen van een Voorstel van decreet *houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten* (hierna “het Voorstel”)².
2. Aangezien de VTC sinds 29 maart 2019 op grond van artikel 10/4, §1 van het e-govdecreet bevoegd is om adviezen te verlenen, heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit de adviesvraag overgemaakt aan de VTC voor verdere behandeling.
3. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

4. Het decreet zal volgens het Voorstel uiterlijk in werking treden op 1 januari 2021. Diverse uitvoeringsbesluiten moeten het decreet verder vorm geven.
5. Verwijzend naar de grondwettelijke autonomie van de gemeenten en het subsidiariteitsprincipe, is het de bedoeling om de komende jaren geleidelijk³ **over te gaan van de financiering van een aantal voorzieningen naar een financiering van de lokale besturen**⁴. Dit zal gebeuren op basis van objectieve parameters en wetenschappelijk onderbouwde indicatoren.
6. De taakverdeling in het nieuwe systeem zou als volgt zijn:
 - 1° het lokaal bestuur neemt de regie op, door de ontwikkeling van een lokaal beleid en de beslissing over de besteding en de verdeling van de middelen;
 - 2° een lokaal samenwerkingsverband⁵ geeft mee uitvoering aan het lokaal beleid, ontwikkelt gemeenschappelijke operationele doelstellingen en coördineert operationele acties van actoren;
 - 3° de Vlaamse overheid zorgt voor een inspiratiekader voor een geïntegreerd aanbod buitenschoolse activiteiten. Kind en Gezin⁶ kan een kwaliteitslabel toekennen voor opvang van de jongste kinderen (kleuterleeftijd);
 - 4° de Vlaamse overheid zal de overgang maken naar het toekennen van forfaitaire subsidies aan de lokale besturen.
7. Het Voorstel wijzigt ook nog enkele bestaande decreten:
 - decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin: de taken en bevoegdheden van het agentschap worden aangepast aan het nieuwe kader;
 - het decreet van 7 december 2007 houdende de oprichting van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers: de adviescommissie behandelt het bezwaar tegen de weigering, de schorsing of de opheffing van een kwaliteitslabel.
8. In deze context zullen er ook verwerkingen van persoonsgegevens plaatsvinden en de VTC gaat daarom na in hoeverre het Voorstel in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

² Vlaams Parlement, stuk 1856 (2018-2019) – Nr. 1.

³ Er wordt voorzien in een “zorgzame transitie” gedurende zes jaar zodat de huidige (gesubsidieerde) organisatoren of de huidige gebruikers van de buitenschoolse gezins- of groepsopvang niet plots in de problemen gebracht worden.

⁴ Via het Vlaams Gemeentefonds (<http://www.vvsg.be/nieuws/Paginas/Regie-buitenschoolse-kinderopvang.aspx>).

⁵ Er moet één lokaal samenwerkingsverband zijn voor het hele grondgebied van de gemeente, van de samenwerkende gemeenten of van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, zonder overlapping en hiaten.

⁶ Voor de volledigheid verwijst de VTC naar het ontwerp van decreet over de fusie van de agentschappen Kind en Gezin en Jongerenwelzijn. Het is de bedoeling dat dit agentschap Opgroeien tegen 1 januari 2020 grotendeels operationeel zal zijn (Ontwerp van decreet tot ontbinding van het Fonds Jongerenwelzijn en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin en het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp. Vlaams Parlement stuk 1787 (2018-2019) – Nr. 1.)

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande opmerkingen

9. In het Voorstel vallen de volgende elementen op:
- de aandacht voor kwaliteitsvolle kleuteropvang met de creatie van een kwaliteitslabel⁷ waarvan de criteria verwijzen naar bepaalde kenmerken van de medewerkers (zie verder);
 - de bescherming van “kwetsbare gezinnen” en “kinderen met een specifieke zorgbehoefte”;
 - het Nederlands dat een belangrijke plaats krijgt als verbindende taal;
 - het hoofdstuk 4 (artikel 14) over de verwerking van persoonsgegevens.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

10. De VTC stelt vast dat, naast de algemene verwerkingen die intrinsiek noodzakelijk zijn voor de organisatie van buitenschoolse activiteiten, minstens⁸ de volgende aspecten in het Voorstel **verwerkingen van persoonsgegevens** kunnen impliceren:
- het detecteren van “kwetsbare gezinnen” en “kinderen met een specifieke zorgbehoefte”, begrippen te definiëren door de Vlaamse Regering (artikel 12 en 16);
 - het registreren van de voorkeur van kinderen en hun ouders en opvoedingsverantwoordelijken voor een bepaald al dan niet bestaand aanbod van buitenschoolse activiteiten (impliciet);
 - het registreren van andere kenmerken van kinderen en hun ouders en opvoedingsverantwoordelijken in het kader van het aanbieden van de activiteiten en de monitoring van het behalen van de (drie – zie verder) doelstellingen (impliciet);
 - het verzamelen van contactgegevens van de actoren en de vertegenwoordigers van de actoren in het lokaal samenwerkingsverband (impliciet);
 - de toepassing en handhaving van de voorwaarden waaraan de medewerkers van de kleuteropvang moeten voldoen om het kwaliteitslabel te behalen (artikel 14):
 - de nodige competenties hebben;
 - kennis hebben van het Nederlands;
 - een uittreksel uit het strafregister (of gelijkwaardig⁹);
 - voorwaarden te bepalen door de Vlaamse Regering;
 - verwerking met het oog op wetenschappelijk onderzoek (artikel 14);
 - verwerking met het oog op “ad-hoc bevragingen” (artikel 14);
 - verwerking met het oog op beleidsinformatie (artikel 14);
11. **Het komt de stellers van het Voorstel toe om erover te waken¹⁰ dat elke verwerking die in onderhavige context zal gebeuren een rechtsbasis vindt in artikel 6 AVG. Sommige verwerkingen zullen bovendien slechts kunnen worden verwerkt dan onder de voorwaarden vermeld in artikel 9 AVG¹¹ en mogelijk in artikel 10 AVG¹². De stellers van het Voorstel zijn ertoe gehouden dat de in randnummer 10 opgesomde elementen in de regelgeving opgenomen worden.**

⁷ Artikel 12, tweede lid van het Voorstel bepaalt dat de Vlaamse Regering op basis van de parameters en indicatoren⁷, vermeld in het eerste lid, aan de lokale besturen een subsidie toekent die bij voorrang wordt besteed aan het aanbod van kleuteropvang met een kwaliteitslabel.

⁸ De indieners van dit voorstel hebben evenwel nagelaten dit te preciseren. Het is aan de verwerkingsverantwoordelijke(n) om een volledige inventaris van alle verwerkingen op te maken (artikel 30 AVG).

⁹ Artikel 11 van het Voorstel: “een gelijkwaardig document voor wie niet in België gedomicilieerd is, waaruit onberispelijk gedrag in de omgang met kinderen blijkt”.

¹⁰ Minstens in de Memorie van Toelichting had moeten verduidelijkt worden welke rechtvaardigingsgrond de opstellers in roepen.

¹¹ Zie randnummer 23.

¹² Zie randnummer 28.

12. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke inmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.¹³
13. De VTC onderlijnt in het bijzonder het belang van artikel 6.3 van de AVG die voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1, punt c)¹⁴ of punt e)¹⁵ AVG omkadert, in principe minstens de volgende essentiële elementen van die verwerkingen zou moeten vermelden:
- het doel van de verwerking;
 - de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”)¹⁶;
 - de betrokkenen;
 - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
 - de opslagperioden¹⁷;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)¹⁸.
14. Wat betreft het **doel** van het Voorstel (en impliciet de eventuele verwerkingen) wordt het volgende gesteld in artikel 3 van het Voorstel: het uitgangspunt is dat buitenschoolse activiteiten bedoeld zijn:
- om kinderen ontplooiingskansen en speelmogelijkheden buiten schooltijd te bieden,
 - om ouders toe te laten te participeren aan de arbeidsmarkt of een (beroeps)opleiding te volgen, en
 - om sociale cohesie en gelijke kansen te bevorderen.
- Dit willen de opstellers realiseren door de buitenschoolse opvang te regelen en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten.
15. Alle eventuele verwerkingen moeten dus hierin gekaderd worden. Natuurlijk is meer precisering nodig voor de verwerking van persoonsgegevens in dit kader. Het Voorstel probeert hieraan tegemoet te komen met artikel 14 dat de verwerking van persoonsgegevens regelt. In dat artikel worden volgende doelen van verwerking opgegeven:
- wetenschappelijk onderzoek;
 - beleidsinformatie;
 - ad-hocbevragingen;
 - de toepassing en de handhaving van de voorwaarden, vermeld in dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan.
16. Deze opsomming lijkt echter in eerste instantie bestemd te zijn als een lijst van verdere verwerkingen die volgens het Voorstel mogen worden uitgevoerd op basis van de persoonsgegevens die oorspronkelijk werden ingezameld voor de doeleinden van de organisatie van de buitenschoolse activiteiten als dusdanig. Het lijkt m.a.w. te gaan om verwerkingen die door de regelgever expliciet als verenigbaar worden beschouwd met de oorspronkelijke inzameling. Aangezien deze doeleinden redelijk ruim geformuleerd zijn (bv. “wetenschappelijk onderzoek” en “ad-hocbevragingen¹⁹”), beveelt de VTC aan om in dit artikel terug te verwijzen naar de in artikel 3 vermelde doelstellingen, die immers de eerste en oorspronkelijke omschrijving van de doelstellingen vormen.

¹³ Zie DEGRAVE, E., *"L'égouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v. (zie o.m.: EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000); Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26).

¹⁴ “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;”

¹⁵ “e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;”

¹⁶ Zie artikel 5.1.c) AVG.

¹⁷ Zie ook artikel 5.1.e) AVG.

¹⁸ Indien er meerdere verantwoordelijken voor de verwerking zouden aangeduid worden, dient desgevallend ook rekening gehouden te worden met artikel 26 van de AVG, dat de verplichting oplegt om tussen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken in een onderlinge contractuele regeling te voorzien waarin hun respectieve verantwoordelijkheden worden vastgelegd. Het dient in elk geval voor elke verwerking duidelijk te zijn welke actor(en) als verwerkingsverantwoordelijke(n) optreden.

¹⁹ Mogelijk zijn gelijkaardige bedoeld als in artikel 60, 3° van het Vergunningenbesluit (door Kind en Gezin), maar dat is niet zeker.

17. Artikel 14 vermeldt ook **instanties** die die verwerkingen mogen doen, evenwel zonder te preciseren wie wat mag doen en aan wie de persoonsgegevens eventueel worden doorgegeven:
 - Kind en Gezin;
 - de toezichthouder²⁰;
 - de organisator van kleuteropvang met een kwaliteitslabel.

18. De VTC constateert dat noch het lokaal bestuur, noch het lokaal samenwerkingsverband de bevoegdheid krijgen om persoonsgegevens te verwerken voor de doelstellingen van dit Voorstel²¹.

19. Ook de organisator van kleuteropvang zonder kwaliteitslabel krijgt die bevoegdheid niet, terwijl die minstens wel een rol kan spelen in de uitvoering van het lokaal beleid en in principe een aanvraag voor het verkrijgen van een kwaliteitslabel kan doen. Het is niet duidelijk waarom het onderscheid wordt gemaakt.

20. Er moet nog bepaald worden wie voor welke verwerking de **verantwoordelijke** is (zie onder luik 3).

21. In het tweede lid van artikel 14 worden de **betrokkenen** en zeer beperkt ook de **categorieën van persoonsgegevens** vermeld:

“1° de gebruikers en het gebruik van buitenschoolse activiteiten, met bijzondere aandacht voor kwetsbare gezinnen en kinderen met een specifieke zorgbehoefte;

2° de organisatoren en identificatiegegevens in het kader van het kwaliteitslabel.”

(zie verder onder luik 4)

22. Het decreet vermeldt niets over **bewaringstermijnen**.

23. In een uitvoeringsbesluit kunnen verdere modaliteiten worden bepaald, maar **de essentie moet in het decreet worden opgenomen** (zie hoger al).
 Uit het Voorstel blijkt dat er nog niet ten gronde is nagedacht over de persoonsgegevens die zullen verwerkt worden (en de mededelingen die daarmee gepaard zullen gaan – zie verder).

24. De **delegatie aan de Vlaamse Regering** bijvoorbeeld, om de voorwaarden inzake kwaliteit te bepalen en dan ook persoonsgegevens in dat verband te verzamelen, is heel ruim.

25. De VTC constateert alvast dat uit de huidige tekst van het Voorstel wel kan afgeleid worden wat het doeleinde is van de vooropgestelde verwerkingen, maar dat de andere aspecten die in randnummer 10 worden opgesomd vaak niet of slechts zeer impliciet aan bod komen. **Bijkomende aanvullingen en preciseringen dringen zich dan ook op.**

26. Er moet ook rekening gehouden worden met het feit dat het in het Voorstel ook gaat om **bijzondere categorieën van persoonsgegevens** in de zin van artikel 9.1, AVG, die een bijzondere rechtsbasis behoeven. In onderhavige context bijvoorbeeld in de gevallen waarin gezondheidsgegevens verwerkt worden van “kinderen met een specifieke zorgbehoefte”. De VTC merkt in dit verband op dat als de aanvrager een dergelijke verwerking zou willen stelen op artikel 9.2, g), AVG, hij het zwaarwegend algemeen belang moet aantonen dat de verwerking van deze gegevens noodzaakt.

²⁰ Artikel 18, 6° van het Voorstel bepaalt dat de Vlaamse Regering het agentschap volledig of gedeeltelijk kan belasten met het toezicht op de naleving van de kwaliteitsvoorwaarden. De memorie van toelichting verduidelijkt dat dat samen met Zorginspectie of een geaccrediteerde instelling kan zijn.

²¹ In de mate dat het samenwerkingsverband persoonsgegevens verwerkt, is het ten eerste aangewezen dat het een hiervoor geschikt statuut/rechtsvorm krijgt.

27. Dat zwaarwegend algemeen belang kan gevonden worden in de rechten van het kind zoals die opgenomen zijn als een fundamenteel grondrecht in artikel 31 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)²² en in artikel 22bis van de gecoördineerde Belgische Grondwet²³.
28. Met betrekking tot kinderen met een specifieke zorgbehoefte wordt in de memorie van toelichting²⁴ opgemerkt dat iemand met een handicap of met een specifieke zorgbehoefte op basis van het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap, de Europese richtlijn 2000/78/EG van 27 november 2000 en de uit die richtlijn voortvloeiende Antidiscriminatiewet van 10 mei 2007, niet nadeliger mag worden behandeld dan iemand in een vergelijkbare situatie zonder die handicap of zorgbehoefte. Die regelgeving bepaalt ook uitdrukkelijk dat het verplicht is om redelijke aanpassingen te doen.
29. In de mate dat deze persoonsgegevens verwerkt worden voor **wetenschappelijke doeleinden** zoals bepaald in artikel 43 van het Voorstel, kan de verwerking gestoeld worden op artikel 9.2, j)²⁵, AVG.
30. De verwerking op basis van zowel artikel 9.2, g) als j), AVG moet omkaderd worden met specifieke maatregelen – zoals bijvoorbeeld ook uitgewerkt in de WVG – om te waken over de bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkenen en die zo nodig en voor zover mogelijk in de regelgeving moeten worden opgenomen en de regelgeving dient aan dezelfde algemene kwaliteitsvereisten te voldoen zoals hiervoor werd geschetst in randnummer 10. De aanvragers moeten dus nagaan of het Voorstel in die zin dient te worden aangepast opdat het in overeenstemming zou zijn met artikel 9 AVG.
31. Bij de te verwerken gegevens zitten ook persoonsgegevens bedoeld in **artikel 10, AVG**, waar het gaat over het vaststellen van “een recent uittreksel uit het strafregister, vermeld in artikel 596, tweede lid van het Wetboek van Strafvordering of over een gelijkwaardig document [...]”.
32. De VTC wijst erop dat de werkgever, in casu de organisator, het strafrechtelijk verleden van zijn werknemer slechts mag kennen als de wet dit toelaat. In principe mag het uittreksel echter niet bewaard worden door de werkgever. Het lijkt bijgevolg aangewezen dat de toezichthouders voor de controle op de medewerkers zelfstandig het strafregister kunnen bevragen. Het is daarom wel terecht dat er in artikel 14 een wettelijke basis wordt gecreëerd voor de toezichthouders²⁶. Zie verder onder luik 4.

²² Artikel 31 bepaalt dat elk kind recht heeft op rust en vrije tijd, op deelneming aan spel en recreatieve bezigheden die passen bij de leeftijd van het kind, en op vrije deelneming aan het culturele en artistieke leven. Het Comité voor de Rechten van het Kind van de Verenigde Naties geeft in zijn algemeen commentaar nr. 17 van 17 april 2013 concrete invulling aan artikel 31. Ook artikel 6 van het IVRK biedt een recht op ontwikkeling: “2. De Staten die partij zijn, waarborgen in de ruimst mogelijke mate de mogelijkheden tot overleven en de ontwikkeling van het kind.”

²³ “Elk kind heeft recht op eerbiediging van zijn morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit. Elk kind heeft het recht zijn mening te uiten in alle aangelegenheden die het aangaan; met die mening wordt rekening gehouden in overeenstemming met zijn leeftijd en zijn onderscheidingsvermogen. Elk kind heeft recht op maatregelen en diensten die zijn ontwikkeling bevorderen. Het belang van het kind is de eerste overweging bij elke beslissing die het kind aangaat. De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen deze rechten van het kind.”

²⁴ Vlaams Parlement stuk 1856 (2018-2019) Nr. 1. (noot 6)

²⁵ j) de verwerking is noodzakelijk met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden overeenkomstig artikel 89, lid 1, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de belangen van de betrokkene.

²⁶ Zie Omzendbrief: https://justitie.belgium.be/sites/default/files/ob-204_10062013.pdf “2. 2. Wie mag het uittreksel vragen ?

Iedere inwoner van de gemeente, hetzij Belg hetzij vreemdeling, mag een uittreksel uit het strafregister aanvragen. Dergelijke aanvragen mogen vanzelfsprekend slechts ingewilligd worden voor zover zij betrekking hebben op de aanvrager zelf.

[...]

De openbare overheden daarentegen, zijn in principe niet gerechtigd om rechtstreeks aan de plaatselijke overheden uittreksels uit het strafregister aan te vragen. Van die regel mag nochtans afgeweken worden in de hiernavolgende gevallen:

1° wanneer een wettelijke of reglementaire bepaling zulks toelaat;”

33. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 9 en 10 AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De artikelen 9 en 10,§2, van de WVG geven aan welke bijkomende veiligheidsmaatregelen zullen moeten voorzien worden:
- de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;
 - de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit, in casu de Vlaamse Toezichtcommissie;
 - ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.
34. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (zie onder luik 3).
35. Het is nog niet duidelijk of er sprake zal zijn van **mededelingen** van persoonsgegevens (bijvoorbeeld naar het samenwerkingsverband of de gemeente). Zo die er zullen zijn, moeten die dus nog in kaart worden gebracht.
36. Er moet dan ook een wettelijke basis voor de mededeling voorhanden zijn. De aanwijzing van de gegevens die Kind en Gezin, de toezichthouder en de organisator kunnen opvragen, zoals in artikel 18 van het Voorstel is dat dan ook. Indien de betrokken overheden reeds gekend zijn, dan is het aangewezen dat de aanwijzing van de overheden waar de gegevens zullen opgevraagd of aan doorgegeven worden al in het decreet gebeurt evenals de aanduiding van de categorieën persoonsgegevens.
37. Bovendien moet hierbij rekening gehouden worden met de bestaande regelgeving inzake e-government, in casu meer bepaald artikel III.68 van het Vlaams Bestuursdecreet van 7 december 2018²⁷, dat voorschrijft dat gegevens rechtstreeks bij de authentieke bron (en niet bij de burger) zouden worden opgevraagd.
38. De VTC vestigt in ieder geval de aandacht op:
- het recente artikel 20 van de WVG en het nieuwe artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, die aan overheden de verplichting opleggen om protocollen af te sluiten voor gegevensuitwisselingen in de publieke sector;
 - de bevoegdheden van het recent opgerichte “informatieveiligheidscomité”²⁸.

3. Verantwoordelijkheid

39. Artikel 4.7, AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die de wetgeving in kwestie aanduidt. Dit moet in principe al in het decreet worden vastgelegd voor elke verwerking. Daarmee wordt duidelijk gemaakt op wie de daaraan verbonden verplichtingen rusten en tot wie de betrokkene zich kan wenden. In casu is het niet uitgesloten dat er op lokaal niveau sprake is van gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken in de zin van artikel 26 AVG, vermits het lokaal bestuur en het lokaal samenwerkingsverband de operationele doelstellingen en operationele acties in gezamenlijk overleg lijken te moeten bepalen.
40. Bij die verplichtingen zit de aanduiding van een **functionaris voor de gegevensbescherming**. De VTC vraagt dat de tussenkomst van de functionaris voor de gegevensbescherming voor relevante aspecten van de geplande verwerkingen, zoals de eventuele doorgiften van persoonsgegevens, zou verankerd worden in de regelgeving.

²⁷ B.S. 19 december 2018 – in werking 1 januari 2019.

²⁸ Wet van 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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 (B.S. 10 september 2018) <https://dt.bosa.be/nl/ivc>

41. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijke moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)^{29 30} al dan niet noodzakelijk is.

4. **Minimale gegevensverwerking**

42. Conform artikel 5, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
43. Zoals gesteld, is het nog niet duidelijk welke gegevens er allemaal gaan worden verwerkt, zodat de VTC nog geen algemene conclusie kan trekken over de proportionaliteit.
44. De VTC onderscheidt op basis van het Voorstel al minstens volgende categorieën betrokkenen:
- de gebruikers, zoals gedefinieerd in het Voorstel: ouders en andere opvoedings-verantwoordelijken (bv. pleegouders) en kinderen;
 - de vertegenwoordigers van de actoren en leden van het samenwerkingsverband;
 - medewerkers van de organisatoren.
45. De categorieën persoonsgegevens die de VTC in het Voorstel kon onderscheiden werden al vernoemd onder randnummer 8. De VTC gaat hierna in op een paar belangrijke categorieën van persoonsgegevens:
46. Persoonsgegevens van bijzondere doelgroepen
Zowel in artikel 4 (regie), als in artikel 11 (kwaliteitsvoorwaarden³¹) als artikel 12 (indicatoren voor subsidiëring van lokale besturen) worden volgende categorieën van betrokken en indirect hun persoonsgegevens vermeld:
- “kwetsbare gezinnen” (sociale functie);
 - “kinderen met een specifieke zorgbehoefte” (inclusie).
47. Er wordt echter nog niet vastgelegd op basis van welke criteria deze worden bepaald en dus welke persoonsgegevens geïsoleerd worden. Dit wordt in artikel 12, laatste lid van het Voorstel gedelegeerd aan de Vlaamse Regering. In het kader van andere wetgeving, zoals de bestaande subsidiëregeling, werden deze categorieën wel al vastgelegd. Het is niet duidelijk of dezelfde criteria zullen gehanteerd worden en of bestaande gegevensbronnen zullen kunnen gebruikt worden. De VTC adviseert hier om verder te verduidelijken in het decreet.
48. Wat de voorwaarden betreft die gesteld worden aan de organisator en medewerkers van de kleuteropvang in verband met het kwaliteitslabel:
49. Artikel 11 van het Voorstel bepaalt de volgende voorwaarden voor het kwaliteitslabel:
“3° de kwaliteitsvolle interacties tussen de medewerkers en de kinderen, waarbij de medewerkers beschikken over de nodige competenties en voldoende kennis van het Nederlands;”
5° het gebruik van het Nederlands.”

²⁹ Voor richtlijnen dienaangaande, zie:

- Info op website van de Autoriteit: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-0>

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2018.pdf)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248)

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/wp248%20rev.01_nl.pdf)

³⁰ Een gegevensbeschermingseffectbeoordeling kan overigens ook reeds uitgevoerd worden in het stadium waarin regelgeving – zoals bv. het Voorstel en/of haar uitvoeringsbesluit – wordt voorbereid. Zie in dit verband artikel 35.10 AVG en randnummers 90-91 van de Aanbeveling CBPL nr. 01/2018.

Zie ook artikel 23 van de WVG, dat in de verplichting voorziet om hoe dan ook een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren vóór de verwerkingsactiviteit, ook al werd reeds een algemene gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag.

³¹ Het criterium van toegankelijkheid.

50. In de mate dat de in artikel 11 van het Voorstel vermelde eisen al vervat zitten in de vergunningsvoorwaarden (die bepalen of een opvang mag georganiseerd worden) of erkenningsprocedure voor een kleuteropvang, zou het de VTC vreemd lijken om dat onderzoek (met dataverzameling) nog eens te doen in het kader van een kwaliteitslabel.
51. Specifiek wat de taalvoorwaarde van de medewerkers betreft, verduidelijkt de Memorie van Toelichting (p. 11) dat de opvang om aan de voorwaarden te voldoen moet werken met voldoende medewerkers die het Nederlands machtig zijn. De VTC wijst erop dat de tekst van het Voorstel de voorwaarde wel voor alle medewerkers stelt.
52. Wat de taalvoorwaarde voor de organisator betreft, vormt dat gebruik een persoonsgegeven van de organisator die een natuurlijke persoon is of anders van zijn vertegenwoordiger.
53. De Memorie van Toelichting geeft voor de taalvereiste onder meer volgende verantwoording:
- “Het lokaal samenwerkingsverband stimuleert ook het gebruik van het Nederlands als verbindende taal³² bij de actoren. De ondersteuning van de verwerving van de Nederlandse taal door (jonge) kinderen, ook met het oog op het gelijkheidsbeleid, is een belangrijke beleidsdoelstelling van de Vlaamse overheid. Buitenschoolse activiteiten dragen bij aan de taalontwikkeling van het kind, meer bepaald aan de verwerving van de Nederlandse taal, en aan het voorkomen van taalachterstand bij kwetsbare of anderstalige gezinnen. Dat kan alleen als Nederlands effectief aan bod komt in de werking. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind stelt dat ieder kind recht heeft op ontwikkeling. Het is de taak van de overheid om het kind daarin te (laten) ondersteunen. Een van de aspecten van ontwikkeling is taal. Het vlot kunnen spreken van een taal bevordert de deelname aan de samenleving. Het is daarom van wezenlijk belang dat (jonge) kinderen, ook buiten de school(m)uren, voldoende kansen krijgen om in een sfeer van vrije tijd, zonder formele of informele leerdruk, Nederlands te verwerven en van elkaar te leren, door onderlinge communicatie en vrije groeps participatie ('spelend leren').*
- Het is mogelijk om die taalvoorwaarde op te leggen, aangezien die niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Er wordt een wettig doel nagestreefd (cfr. supra) en er is een redelijk evenredigheidsverband tussen het doel en het middel.”*
- en
- “Het is mogelijk om die taalvoorwaarde op te leggen, aangezien die niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Er wordt een wettig doel nagestreefd (zie supra) en er is een redelijk evenredigheidsverband tussen het doel en het middel. De voorwaarde om het Nederlands te gebruiken, vormt immers geen verbod om (ook) andere talen te gebruiken. Bovendien vormt het hebben van een kwaliteitslabel geen voorwaarde om buitenschoolse activiteiten te kunnen organiseren of subsidies te ontvangen, zodat anderstalige opvang (zonder kwaliteitslabel) niet wordt belemmerd om voort te bestaan.”*
54. Het voorstel geeft niet aan op basis van welke gegevens de kennis van het Nederlands zal kunnen aangetoond worden. Het betreft wel geen nieuwe voorwaarde voor subsidiëring³³ zodat er zal kunnen teruggevallen worden op bestaande praktijken/gegevensverzamelingen die evenwel getoetst moeten worden aan artikel 5, c), AVG en zo toepasselijk aan de wettelijke procedures voor mededeling van persoonsgegevens.
55. Wat het opvragen van een uittreksel uit het strafregister betreft begrijpt de VTC niet waarom de voorwaarden inzake strafrechtelijke veroordelingen alleen zouden gelden voor organisatoren die een kwaliteitslabel willen krijgen. Indien deze verwerking noodzakelijk zou zijn ter behartiging van het publiek belang, en met name voor het verzekeren van de veiligheid en integriteit van de betrokken kinderen, dan lijkt dit een universeel geldende verplichting te moeten zijn, die ook van toepassing is op organisatoren zonder een kwaliteitslabel. Indien de regelgever daarentegen van

³² Artikel 9, derde lid van het Voorstel.

³³ In de huidige regeling kan een basissubsidie aangevraagd worden voor kinderopvang met:

- minstens 220 openingsdagen;
- actieve kennis van het Nederlands voor alle kinderbegeleiders.

mening is dat deze verwerking niet strikt noodzakelijk zou zijn, dan is zij disproportioneel voor alle organisatoren, zonder onderscheid.

5. Rechten van de betrokkenen en transparantie

56. De VTC neemt er akte van dat het Voorstel geen afwijkingen op de **AVG-rechten** voorziet.
57. In verband met de in artikel 14 van het Voorstel vermelde wetenschappelijke verwerking moet worden gewezen op de bepalingen van Titel 4 van de WVG. Deze titel bepaalt het uitzonderingsregime waar men eventueel een beroep op kan doen ten aanzien van de rechten van betrokkenen bedoeld in artikel 89, §§ 2 en 3, van de AVG³⁴.
58. De VTC stelt vast dat er in het Voorstel nog geen door de AVG **verplichte vermeldingen** zijn opgenomen. In het uitvoeringsbesluit zal hiermee wel rekening moeten worden gehouden.
59. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14, AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34, AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt. Dit geldt dus zeker voor eventuele gegevensuitwisselingen binnen het samenwerkingsverband of met derden.
60. Met het Voorstel wordt een te beperkte transparantie geboden wordt voor wat betreft het opvragen van persoonsgegevens bij andere instanties (er wordt enkel impliciet verwezen naar het strafregister).

6. Beveiligingsmaatregelen

61. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.
62. Artikel 32 AVG wijst in dit verband op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:
- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
 - het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
 - het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
 - een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.

Deze maatregelen lijken inzonderheid nuttig en gepast voor de verdere verwerkingen die momenteel worden opgesomd in artikel 14 van het Voorstel.

³⁴ Artikel 186, WVP, bepaalt dat voor zover de uitoefening van de in artikel 89, §§ 2 en 3, van de Verordening bedoelde rechten de verwezenlijking van de verwerkingen met het oog op archivering in het algemeen belang, het wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden onmogelijk dreigen te maken of ernstig dreigen te belemmeren, en afwijkingen noodzakelijk zijn om die doeleinden te bereiken, deze afwijkingen worden toegepast onder de voorwaarden bepaald door deze titel.

63. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling³⁵ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen³⁶ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC onderstreept ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer.³⁷
64. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken diensten expliciet op te leggen, dan moet zij dat wel in haar besluit doen.
65. De VTC wijst er nogmaals op dat de verwerking van de bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 9 en 10 AVG en de verwerking voor wetenschappelijk doeleinden strengere beveiligingsmaatregelen behoeven.

III. BESLUIT

66. Volgende aspecten zijn positief te beoordelen in het licht van de bescherming van persoonsgegevens en de fundamentele rechten: het uitdrukkelijk opnemen van bepaalde vereiste elementen.
67. De volgende knelpunten dienen echter te worden aangepakt, waarvan de meeste een tussenkomst **van de decreetgever** vragen:
- de correcte rechtvaardigingsgrond(en) aanwenden (randnummer 11 e.v.);
 - de essentiële elementen van alle geplande gegevensverwerkingen bepalen (randnummer 12 e.v.);
 - identificatie van de relevante (gezamenlijke) verantwoordelijken;
 - nagaan of de kwaliteitseisen proportioneel zijn (luik 4);
 - onderzoeken of bijkomende waarborgen moeten geëist worden teneinde een passend beveiligingsniveau te verzekeren (luik 6).

Hans Graux,
Voorzitter VTC



Hans
Graux
(Signatur
e)

Digitaal
ondertekend
door Hans Graux
(Signature)
Datum:
2019.04.08
16:55:25 +02'00'

³⁵ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013_0.pdf)

³⁶ Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf)

³⁷ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2008_0.pdf)
Verschillende instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).