



Vlaams
Parlement

ingediend op **838** (2020-2021) – Nr. 3
25 juni 2021 (2020-2021)

Advies

van de Vlaamse Toezichtcommissie
voor de verwerking van persoonsgegevens

over het voorstel van decreet

van Andries Gryffroy, Robrecht Bothuyne, Willem-Frederik Schiltz,
Inez De Coninck, Tinne Rombouts en Wilfried Vandaele

tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009,
wat het invoeren van een databank
voor premies en subsidies betreft

Documenten in het dossier:
838 (2020-2021) – Nr. 1: Voorstel van decreet
– Nr. 2: Advies van de Raad van State



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2021/48 van juni 2021

(zie datum ondertekening)

over

| | |
|----------|--|
| tekst | voorstel van decreet |
| van | van het Vlaams Parlement |
| titel | tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat het invoeren van een databank voor premies en subsidies betreft |
| roepnaam | (decreet databank energieprijzen en- subsidies) |
| datum | zoals ontvangen door de VTC op 11 juni 2021 |

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 mevrouw Liesbeth Homans, voorzitter van het Vlaams Parlement, ontvangen door de VTC op 11 juni 2021;

Brengt het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De voorzitter van het Vlaams Parlement (hierna "de aanvrager") verzocht bij brief van 11 juni 2021 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een voorstel van decreet van het Vlaams Parlement *tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat het invoeren van een databank voor premies en subsidies betreft* (hierna "het Ontwerp").
2. Het verzoek om spoedbehandeling werd gemotiveerd door de dringende nood aan een decretaal kader voor de verwerking van persoonsgegevens:

- *“de Raad van State recent haar adviespraktijk op het vlak van gegevensbescherming heeft aangepast en verscherpt. De Raad stelt sinds haar advies 68.936/AV van 7 april 2021 omtrent de Pandemiewet als vaste adviespraktijk dat de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens altijd in het decreet zelf moeten worden vastgelegd en niet zomaar kunnen worden gedelegeerd aan de uitvoerende macht. In dat verband is de Algemene Vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel “essentiële elementen” uitmaken: 1° de categorie van verwerkte gegevens; 2° de categorie van betrokken personen; 3° de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4° de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5° de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens;*
 - *de afdeling Wetgeving van de Raad dit via advies nr. 69.236/3 van 1 juni 2021 nu ook voor het eerst stelt met betrekking tot een ontwerpbesluit uit het beleidsveld energie die een nieuwe premie zou invoeren;*
 - *deze verregaande interpretatie van de Raad van State zodoende zelfs veel strikter is dan de voorwaarden die voortvloeien uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming – het Europees Unierecht vereist dat dit in regelgeving wordt opgenomen maar de specifieke aard van de regelgevende norm (wet, decreet, besluit van de Vlaamse Regering, ministerieel besluit) is daarbij niet van belang. Die interpretatie hypothekeert de huidige goede werking van verschillende Vlaamse overheidsdiensten aangezien de elementen momenteel met betrekking tot premies niet in die details op het niveau van decreet is voorzien;*
 - *het in het kader van rechtszekerheid met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens bij premiesystemen dan ook van belang is dat wat al de premies uit het beleidsveld energie betreffen een decretaal kader wordt gecreëerd dat voldoet aan de nieuwe adviespraktijk van de Raad, zodat rechtmatig gewekte verwachtingen van rechtsonderhorigen met betrekking tot zowel reeds bestaande subsidiesystemen (bijvoorbeeld de verschillende subsidiesystemen vermeld in titel VII van het Energiebesluit van 19 november 2010) als aangekondigde premies/subsidies waarvoor de regelgevende procedure nog loopt (bijvoorbeeld de retroactieve investeringspremie voor PV) niet in gedrang komen.”*
3. Wegens het inroepen van hoogdringendheid wordt de adviesvraag behandeld in een schriftelijke procedure.
4. 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

5. De adviesvragers verwijst naar de “nieuwe”¹ adviespraktijk van de Raad van State, zoals hiervoor vermeld bij de motivering van de hoogdringendheid. Ze zijn van oordeel dat het in het kader van de rechtszekerheid en de goede werking van **bestaande en toekomstige premie- en subsidiesystemen met betrekking tot energie** nodig is dat op korte termijn een decretale oplossing wordt geboden.
6. De adviesvragers stellen dat het door de verscheidenheid aan premie- en subsidieregelingen in het beleidsveld Energie onmogelijk is om voor elke individuele maatregel een aparte decretale regeling op te nemen. Daarom

¹ In haar advies nr. 69.590 van 17 juni 2021 weerlegt de Raad van State de vermelde ingeroepen hoogdringendheid (termijn 5 dagen) en weerlegt ze dat het om een nieuwe adviespraktijk zou gaan. Ze geeft daarbij volgende verduidelijking (onderlijning VTC): *“Daar komt nog bij dat, zoals de Raad van State al herhaaldelijk⁴ heeft uiteengezet, ook aan het voormelde legaliteitsbeginsel is voldaan wanneer die essentiële elementen niet uitdrukkelijk worden vermeld in een decretale regeling met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, op voorwaarde dat er reeds een decretale regeling bestaat waarin die elementen expliciet of impliciet, maar in elk geval voldoende duidelijk tot uiting komen en die noodzakelijkerwijze een verwerking van de betrokken persoonsgegevens tot gevolg heeft. In dat geval kan worden aangenomen dat geen afzonderlijke decretale basis is vereist voor de regeling van de verwerking van de persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houden.”*

Dat is bijvoorbeeld het geval voor de verwerking van de persoonsgegevens van een subsidieaanvrager, in zoverre die verwerkte persoonsgegevens beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de identificatie van de aanvrager en voor de beoordeling van de decretaal geregelde subsidievoorwaarden. Ook de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens kan bijvoorbeeld impliciet blijken uit de vermelding van de overheidsdienst die instaat voor de behandeling van de aanvraag; in dat geval kunnen enkel de personeelsleden van die overheidsdienst toegang hebben tot die gegevens.

2.3. Dat neemt niet weg dat in sommige gevallen zal blijken dat alsnog een decretaal initiatief vereist is om te voldoen aan het zo-even geschetste legaliteitsbeginsel.”

stellen ze voor om voor het beleidsveld Energie **een databank voor premies en subsidies op te richten**, die in titel XII van het Energiedecreet van 8 mei 2009 wordt ingeschreven. Die databank, waarin alle premies en subsidies worden opgenomen die hetzij de diensten van de Vlaamse overheid, hetzij de netbeheerders² door of krachtens het Energiedecreet van 8 mei 2009 uitkeren als een openbare dienstverplichting, **zal dienen als het decretale kader**". De Vlaamse Regering krijgt in dat kader wel een aantal **welomlijnde delegaties**, zodat ze rekening kan houden met de eigenheid van elk individueel premie- of subsidieregime.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

7. De VTC heeft in haar advies nr. 2021/40 al een advies verleend³ over de databank premies⁴ bij haar advies over het voorontwerp van decreet *tot wijziging van het energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft toewijzingen aan het energiefonds, wijzigingen betreffende flexibiliteit en energiedelen, de uitbouw van het energiedataplatform en de databank premies en de herziening van de administratieve geldboetes aangaande installatie-eisen*. Er werd aan de VTC meegedeeld dat het aspect databank premies uit dat ontwerp zou worden vervangen door de tekst van dit voorstel. De VTC zal haar opmerkingen hierna gedeeltelijk herhalen. De tekst van het huidige voorstel wijkt wel licht af van de vorige tekst.
8. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn: de aanvragers van premies en subsidies inzake energie en dat het minstens de volgende gegevens betreft: identificatiegegevens en premie- of subsidiebedragen.
9. Het gaat dus om de verwerking van persoonsgegevens, waaronder mededelingen, en de VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp en de bestaande decreten in lijn liggen met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

10. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG.
11. In de Memorie van Toelichting wordt uitdrukkelijk verwezen naar de vervulling van een taak van openbaar belang als rechtsgrond (artikel 6, e), AVG) voor de beoogde databank.
12. De VTC merkt op dat als artikel 6, e) van toepassing is, de betrokkene op basis van artikel 21, 1, AVG diens recht van bezwaar kan laten gelden. Aangezien het hier een uitgewerkte regeling van een specifieke (categorie) van geautomatiseerde verwerkingen betreft, is volgens de VTC ook de wettelijke verplichting (artikel 6, 1, c), AVG) in te roepen als rechtvaardigingsgrond
13. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging 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

² "Aangezien die energieleningen worden gegeven door energiehuizen en er voor de rentesubsidie een gegevensuitwisseling moet plaatsvinden tussen de kredietgevers en het Vlaams Energie- en Klimaat-agentschap (VEKA), is er voor die doeleinden een *lex specialis* opgenomen in artikel 8.2.3, §3, en 9.1.4 van het Energiedecreet van 8 mei 2009." Memorie van Toelichting, p. 3

³ Zie de diverse adviezen van de VTC over de energiewetgeving: <https://overheid.vlaanderen.be/digitale-overheid/overzicht-adviezen-energieregeling>

⁴ In de memorie van toelichting wordt gesteld dat In het energierecht de termen premies en subsidies naargelang van de tegemoetkoming door elkaar gebruik worden. De VTC gaat er dan ook vanuit dat met de benaming "databank premie en subsidies" hetzelfde bedoeld wordt als met deze "databank premies".

de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.⁵

14. Zoals de Raad van State verduidelijkt heeft in het in de voetnoot 1 geciteerde advies, moeten elementen die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen, namelijk om zoals hier een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets en de conformiteitstoets aan de AVG.
15. De VTC onderlijnt in het bijzonder artikel 6.3 van de AVG dat – samen gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet- voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1, punt c)⁶ of punt e)⁷ van de AVG omkadert, in principe minstens impliciet en bij voorkeur expliciet 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”)⁸;
 - de betrokkenen;
 - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
 - de opslagperioden⁹;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)¹⁰.
16. De VTC wijst erop dat er mogelijk ook sprake is van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 10, AVG, namelijk de gegevens die betrekking hebben op fraude.
17. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van 10 AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van 10, §2, WVG dat aangeeft welke bijkomende veiligheidsmaatregelen 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 voor gegevensbescherming;

⁵ Zie DEGRAVE, E., *“L'é-gouvernement 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), Arrest nr. 2/2021 van 14 januari 2021, overw. B.22.1. e.v. Zie ook SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116.

⁶ “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;”

⁷ “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;”

⁸ Zie artikel 5.1.c), AVG.

⁹ Zie ook artikel 5.1.e), AVG.

¹⁰ Als 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.

- 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.

3. Doelbinding

18. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b), AVG).
19. In het nieuwe artikel 12.5.1, §1, tweede lid, worden de doelstellingen voor de databank expliciet opgesomd:
20. De databank, vermeld in het eerste lid, heeft de volgende doelstellingen:
- 1° *de voorbereiding en uitvoering van het Vlaamse energie- en klimaatbeleid ondersteunen, en dat beleid monitoren en evalueren;*
 - 2° *voldoen aan de rapporteringsvereisten voor energie en klimaat die in de federale, gewestelijke en Europese regelgeving zijn opgenomen;*
 - 3° *de Vlaamse en Europese doelstellingen voor energie- en klimaatbeleid monitoren;*
 - 4° *data over energie en klimaat voor communicatie en sensibilisering ter beschikking stellen;*
 - 5° *data aanleveren voor beleidsmatig wetenschappelijk onderzoek rond energie en klimaat;*
 - 6° *informatie ter beschikking stellen om informatievragen rond energie, klimaat, premies en subsidies te beantwoorden;*
 - 7° *aangevraagde en toegekende premies en subsidies controleren;*
 - 8° *informatie ter beschikking stellen om natuurlijke personen en rechtspersonen actief te kunnen informeren over premies en subsidies;*
 - 9° *energiefraude opsporen en detecteren.*"
21. De VTC is van oordeel dat de doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn. De VTC merkt wel op dat het doeleinde "fraude opsporen en detecteren" om een grotere behoedzaamheid vraagt wat betreft de bescherming van persoonsgegevens (zie infra).

4. Verantwoordelijkheid

22. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
23. Het Ontwerp wijst in het nieuwe artikel 12.5.1, §2, tweede lid het VEKA aan als "verantwoordelijk voor de verwerking van de gegevens". Mogelijk wordt deze omschrijving gehanteerd omdat het niet alleen persoonsgegevens betreft. De VTC adviseert echter dat het VEKA (ook) als "verwerkingsverantwoordelijke" wordt aangeduid conform de terminologie van de AVG voor de duidelijkheid voor de betrokkenen.
24. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordelingen** (GEB - artikel 35 AVG)¹¹ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk zijn.

¹¹ Voor richtlijnen over, zie:

- <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-dpia>

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/avg/effectbeoordeling-geb>

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

5. Minimale gegevensverwerking

25. Conform artikel 5.1, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
26. De **categorieën van persoonsgegevens** worden in het nieuwe artikel 12.5.1, §1, eerste lid aangeduid als gegevens die noodzakelijk zijn voor:
- de voorbereiding, ondersteuning, monitoring en evaluatie van het Vlaamse energie- en klimaatbeleid;
 - voor de aanvraag, toekenning of weigering, uitbetaling en terugvordering van de door of krachtens dit decreet ingevoerde premies en subsidies;
 - voor de correcte toepassing van de voorschriften die op die premies en subsidies van toepassing zijn;
 - voor het voorkomen, detecteren en vaststellen van energiefraude;
 - om te voldoen aan de rapporteringsverplichtingen die op de diensten van de Vlaamse overheid rusten.
27. Doordat de doeleinden van de verwerking zeer ruim zijn, is het niet duidelijk genoeg over welke categorieën persoonsgegevens het gaat. De VTC kan veronderstellen dat het enkel om de gegevens gaat die verzameld worden naar aanleiding van premie- en subsidiedossiers en dan ook voor de andere doeleinden worden gebruikt, maar dit is onzeker. Er wordt in hetzelfde lid aan de Vlaamse Regering de mogelijkheid gegeven om binnen de vermelde grenzen te bepalen "*welke gegevens van welke natuurlijke personen en rechtspersonen in de databank worden bijgehouden, verwerkt, doorgestuurd en opgenomen*".
28. De **categorieën betrokkenen** worden aangeduid in het nieuwe artikel 12.5.1, §1 als natuurlijke personen en rechtspersonen die een dergelijke premie of subsidie aanvragen of hebben aangevraagd.
29. Op basis van de hiervoor vermelde elementen, kan de VTC niet nagaan of de beoogde verwerkingen voldoen aan het principe van minimale gegevensverwerking. De VTC begrijpt dat het voorstel een kader vormt voor diverse premies en subsidies en vraagt dan ook dat de delegatie aan de Vlaamse Regering een opdracht (i.p.v. een mogelijkheid) inhoudt om dit verder af te bakenen en verantwoorden, in het bijzonder voor de gegevens waarvan het niet evident is dat ze ook worden verwerkt.
30. De **entiteiten** waaraan de persoonsgegevens mogen worden verstrekt, worden vernoemd in het nieuwe artikel 12.5.1, §2:
- het VEKA;
 - het Departement Financiën en Begroting;
 - Wonen-Vlaanderen;
 - de netbeheerders of hun werkmaatschappij;
 - de transmissienetbeheerder.
31. Deze opsomming is wat transparantie betreft positief. Hiermee wordt (ook) voor de mededeling van de persoonsgegevens aan andere overheden een wettelijke basis gelegd. Hiervoor krijgt de Vlaamse Regering de opdracht om de voorwaarden en dus ook de doelstellingen nader te bepalen. De Memorie van Toelichting legt uit dat de Vlaamse Regering zo zou kunnen bepalen dat de netbeheerders alleen toegang krijgen tot informatie uit de databank over welbepaalde premies, en niet over andere premies. De VTC beveelt aan om aan de Vlaamse Regering ook uitdrukkelijk op te dragen om te bepalen welke instanties toegang hebben tot welke premies/gegevens aangezien centralisatie van gegevens een bijkomend risico voor de gegevensbescherming vormt.
32. Er zal daarbij ook rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor gegevensuitwisselingen tussen instanties (voor zover er geen toepasselijke machtigingen bestaan).

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248) (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf>)

33. De vijfde paragraaf van het nieuwe artikel 12.5.1 vermeldt de **“koppeling” van gegevens** (onderlijning VTC):
- “In het kader van beleidsvoorbereiding en monitoring van de energieprestaties van gebouwen en in het kader van beleidsevaluatie, kunnen de gegevens uit de databank voor premies en subsidies gekoppeld worden aan de gebouwenpas en koppelen aan de beschikbare gegevens in andere databanken van de Vlaamse of federale overheid, van de netbeheerder of zijn werkmaatschappij en van de beheerder van het vervoersnet.”*
34. In de Memorie van Toelichting wordt als voorbeeld gegeven dat er zo een koppeling gemaakt kan worden met de subsidiedatabank van het Departement Financiën en Begroting¹², zodat de gegevens uit de databank voor premies en subsidies gehanteerd kunnen worden in het kader van beleidsevaluatie. In de mate dat het enkel over beleidsevaluatie zou gaan zou het werken met geanonimiseerde gegevens (zo noodzakelijk gepseudonimiseerde gegevens) voldoende moeten zijn.
35. Er wordt in de Memorie ook aangegeven dat de Vlaamse Regering maximaal wil inzetten op het koppelen van databanken zodat eigenaars of gebruikers gegevens die al beschikbaar zijn, niet telkens opnieuw moeten invullen. Op die manier zouden de applicaties gebruiksvriendelijker worden voor de gebruikers. De databank voor premies en subsidies zou in dat kader ook een rol vervullen.
36. De VTC wijst erop dat de doelstelling van de vorige paragraaf niet (helemaal) overeenkomt met die van beleidsvoorbereiding, monitoring en beleidsevaluatie en zoals bepaald in de vijfde paragraaf van het vermelde artikel. Ze merkt ook op dat de koppeling van de databanken blijkbaar niet als doel heeft fraude op te sporen.
37. Deze “koppeling” van gegevens, zoals omschreven in het Ontwerp, is echter niet voldoende uitgewerkt waardoor de VTC niet in detail kan beoordelen of deze voldoet aan de vereisten van de AVG. Er moet worden verduidelijkt over welke (persoons)gegevens het precies gaat, met welke databanken of overheden deze op welk moment zullen worden gedeeld/gekoppeld, voor welke doeleinden dit zal gebeuren etc. Als de koppeling van gegevens tot gevolg heeft dat een grote hoeveelheid persoonsgegevens in handen van één of enkele actoren komt, dient hier zeer omzichtig mee te worden omgesprongen. Dit aspect dient dan ook verder uitgewerkt te worden.
38. Krachtens artikel 5.1, e), AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
39. Wat de **bewaartermijn** van de gegevens betreft, merkt de VTC op dat het Ontwerp volgende termijnen vaststelt:
- “§4. De gegevens in de databank voor premies en subsidies worden gedurende een periode van vijftig jaar bewaard met het oog op de wetenschappelijke en statistische verwerking ervan. Na die periode worden de persoonsgegevens in ieder geval geanonimiseerd. Binnen die maximumtermijn kan de Vlaamse Regering voorspecifieke gegevens die verband houden met specifieke premies en subsidies, eenkortere bewaartermijn bepalen, die niet langer is dan noodzakelijk.”*
40. Noch het Ontwerp, noch de Memorie van Toelichting bepalen waarom er een bewaartermijn van vijftig jaar wordt gehanteerd voor deze persoonsgegevens. Deze termijn lijkt te lang, niet te rechtvaardigen en vereist nadere toelichting. Daarnaast verwijst de VTC ook naar haar opmerking onder luik 8 van dit advies m.b.t. de anonimisatie en pseudonimisatie met het oog op wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden.
41. In het licht van artikel 6.3 van de AVG, adviseert de VTC om in het Ontwerp de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens te voorzien, of toch minstens strengere criteria op te nemen dan een kader van 50 jaar, die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen.

¹² Een adviesvraag over deze databank werd ook al aan de VTC voorgelegd (VTC/A/W/2021/43).

6. Juistheid

42. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).
43. In de tweede paragraaf van het nieuwe artikel 12.5.1 wordt aan de Vlaamse Regering opgedragen om de nodige maatregelen te nemen om de kwaliteit van de gegevens te garanderen.
44. De VTC beoordeelt dit positief.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

45. 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.
46. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om ook aan de Vlaamse Regering op te dragen om maatregelen inzake transparantie uit te werken, minstens laten op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun gegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.

8. Beveiligingsmaatregelen

47. 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.
48. De VTC wijst erop dat aangezien het financiële informatie betreft, die, voor zover ze betrekking heeft op natuurlijke personen, in bepaalde gevallen¹³ beschouwd kan worden als "gevoelige gegevens of gegevens van zeer persoonlijke aard"¹⁴ en gegevens met betrekking tot fraude (artikel 10, AVG), een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
49. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹⁵ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹⁶ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC onderstreept ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁷ en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichthouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haaracties waren en waarom¹⁸.

¹³ Dit is vooral het geval voor inkomensgegevens en minder het geval voor premies en subsidies tenzij die inkomensgerelateerd zijn.

¹⁴ Zie richtsnoeren van de Groep Gegevensbescherming Artikel 29 van 4 oktober 2017 over de Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (p 11 punt 4). <https://overheid.vlaanderen.be/richtsnoeren-voor-gegevensbeschermingseffectbeoordelingen-wp29>

¹⁵ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2013.pdf>)

¹⁶ Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/nota-inzake-de-beveiliging-van-persoonsgegevens.pdf>)

¹⁷ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

Verscheidene instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

¹⁸ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

50. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover¹⁹.
51. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren²⁰.
52. De VTC stelt vast dat de adviesvragers hiertoe aan de Vlaamse Regering opdragen om de algemene organisatorische en technische maatregelen te bepalen die genomen moeten worden om de kwaliteit, de vertrouwelijkheid en de veiligheid van de gegevens te garanderen (nieuw artikel 12.5.1, §2).
53. Een specifieke maatregel wordt in het Ontwerp zelf vermeld, namelijk anonimisering:
- “§3. Het VEKA kan voor statistische en wetenschappelijke doeleinden geanonimiseerde gegevens uit de databank voor premies en subsidies ter beschikking stellen van belanghebbende instanties. Het VEKA bepaalt onder welke voorwaarden die gegevens mogen worden gebruikt.*
- §4. De gegevens in de databank voor premies en subsidies worden gedurende een periode van vijftig jaar bewaard met het oog op de wetenschappelijke en statistische verwerking ervan. Na die periode worden de persoonsgegevens in ieder geval geanonimiseerd.”*
54. De VTC beoordeelt het positief dat er **anonimisering** wordt toegepast om de verwerking van persoonsgegevens te beperken en wijst erop dat de stellers dienen na te gaan of het gaat om werkelijke anonimisering en niet om pseudonimisering van persoonsgegevens. Bovendien moet zoals hiervoor al werd aangegeven de bepaling over de bewaartermijn aangepast worden.
55. De VTC adviseert dus dat de bewaartermijn en eventueel de anonimisering herbekeken wordt.

III. BESLUIT

56. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:
- de correcte rechtsgrond aangeven (luik 2);
 - het VEKA als verwerkingsverantwoordelijke aan te duiden (luik 4);
 - de Vlaamse Regering een opdracht (i.p.v. een mogelijkheid) geven om de categorieën van persoonsgegevens verder af te bakenen en verantwoorden (luik 5);
 - de doelstellingen van de koppeling met andere databanken verduidelijken (luik 3);
 - de transparantiemaatregelen delegeren aan de Vlaamse Regering uitwerken (luik 7)
 - de bepaling inzake geanonimiseerde gegevens en de bewaartermijn van 50 jaar aanpassen (luik 8).

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2021-06-24 17:49:50 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed



¹⁹ <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

²⁰ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.