

ingediend op **1671** (2022-2023) – Nr. 2
3 mei 2023 (2022-2023)

Advies

van de Gegevensbeschermingsautoriteit

over het ontwerp van decreet

tot wijziging van het decreet van 18 juli 2008
betreffende het elektronische
bestuurlijke gegevensverkeer,
het decreet van 13 juli 2012
houdende de oprichting en organisatie
van een Vlaamse dienstenintegrator,
het Bestuursdecreet van 7 december 2018
en het decreet van 2 december 2022
houdende machtiging tot oprichting
van het privaatrechtelijk vormgegeven
extern verzelfstandigd agentschap
Vlaams Datanutsbedrijf
in de vorm van een naamloze vennootschap
ter versterking van het kader
voor digitale gegevensuitwisselingen

Documenten in het dossier:
1671 (2022-2023) – Nr. 1: Ontwerp van decreet



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 79/2023 van 27 april 2023

Betreft: Advies m.b.t. een ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator, het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en het decreet van 2 december 2022 houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Datanutsbedrijf in de vorm van een naamloze vennootschap ter versterking van het kader voor digitale gegevensuitwisselingen (CO-A-2023-054)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière, en mevrouw Griet Verhenneman en de heren Bart Preneel en Gert Vermeulen;

Gelet op de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, inzonderheid op artikelen 23 en 26 (hierna: WOG);

Gelet op artikel 25, lid 3 WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

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);

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 van de here Jan Jambon, Minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management, (hierna: de aanvrager) ontvangen op 02/03/2023;

Brengt op 27 april 2023 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 02/03/2023 verzocht de aanvrager het advies van de Autoriteit met betrekking tot een ontwerp van decreet *tot wijziging van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator, het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en het decreet van 2 december 2022 houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Datenutsbedrijf in de vorm van een naamloze vennootschap ter versterking van het kader voor digitale gegevensuitwisselingen* (hierna: het ontwerp).
2. Het volgt uit de samenvatting bij de Memorie van toelichting dat het ontwerp ertoe strekt een sterker juridisch kader te creëren voor de digitalisering van de dienstverlening door de Vlaamse instanties. Deze digitalisering kadert binnen het Regeerakkoord 2019 – 2024 van de Vlaamse Regering en beoogt het 'het leven van de burgers te vergemakkelijken en als zodanig de werking van de Vlaamse instanties te verbeteren'.
3. Daartoe worden vooreerst drie nieuwe gegevensbronnen decretaal verankerd. Deze bronnen hebben betrekking op (1) de gegevens van verenigingen die in interactie treden met Vlaamse instanties, (2) de rekeningnummers en (3) contactgegevens van burgers, aan wie Vlaamse instanties diensten verlenen. Elk van die gegevensbronnen moet toelaten dat het binnen de Vlaamse overheid eenvoudiger wordt om gegevens te delen en zo de dienstverlening aan burger te verbeteren.
4. Een tweede vernieuwing van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid om van het beginsel van protocolakkoord overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer* (hierna: e-govdecreet) af te stappen, en een beraadslaging van het Vlaams Comité voor de Mededeling van Persoonsgegevens te vragen. Dit Comité is onderscheiden van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van Persoonsgegevens (hierna: VTC) en heeft als voornaamste taak de omkadering van de elektronische mededeling van persoonsgegevens door Vlaamse instanties, opdat de mededeling

van gegevens vanuit Vlaamse instanties gefaciliteerd kan worden, met voldoende aandacht voor de bescherming van de persoonsgegevens van de burgers.

5. Vervolgens worden een aantal wijzigingen aangebracht aan de werking van de Vlaamse Dienstenintegrator, opgericht bij het decreet van 13 juli 2012 *houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator* (hierna: het decreet van 13 juli 2012). In plaats van te werken met gegevensbronnen die volgens een complexe procedure als authentiek worden erkend, wordt ervoor gekozen om te werken met een functionele opdeling van de opslag van gegevens onder impuls van de Vlaamse Dienstenintegrator en na advies van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid. Ook wordt een regeling voorzien die toelaat om snel te kunnen inspelen op noodsituaties.
6. Een volgende reeks bepalingen betreft de wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (hierna: het bestuursdecreet). Deze wijzigingen moeten het mogelijk maken dat de burger het communicatiekanaal 'Mijn Burgerprofiel' ook kan gebruiken om gegevens aan Vlaamse instanties te verstrekken, waaronder zijn rekeningnummer(s) en contactgegevens. Daarnaast wordt – naar analogie met ondernemersloket – het 'Verenigingsloket' decretaal verankerd. Ook wordt de regelgeving inzake de bewaring van gegevens binnen de Vlaamse overheid geregeld, zodat daarnaar kan worden verwezen in regelgeving waarbij persoonsgegevens worden verwerkt. Verder wordt het voornoemde decreet aangevuld in het kader van de eerder omgezette PSI-richtlijn van 20 juni 2019¹ en bevat een aantal preciseringen inzake de elektronische uitwisseling van berichten. Hoofdstuk 4 van titel II van het bestuursdecreet wordt in overeenstemming gebracht met de Datagovernanceverordening². Finaal wordt in het bestuursdecreet een decretale grondslag voorzien voor het inscannen van bestuursdocumenten die ook persoonsgegevens kunnen bevatten.
7. Tot slot wordt in het decreet van 2 december 2022 *houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Datanutsbedrijf in de vorm van een naamloze vennootschap ter versterking van het kader voor digitale gegevensuitwisselingen* (hierna: het decreet van 2 december 2022) de bepaling inzake de categorieën van persoonsgegevens aangevuld. Tegelijkertijd wordt verduidelijkt dat de burger via 'Mijn Burgerprofiel' toestemming kan geven aan het Vlaams Datanutsbedrijf voor bepaalde gegevensmededelingen. Ter zake verwijst de Autoriteit naar het advies nr. 11/2022³ waarin zij

¹ Richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende open data en het hergebruik van overheidsinformatie. Te raadplegen via: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1024&from=EL>.

² Verordening (EU) 2018/1724 van het Europees Parlement en de Raad van 2 oktober 2018 tot oprichting van één digitale toegangspoort voor informatie, procedures en diensten voor ondersteuning en probleemoplossing en houdende wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012. Te raadplegen via: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX:32018R1724>.

³ Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-11-2022.pdf>.

zich (bijzonder) kritisch heeft uitgelaten over het gebrek aan een nauwkeurige en voorzienbare decretale omkadering van de wezenlijke elementen van de gegevensverwerkingen door het Vlaams Datanutsbedrijf, en meer fundamenteel, over zijn statuut (zie daartoe in het bijzonder punt 17 van voormeld advies). Onderhavig advies, minstens in zoverre er geen gehoor aan werd gegeven, doet geenszins afbreuk aan de destijds geformuleerde opmerkingen in dit kader.

8. In wat volgt onderzoekt de Autoriteit achtereenvolgens de in een gegevensbeschermingsrechtelijke context relevante bepalingen.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

A. Algemeen

a. Rechtsgrondslag

9. De Autoriteit wijst erop dat de verwerking van persoonsgegevens een inmenging vormt in het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer (waaronder persoonsgegevens), dat is vastgelegd in artikel 8 EVRM en in artikel 22 van de Grondwet. Dit recht is echter niet absoluut. De artikelen 8 EVRM en 22 van de Grondwet sluiten overheidsinmenging in het recht op bescherming van het privéleven (waaronder persoonsgegevens) niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke (of decretale) bepaling; dat zij beantwoordt aan een algemeen maatschappelijk belang en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling.⁴
10. Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en die naar zijn aard een inmenging in het recht op bescherming van persoonsgegevens vormt) moet noodzakelijk en evenredig zijn en voldoen aan de vereisten van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid in hoofde van de betrokkenen. Krachtens artikel 6.3 AVG, gelezen in samenhang met artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM, moet een dergelijke wettelijke norm de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen vaststellen. Het gaat daarbij minstens om:
- het (de) precieze en concrete doeleinde(n) van de gegevensverwerkingen;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is).
- Wanneer de overheidsinmenging evenwel een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigt, dient de wettelijke norm tevens de volgende (aanvullende) essentiële elementen te omschrijven:

⁴ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH, Arrest van 4 april 2019, nr. 49/2019 ("Zij sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling").

- de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens die ter zake dienend en niet overmatig zijn;
 - de categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt;
 - de (categorieën van) bestemmingen van de persoonsgegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
 - de maximale bewaartermijn van de geregistreerde persoonsgegevens.
 - de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.
11. Gelet op het feit dat het onderwerp meerdere (onderscheiden) gegevensverwerkingen introduceert, dan wel wijzigt, zal de Autoriteit deze voorwaarden afzonderlijk toetsen, per geïsoleerde gegevensverwerking. Globaal kan wel reeds gesteld worden dat de oprichting van omvangrijke databanken en de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens of uiterst persoonlijke gegevens (waaronder financiële gegevens zoals rekeningnummers), in beginsel steeds een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen zal vertegenwoordigen, hetgeen tot gevolg heeft dat ook de 'aanvullende' essentiële elementen decretaal moeten worden verankerd⁵. Daarenboven is een delegatie aan de Regering in deze context slechts mogelijk in zoverre het aanvullende en louter technische modaliteiten betreft en op voorwaarde dat de delegatie voldoende nauwkeurig wordt vastgesteld in de wetgevende norm.
12. Voor de gegevensverwerkingen die daarentegen niet gestoeld zijn op een wettelijke verplichting in hoofde van de verwerkingsverantwoordelijke (of op de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag) moet een andere rechtsgrondslag in de zin van artikel 6.1 worden geïdentificeerd (zoals bijvoorbeeld de toestemming of de uitvoering van een overeenkomst), met dien verstande dat de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens eveneens een uitzonderingsgrond overeenkomstig artikel 9.2 AVG vereist en dat de verwerking van persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten slechts kan plaatsvinden overeenkomstig hetgeen bepaald in artikel 10 AVG.

b. Toepassingsgebied AVG

13. Volledigheidshalve brengt de Autoriteit in herinnering dat overeenkomstig artikel 1 AVG, gelezen in het licht van overweging 14 AVG, de door de AVG geboden bescherming betrekking heeft op natuurlijke personen en zich aldus niet uitstrekt tot de verwerking van gegevens van

⁵ Zie in dat verband ook het arrest nr. 110/2022 van het Grondwettelijk Hof van 22 september 2022 waarin werd bevestigd dat de essentiële elementen opgenomen moeten worden in een formele wettelijke norm; en dat het *in casu* niet kon volstaan dat zij op bindende wijze in een beraadslaging van het IVC werden vastgesteld. Te raadplegen via: <https://www.const-court.be/public/n/2022/2022-110n.pdf>.

rechtspersonen en, meer concreet, als rechtspersonen gevestigde ondernemingen⁶. Zodoende heeft dit advies louter betrekking op de verwerking van gegevens van natuurlijke personen die door de bepalingen van het ontwerp worden gevat, voor zover die verwerkingen aangemerkt moeten worden als een verwerking van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 2 en 3 AVG⁷. Dit doet evenwel geen afbreuk aan de bescherming die rechtspersonen desgevallend genieten krachtens de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie⁸.

c. Problematiek inzake de erkenning en bevoegdheden van de VTC

14. In haar arrest nr. 26/2023 van 16 februari 2023⁹ specificeerde het Grondwettelijk hof dat *"om te voldoen aan de vereisten van de AVG dienen de in België op grond van de interne bevoegdheidsverdeling ingestelde toezichthoudende autoriteiten te worden aangemeld bij de bevoegde instellingen van de Europese Unie, moet één dezer toezichthoudende autoriteiten worden aangewezen die de verschillende toezichtautoriteiten in het Europees Comité voor gegevensbescherming moet vertegenwoordigen en dient de procedure te worden vastgesteld om ervoor te zorgen dat de andere autoriteiten de regels in verband met het in artikel 63 bedoelde coherentiemechanisme naleven."*
15. In het licht van het bovenstaande concludeerde het Grondwettelijk Hof terecht dat *"uit geen enkel gegeven blijkt dat de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens is aangemeld bij de bevoegde instellingen van de Europese Unie en dat er een procedure is vastgesteld om ervoor te zorgen dat zij de regels in verband met het in artikel 63 bedoelde coherentiemechanisme naleeft."*
16. Bijgevolg kan de VTC (tot nader order) niet worden beschouwd als een bevoegde toezichthoudende autoriteit in de zin van artikel 51 AVG en kan zij in die hoedanigheid aldus geen enkele bevoegdheid of taak zoals bedoeld in de artikelen 55, 57 en 58 AVG waarnemen.

⁶ Dienaangaande moet immers in rekening worden gebracht dat voor de toepassing van (onder andere) het economisch recht ook natuurlijke personen gekwalificeerd kunnen worden als onderneming (in welke geval de AVG van toepassing is).

⁷ Zoals naderhand wordt toegelicht in dit advies voorziet het ontwerp in eerste instantie in de verwerking van gegevens van operatoren die (in het kader van een beroepsactiviteit) fietsdeelvoertuigen beogen uit te baten. Deze operatoren zullen steeds ondernemingen zijn in de zin van artikel I.1 van het *Wetboek van economisch recht*. Hoewel de verwerking van gegevens van als rechtspersonen gevestigde ondernemingen buiten het toepassingsgebied van de AVG valt, moet in rekening worden gebracht dat voor de toepassing van het economisch recht ook natuurlijke personen gekwalificeerd kunnen worden als onderneming (in welk geval de AVG wel van toepassing is).

⁸ Zie in dat kader bijvoorbeeld HvJ-EU, 9 november 2010, C-92/09 en C-93/09 (Volker und Markus Schecke GbR en Hartmut Eifert v. Land Hessen).

⁹ Te raadplegen via: <https://www.const-court.be/public/n/2023/2023-026n.pdf>. Zie B.30.5. e.v.

17. Ter zake stelt de Autoriteit vast dat het ontwerp de bevoegdheden van het VTC verder preciseert en uitbreidt (onder andere met betrekking tot de beraadslagingen van het op te richten Vlaamse Comité voor de mededeling van persoonsgegevens). Het is de taak van de aanvrager om in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof na te gaan welke taken en bevoegdheden *de jure* aan de Autoriteit toekomen, teneinde te voldoen aan de uit de AVG voortvloeiende verplichtingen. Bovendien moet rekening worden gehouden met de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen* betreffende de samenwerking tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en, in voorkomende geval, met de uit die bepalingen en uit het evenredigheidsbeginsel voortvloeiende verplichtingen tot het sluiten van samenwerkingsakkoorden.

B. Bespreking van het ontwerp

a. Wijziging van het e-govdecreet

18. Voorafgaand geeft de Autoriteit reeds mee dat het ontworpen artikel 8 van het e-govdecreet (artikel 30 van het ontwerp) geen aanleiding geeft tot bijzondere opmerkingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens. Zij laat zich daarentegen positief uit over de decretale verankering van de mogelijkheid (verplichting) tot het sluiten van protocolakkoorden met private organisaties (in lijn met artikel 20 WVG). Daarnaast is het inderdaad zo dat in hoofde van gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken in de zin van artikel 26 AVG geen verplichting bestaat tot het sluiten van een protocol. Gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken zijn immers hoofdelijk aansprakelijk voor het naleven van de AVG met betrekking tot alle aspecten van de betrokken gegevensverwerkingen.

1. Nieuwe gegevensbronnen

19. Hoofdstuk 2 van het ontwerp (her)introduceert een Hoofdstuk 2 in het e-govdecreet met als titel "*Oprichting van gegevensbronnen met basisgegevens*". Het betreft gegevensbronnen van gegevens van verenigingen, rekeningnummers van burgers (niet in de hoedanigheid van onderneming) en contactgegevens van burgers (eveneens niet in de hoedanigheid van ondernemer). Het volgt uit de memorie van toelichting dat deze bronnen worden opgericht met het oog op het vereenvoudigen van de dienstverlening en aldus de werking van de Vlaamse overheid te optimaliseren in het kader van de verdere digitalisering van de dienstverlening.

20. **In eerste instantie voorziet het ontworpen artikel 4 van het e-govdecreet dat bij de door de Vlaamse Regering aan te duiden entiteit (hierna: de entiteit) een gegevensbron (hierna: het verenigingsregister) wordt opgericht met gegevens van verenigingen die in**

interactie treden met instantie. Dit moet ruim worden geïnterpreteerd: *"zodra een vereniging in interactie treedt met een instantie met het oog op een dienstverlening door die instantie, waarbij de instantie het aangewezen acht om gegevens over de vereniging in kwestie te bewaren, kunnen deze gegevens worden opgenomen in het verenigingsregister."*

21. Het tweede lid van datzelfde artikel voegt daaraan toe: *"De Vlaamse Regering kan het voorwerp van het verenigingsregister uitbreiden."* De memorie van toelichting verduidelijkt dat op termijn ook de gegevens van publieke organisaties, voorzieningen en instellingen die bijvoorbeeld door een lokaal bestuur of OCMW worden opgericht ('welzijnsverenigingen' of 'autonome verzorgingsinstellingen') opgenomen kunnen worden in het verenigingsregister. Ter zake benadrukt de Autoriteit dat een dergelijke uitbreiding van het voorwerp van het register slechts mogelijk is in zoverre zij geen wezenlijke invloed heeft op de onderliggende verwerking van persoonsgegevens. De essentiële elementen van de verwerking moeten immers vastgesteld worden in een formele wettelijke norm (*supra*).
22. Het vijfde lid van datzelfde artikel voorziet dat de voormelde entiteit optreedt als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4.7) AVG. De Autoriteit neemt er akte van.
23. Het ontworpen artikel 4/1, §1, eerste lid, van het e-govdecreet specificeert de doelstellingen van het verenigingsregister:

*"1° de interacties tussen verenigingen enerzijds en instanties, externe overheden, betrokken koepelorganisaties en burgers anderzijds te vereenvoudigen en te optimaliseren;
2° informatie over verenigingen ter bevordering van het verenigingsleven en ter ondersteuning van beleidsontwikkeling publiek toegankelijk te maken".*

De memorie van toelichting verklaart met betrekking tot het eerste doeleinde dat net zoals het ondernemingsnummer een cruciale rol speelt voor de interactie met en de dienstverlening aan ondernemingen, de unieke Verenigingscode voor feitelijke verenigingen en afdelingen van koepelorganisaties (die niet worden geregistreerd in de Kruispuntbank van Ondernemingen (hierna: KBO)) eenzelfde rol zal vervullen. Om entiteiten met een publieke taak die zich tot het verenigingsleven richten te ondersteunen kunnen gegevens uit het register aan hen ter beschikking worden gesteld. Daarnaast stelt het Verenigingsregister bepaalde gegevens publiek ter beschikking om een overzicht te bieden van de verenigingen, alsook inzicht te verlenen in hun doelen en activiteiten. Dit laat het publiek toe om verbinding te maken met deze organisaties en omgekeerd stelt dit dienstverlenende instanties in staat om hun aanbod af te stemmen en te optimaliseren ter bevordering van het verenigingsleven in Vlaanderen. Het geeft beleidsmakers ook de mogelijkheid om geïnformeerde, op data gebaseerde beleidsbeslissingen te maken. Tot nu is er Vlaanderen-breed geen inzicht in het aantal verenigingen met een belangeloos doel, noch in de diversiteit van hun activiteiten en aanbod.

24. Het tweede lid van datzelfde artikel specificeert vervolgens de categorieën van persoonsgegevens die in het verenigingsregister kunnen worden opgenomen. Het betreft:

- 1° de naam;*
- 2° de status, namelijk actief of niet actief;*
- 3° de contactgegevens¹⁰;*
- 4° de omschrijving van het doel;*
- 5° de classificaties;*
- 6° in voorkomend geval de relatie met een koepelorganisatie of afdelingen;*
- 7° de voornaam, de achternaam, **het identificatienummer van het Rijksregister en de hoedanigheid van de natuurlijke personen die in naam en voor rekening van de vereniging als vertegenwoordiger optreden**, of, als de vertegenwoordigers rechtspersonen zijn, de naam en het ondernemingsnummer;*
- 8° in voorkomend geval de voornaam, de achternaam, **het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid en de hoedanigheid van de natuurlijke personen die in naam en voor rekening van de vereniging als vertegenwoordiger optreden, als de gegevens betrekking hebben op een natuurlijk persoon die niet in het Rijksregister is opgenomen**;*
- 9° in voorkomend geval de erkenning;*
- 10° in voorkomend geval het bankrekeningnummer;*
- 11° een unieke verenigingscode;*
- 12° in voorkomend geval het KBO-nummer.*

25. Ten algemene titel merkt de Autoriteit reeds op dat de toegang tot het Rijksregister en het gebruik van het Rijksregisternummer (of een gelijkwaardig uniek identificatienummer) strikt wordt geregeld door respectievelijk de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen* (hierna: de wet van 8 augustus 1983). Het gebruik van het Rijksregisternummer is niet toegelaten zonder voorafgaandelijke machtiging, hetzij door de minister van Binnenlandse Zaken, hetzij door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. **Dit geldt niet alleen voor de entiteit, maar ook voor elke instelling, overheid of instantie die toegang wenst tot deze gegevens in het verenigingsregister.** Daarenboven moeten de lidstaten die een uniek identificatienummer vaststellen er op grond van artikel 87 AVG over waken dat dit alleen wordt gebruikt met passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Zo vestigde de Commissie voor de bescherming van de

¹⁰ De Memorie van toelichting verklaart ter zake dat de contactgegevens minstens een adres, een telefoonnummer en/of een website of e-mailadres.

persoonlijke levenssfeer, de rechtsvoorganger van de Autoriteit, reeds eerder¹¹ de aandacht op de in acht te nemen waarborgen terzake:

- het gebruik van een algemeen identificatienummer moet worden beperkt tot de gevallen waarin dit strikt noodzakelijk is aangezien dit gebruik risico's impliceert inzake koppeling van bestanden;
- de doeleinden moeten duidelijk en expliciet worden gepreciseerd zodat men de beoogde soorten verwerkingen kan vermoeden/voorzien;
- de bewaartermijn en de eventuele mededelingen aan derden moeten eveneens worden omkaderd;
- technische en organisatorische maatregelen moeten het beveiligd gebruik passend omkaderen; en
- de niet-naleving van de bepalingen die het gebruik omkaderen moeten worden gesanctioneerd aan de hand van effectieve, proportionele en ontradende sancties.

26. Gelet op het bovenstaande is het noodzakelijk om een uitdrukkelijk onderscheid te maken tussen de beide doelstellingen zoals geformuleerd in het ontworpen artikel 4/1, §1, eerste lid, van het e-govdecreet. Hoewel de Autoriteit het belang van een correcte identificatie (en aldus het gebruik van het Rijksregisternummer) van de vertegenwoordigers van verenigingen voor de toekenning van een verenigingsnummer onderschrijft, bestaat er geen enkele rechtvaardigingsgrond die de publieke terbeschikkingstelling van dergelijke unieke identificatienummers kan verantwoorden (temeer daar de terbeschikkingstelling het doeleinde *an sich* is).

27. Het vijfde lid van het ontworpen artikel 4/1, §1 van het e-govdecreet bepaalt dat de Vlaamse Regering **deze gegevens nader kan bepalen en aanvullen met andere gegevens** die vereist zijn voor de identificatie van verenigingen, of die van gemeenschappelijk belang zijn voor verschillende instanties. De Autoriteit brengt in herinnering dat een delegatie aan de uitvoerde macht slechts betrekking kan hebben op aanvullende modaliteiten van de verwerking, en zich als zodanig niet kan uitstrekken tot de essentiële elementen ervan. Meer concreet kan de regering enkel de reeds in het decreet gedefinieerde gegevenscategorieën preciseren, zonder evenwel bijkomende categorieën vast te mogen stellen. Het ontwerp moet aangepast worden teneinde elke onduidelijkheid hieromtrent te vermijden.

28. De gegevens van Vzw's, internationale Vzw's en stichtingen worden – waar mogelijk – rechtstreeks opgehaald bij de KBO¹². Bij feitelijke verenigingen en afdelingen van koepelorganisaties zijn de

¹¹ Zie advies nr. 19/2018 van 29 februari 2018 betreffende een voorontwerp van wet *houdende diverse bepalingen "Binnenlandse Zaken"*. Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-19-2018.pdf>.

¹² In dit verband verduidelijkt de memorie van toelichting: "*Voor wat betreft verenigingen, gekend in KBO, wenst het verenigingsregister verenigingsspecifieke gegevens in het verenigingsregister op te nemen. Het gaat hierbij in het bijzonder*

gegevens vermeld in 7° en 8° van het hierboven geciteerde artikel afkomstig van het Rijksregister (of in voorkomend geval de Kruispuntbankregisters). De overige gegevens worden overeenkomstig het ontworpen artikel 4/2, §1 van het e-govdecreet gevalideerd en overgemaakt aan de entiteit door de instanties, koepelorganisaties en bepaalde instellingen met een publieke taak die in interactie treden met verenigingen (gegevensinitiatoren¹³). Het gaat daarbij in de eerste plaats over de verenigingsactiviteiten, doelgroepen of adressen waar activiteiten doorgaan.

29. Het ontworpen artikel 4/1, §2, eerste lid, van het e-govdecreet bepaalt vervolgens dat de entiteit de gegevens ter beschikking stelt van instanties, externe overheden, de betrokken koepelorganisaties en bepaalde instellingen met een publieke taak die de gegevens op rechtmatige wijze mogen verwerken met naleving van de regelgeving over de bescherming van natuurlijke personen om de hierboven geformuleerde doelstellingen te verwezenlijken. De Autoriteit wijst ter zake op het beginsel van de toegewezen bevoegdheden van de administratie, vastgelegd in artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen*, krachtens hetwelk de administratieve autoriteiten over geen andere bevoegdheden beschikken dan die welke de Grondwet en de wetten en decreten krachtens de Grondwet uitgevaardigd hen uitdrukkelijk toekennen. Bovendien kunnen de gedecentraliseerde diensten, instelling en ondernemingen zoals bedoeld in artikel 9 van de voornoemde wet van 8 augustus 1980 in het licht van artikel 6.1.e) AVG slechts rechtmatig persoonsgegevens verwerken indien de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak of taken van algemeen belang waarmee zij zijn belast. Als zodanig is het vereist dat in de wettelijke norm betreffende de toekenning van een taak of opdracht van algemeen belang aan een bepaalde dienst, instelling of onderneming, voldoende nauwkeurig wordt vastgesteld waarom de toegang tot het verenigingsregister in dat kader noodzakelijk is. Zoals vermeld in punt 25 hierboven, is hiervoor in voorkomend geval ook een uitdrukkelijke machtiging voor het gebruik van het Rijksregisternummer vereist.
30. Het bovenstaande laat eveneens onverlet de verplichting om op grond van artikel 8 van het e-govdecreet voor elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie naar een andere instantie of naar een externe overheid een protocol af te sluiten¹⁴.

over verenigingsactiviteiten, doelgroepen of adressen waar activiteiten doorgaan. Hiermee blijft KBO de authentieke bron voor verenigingen gekend in KBO. Het verenigingsregister neemt deze gegevens over en integreert met KBO via de VDI. De levensloop van de vereniging, de maatschappelijke zetel, de naam van de vereniging, bankrekeningnummer en de vertegenwoordigers, gekend in KBO, zullen opgehaald en gepresenteerd worden. Het wijzigen ervan is niet mogelijk in het verenigingsregister maar zal via een melding aan KBO in het KBO zelf aangepast worden."

¹³ Het ontworpen artikel 4/2, §2, eerste lid van het e-govdecreet bepaalt: "De instanties, koepelorganisaties en instellingen met een publieke taak als vermeld in artikel 4/1, §2, worden beschouwd als gegevensinitiatoren. Onder gegevensinitiator wordt verstaan een instantie of een derde die de exclusieve eindverantwoordelijkheid heeft om een of meer gegevens in het verenigingsregister, vermeld in artikel 4, te registreren."

¹⁴ In de hypothese dat ter zake geen 'beraadslaging' werd verleend door het Vlaams Comité voor de Mededeling van Persoonsgegevens overeenkomstig het ontworpen artikel 8, §1/1 van het e-govdecreet.

31. Ter verwezenlijking van het doeleinde vermeld in het ontworpen artikel 4/1, §1, eerste lid, 2° van het e-govdecreet dient de entiteit de gegevens van **actieve** verenigingen vermeld in §1, tweede lid, 1° tot en met 6°, 9°, 11° en 12° van datzelfde artikel ter beschikking van het publiek te stellen. Hoewel de gegevens van vertegenwoordigende leden en, indien beschikbaar, het bankrekeningnummer van de vereniging niet publiek beschikbaar worden gesteld, merkt de Autoriteit op dat ook de publicatie van de contactgegevens een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen kan vertegenwoordigen. Zoals immers terecht wordt onderstreept in de memorie van toelichting beschikken niet alle verenigingen over een bijzonder 'verenigingsadres' of een algemeen telefoonnummer of e-mailadres. Ondanks het voornemen van de aanvrager om de gegevensinitiatoren en de verenigingen te sensibiliseren om contactgegevens te voorzien die geen (of minstens niet rechtstreeks) persoonsgegevens bevatten, verzoekt de Autoriteit om minstens met betrekking tot de publicatie van privéadressen in een uitdrukkelijk 'opt-in mechanisme' te voorzien.
32. Tot slot bepaalt het ontworpen artikel 4/4 van het e-govdecreet in dit kader: "*De persoonsgegevens worden bewaard conform de voorwaarden, vermeld in artikel III.87, §1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, of tot de betrokkene verzoekt om de persoonsgegevens te verwijderen conform de voorwaarden, vermeld in artikel 17 van de algemene verordening gegevensbescherming, of tot de betrokkene overleden is.*"
33. **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**. In het licht van artikel 6.3 AVG is het vereist om in het ontwerp de (maximale) bewaartermijnen van de te verwerken persoonsgegevens vast te stellen rekening houdend met de onderscheiden doeleinden en categorieën van gegevens, of toch minstens de criteria op te nemen die toelaten deze (maximale) bewaartermijn te bepalen. Noch de verwijzing naar het ontworpen artikel III.87, §1, van het bestuursdecreet¹⁵, noch de verwijzing naar artikel 17 AVG¹⁶ constitueert evenwel een bewaartermijn in voormelde zin. Bovendien lijkt de inachtneming van het tijdstip van overlijden van de 'betrokkene' weinig pertinent¹⁷, rekening houdend met het voorwerp en de doeleinden van het verenigingsregister. De Autoriteit beveelt daarentegen aan – in lijn met hetgeen door de aanvrager reeds werd voorgesteld – een maximale bewaartermijn vast te stellen van 1 jaar na het

¹⁵ Voormeld artikel specificeert louter dat voor elke categorie van bestuursdocumenten selectieregels moeten worden vastgesteld o.a. met betrekking tot de bewaartermijn ervan (desgevallend in samenspraak met de selectiecommissie bedoeld in artikel III.88 van het bestuursdecreet). Zie ook *infra* punten 65 e.v. van dit advies.

¹⁶ Het louter verwijzen naar het recht op gegevenswissing in hoofde van de betrokkenen doet immers geenszins afbreuk aan de verplichting om overeenkomstig artikel 5.1.e) AVG *juncto* artikel 6.3 AVG een (maximale) bewaartermijn vast te stellen.

¹⁷ In dat verband moet bovendien opgemerkt worden dat de gegevens van een overleden persoon niet langer persoonsgegevens in de zin van de AVG uitmaken.

beëindigen van de hoedanigheid van vertegenwoordiger van de vereniging¹⁸, met dien verstande dat alle persoonsgegevens onverwijld moeten worden verwijderd na de definitieve ontbinding van de vereniging. Het betrokken ontwerpartikel moet nuttig gewijzigd worden in die zin.

34. **In tweede instantie wordt krachtens het ontworpen artikel 5, eerste lid, van het e-govdecreet "een gegevensbron opgericht met de rekeningnummers die natuurlijke personen, niet in de hoedanigheid van ondernemer en niet in de hoedanigheid van personeelslid of medewerkers van een instantie, gebruiken in het kader van de dienstverlening door instanties."**

De nader aan te wijzen entiteit bevoegd voor de facilitering van de digitalisering bij de instanties treedt overeenkomstig het tweede lid van datzelfde artikel op als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4.7) AVG."

35. Het ontworpen artikel 5/1 van het e-govdecreet voegt daaraan toe: "*De gegevensbron heeft als doel de rekeningnummers van de burgers die met de instanties in interactie treden, te verwerken, zodat de instanties die kunnen gebruiken om aan de burger tegemoetkomingen in welke vorm ook, die door een instantie worden toegekend, uit te betalen.*

De gegevensbron is alleen toegankelijk voor de instanties en uitsluitend voor het doel, vermeld in het eerste lid." De geïmplementeerde verwerking, zoals dit volgt uit het ontworpen artikel 5/2 van hetzelfde decreet, is niet noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting of voor de vervulling van een taak van algemeen belang in hoofde van de verwerkingsverantwoordelijke, maar wordt daarentegen gestoeld op de vrije, specifieke, geïnformeerde en ondubbelzinnige toestemming van de betrokken burgers. Deze toestemming kan de volgende vormen aannemen¹⁹:

1° **"rechtstreeks door de burger via de burgergerichte toegang, vermeld in artikel II.7, eerste en zevende lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, in voorkomend geval via het platform voor datakluisen, vermeld in artikel 5, §1, 2°, van het decreet van 2 december 2022 houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Datanutsbedrijf in de vorm van een naamloze vennootschap, voor zover de burger zijn datakluis heeft geactiveerd. Elke instantie neemt daarvoor de nodige maatregelen opdat iedere burger het rekeningnummer rechtstreeks kan opnemen in de gegevensbron, vermeld in artikel 5. De burger kan het standaardrekeningnummer meedelen en een afzonderlijk rekeningnummer per dienstverlening meedelen;**

2° **onrechtstreeks door een instantie die eerder het rekeningnummer heeft verwerkt in het kader van een welbepaalde dienstverlening, als de burger daarvoor toestemming verleent. Elke instantie deelt daarvoor aan de burger via de**

¹⁸ Een dergelijke bewaartermijn laat immers reeds toe rekening te houden met het overlijden van de betrokken vertegenwoordiger.

¹⁹ Ontworpen artikel 5/4 van het e-govdecreet.

*burgergerichte toegang, vermeld in artikel II.7, eerste en zevende lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, mee welke rekeningnummers, met de bijbehorende dienstverleningen, bekend zijn. **Het gebruik van het rekeningnummer is beperkt tot de dienstverlening in het kader waarvan het rekeningnummer oorspronkelijk werd verwerkt, tenzij de burger toestemming heeft verleend dat het rekeningnummer ook voor andere diensten mag worden gebruikt.** In dat laatste geval deelt de burger uitdrukkelijk via de burgergerichte toegang, vermeld in artikel II.7, eerste en zevende lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, mee voor welke andere dienstverleningen welk rekeningnummer wordt gebruikt. De Vlaamse Regering legt voor de uitvoering ervan per instantie of per groep van instanties een tijdschema vast na advies van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, vermeld in artikel III.74 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.”*

36. Het volgt uit de memorie van toelichting dat de aanvrager beoogt een juridische kader te creëren dat toelaat rekeningnummers te verwerken teneinde snel tegemoetkomingen of uitkeringen aan burgers uit te betalen. In beginsel zal niemand een uitkering of tegemoetkoming mislopen, niettemin is het mogelijk dat de uitbetaling vertraging oploopt omdat de geveerde rekeningnummers niet gekend zijn bij de overheid. Het uitgangspunt is aldus dat de burger zeggenschap heeft en behoudt over de rekeningnummers die desgevallend gekoppeld worden aan een bepaalde dienstverlening. Om die reden werd geopteerd voor de toestemming als rechtsgrond voor de verwerking. De Autoriteit neemt er akte van.
37. Betreffende het concept toestemming in de zin van artikel 6.1.a) AVG en de voorwaarden die ter zake gelden (artikel 4.11) AVG *juncto* artikel 7 AVG) verwijst de Autoriteit naar de Richtsnoeren 05/2020 van de EDPB *inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679*²⁰. Verder, hoewel de verwerking van persoonsgegevens gestoeld op de toestemming in beginsel niet vereist dat de essentiële elementen van de gegevensverwerking in een wettelijke norm worden vastgelegd, doet dit geenszins afbreuk aan de verantwoordingsplicht die op grond van artikel 5.2 AVG op de verwerkingsverantwoordelijke rust.
38. In elk geval benadrukt de Autoriteit dat de centralisatie van rekeningnummers een belangrijk risico (kan) inhoud(t)(en) voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen en dat de verwerkingsverantwoordelijke, rekening houdend met de aard van de gegevens, alsook met de qua waarschijnlijkheid en ernst uiteenlopende risico's, passende technische en organisatorische maatregelen moet treffen om te waarborgen en te kunnen aantonen dat de verwerking in overeenstemming met de bepalingen van de AVG wordt uitgevoerd.

²⁰ Te raadplegen via: https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_nl.pdf.

39. Het ontworpen artikel 5/3 van het e-govdecreet bepaalt verder dat: *“Opdat de rekeningnummers met de juiste persoon worden verbonden, worden de nodige identificatiemiddelen verwerkt, namelijk de voornamen, de achternaam, het identificatienummer van het Rijksregister en het identificatienummer van Kruispuntbankregisters.”* De Autoriteit brengt in herinnering dat – ongeacht de rechtsgrond waarop de verwerking is gestoeld – het gebruik van het Rijksregisternummer een machtiging vereist overeenkomstig artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983. Daarnaast, teneinde de administratieve last in hoofde van de burger niet onnodig te verhogen, is de Autoriteit van oordeel dat een geldige authenticatie via de burgergerichte toegang vermeld in artikel II.7, eerste en zevende lid, van het bestuursdecreet of het platform voor datakluisen vermeld in artikel 5, §1, 2° van het decreet van 2 december 2022 voldoende waarborgen biedt om de identiteit van de burger die zijn rekeningnummer wil ingeven vast te kunnen stellen.
40. Tot slot voegt het ontwerp een artikel 5/6 toe in het e-govdecreet, dat luidt als volgt: *“De entiteit nodigt de burger uit om minstens jaarlijks de gegevens over zijn rekeningnummers te valideren conform artikel 5/4. De burger deelt iedere wijziging onmiddellijk mee aan de entiteit conform artikel 5/4. **Bij gebrek aan validatie of wijziging kan de instantie niet verantwoordelijk worden gesteld voor de verkeerde uitbetaling of de niet-uitbetaling van de betreffende tegemoetkoming.**”*
41. Gelet op het vrijblijvende karakter van de voornoemde gegevensbron, benadrukt de Autoriteit dat het nalaten een rekeningnummer op te geven (in de gegevensbron) of de juistheid ervan te valideren, geenszins tot gevolg kan hebben dat de burger zijn recht op een uitkering of tegemoetkoming zou verliezen. De verwerving van een dergelijk recht staat immers los van de registratie van een rekeningnummer overeenkomstig de ontworpen afdeling 3 van hoofdstuk 2 van het e-govdecreet. De eindverantwoordelijkheid rust dus steeds bij de instanties belast met de uitkering van de tegemoetkoming, dit terwijl de laatste zin van voormeld artikel verkeerdelijk de indruk werkt dat de betrokken instanties zich door de raadpleging van de gegevensbron – zelfs te kwader trouw – zouden kunnen ontdoen van elke aansprakelijkheid. Zowel de verwerkingsverantwoordelijke als de betrokken instanties zullen terdege rekening moeten houden met het risico dat rekeningnummers frequent kunnen veranderen, en dienen gepaste maatregelen te nemen om vergissingen en misverstanden te vermijden²¹. In dit kader verdient het aanbeveling om ervoor de zorgen dat alleen juiste en actueel geldende rekeningnummers kunnen worden

²¹ Zulks is zonder meer reeds noodzakelijk in het licht van de verantwoordingsplicht in hoofde van de verwerkingsverantwoordelijke, en meer bepaalde in het licht van het juistheidsbeginsel en het beginsel van minimale gegevensverwerking.

geregistreerd²², en om de betrokkene vóór de uitbetaling van enige uitkering of tegemoetkoming te contacteren in verband met juistheid van zijn gegevens.

42. **Ten derde wordt bij het ontworpen artikel 6 van het e-govdecreet “*een gegevensbron opgericht met de contactgegevens die burgers, niet in de hoedanigheid van ondernemer en niet in de hoedanigheid van personeelslid of medewerkers van een instantie, gebruiken in het kader van de dienstverlening door instanties.*”** Naar analogie met de gegevensbron voor rekeningnummers (*infra*) stelt de Autoriteit vast dat deze gegevens enkel kunnen worden verwerkt door de instanties teneinde in interactie te treden met de burger, op voorwaarde dat de burger daarvoor zijn toestemming heeft gegeven. De Autoriteit herneemt *mutatis mutandis* haar opmerkingen overeenkomstig de punten 34 – 41.

43. Tot slot, met betrekking tot de drie op te richten gegevensbronnen, in lijn met het advies van de Sociale Economische Raad van Vlaanderen (SERV) van 23 januari 2023²³ inzake een vorige versie van het ontwerp, beveelt de Autoriteit aan om bij de oprichting en operationalisering van de voormelde gegevensbronnen intensief te coördineren met zowel de Federale instanties als de overige deelstaten. Deze samenwerking is zonder meer noodzakelijk in het licht van het éénmaligheidsbeginsel en het beginsel van de functionele opdeling van gegevens dewelke door alle overheden worden onderschreven. Daarnaast is de Autoriteit van oordeel dat, gelet op de aard en de omvang van de geïndiceerde gegevensverwerkingen, het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (hierna: GEB) in de zin van artikel 35 AVG zonder meer aan de orde is. Zoals reeds werd bevestigd door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in haar aanbeveling nr. 01/2018²⁴, moet de verwerkingsverantwoordelijke ervan uitgaan dat voor een verwerking die aan (minstens) twee van de door de EDPB uitgediende criteria inzake ‘hoog risico’²⁵ voldoet, een GEB zal moeten worden uitgevoerd.

2. Oprichting van het Vlaams Comité voor de mededeling van persoonsgegevens

44. Bij artikel 31 van het ontwerp wordt een Afdeling I/2 in het e-govdecreet ingevoegd, die luidt als volgt: “*Het Vlaams comité voor de mededeling van persoonsgegevens.*”

²² Daartoe kan via dienstenintegratie met de banken worden samengewerkt om na te kijken of een rekeningnummer bestaat en of het welk degelijk gelinkt is aan de persoon die het beoogt in te voeren.

²³ Te raadplegen via: https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_Raad_20230123_Versterking_digitalisering_ADV_.pdf.

²⁴ Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2018.pdf>.

²⁵ Zie p. 10 e.v. van de Richtsnoeren WP 248 rev.01 voor gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en bepaling of een verwerking “waarschijnlijk een hoog risico inhoudt” in de zin van Verordening 2016/679. Te raadplegen via: <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611236>. In het onderhavige geval stelt de Autoriteit vast dat er sprake is van een grootschalige verwerking van onder meer hoogstpersoonlijke gegevens van, in voorkomend geval, kwetsbare betrokkenen waarbij er sprake is van matching of samenvoeging van datasets.

45. Het ontworpen artikel 9/9, eerste lid, van het e-govdecreet bepaalt in dat kader: "*Het Vlaamse Comité voor de mededeling van persoonsgegevens is met het oog op de gegevensbescherming belast met de volgende taken wat betreft de gegevensmededelingen door instanties:*

- 1° het formuleren van de goede praktijken die het nuttig acht voor de mededeling van persoonsgegevens door instanties;*
- 2° het verlenen binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van een volledig ontvankelijk dossier van beraadslagingen voor de mededeling van persoonsgegevens;*
- 3° het verlenen binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van een volledig ontvankelijk dossier van algemene beraadslagingen aan een bepaalde categorie van begunstigden als verschillende publieke of private instanties met een taak van algemeen belang vergelijkbare structurele behoeften hebben met betrekking tot bepaalde gegevens, beheerd door instanties. Daarbij wordt het kader vastgesteld voor de mededeling en worden in het bijzonder de voorwaarden en de modaliteiten bepaald waaraan een aanvrager moet voldoen om bij de algemene beraadslaging te kunnen aansluiten;*
- 4° het bijhouden en publiceren van de beraadslagingen, vermeld in 2° en 3°, op de website van het Comité voor de mededeling van persoonsgegevens;*
- 5° het jaarlijkse publiceren op de website van het Vlaamse Comité voor de mededeling van persoonsgegevens van een beknopt verslag over de vervulling van de opdrachten tijdens het afgelopen jaar met bijzondere aandacht voor de dossiers waarover niet tijdig beslist kon worden."*

46. Overeenkomstig het ontworpen artikel 8, §1/1, van het e-govdecreet wordt een beraadslaging van het Vlaams Comité voor de mededeling van persoonsgegevens (hierna: het Comité) verleend op verzoek van de verwerkingsverantwoordelijken die op grond van artikel 8, §1, van het e-govdecreet ertoe gehouden zijn een protocol te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens, wanneer de desbetreffende verwerkingsverantwoordelijken niet zelfstandig tot een akkoord komen. **Voor zover het Comité een beraadslaging verleent voor de mededeling van persoonsgegevens, is die mededeling vrijgesteld van de verplichting om dienaangaande een protocol af te sluiten.** Daarnaast wordt in de mogelijkheid voorzien voor verwerkingsverantwoordelijken uit eenzelfde sector die met de uitvoering van dezelfde taken van algemeen belang zijn belast om dienaangaande – in beginsel na het advies van het Comité te hebben ingewonnen – een 'algemeen protocol' te sluiten. Overige verwerkingsverantwoordelijken uit de betrokken sector kunnen naderhand 'aansluiten' op een algemeen protocol, op voorwaarde dat de naleving van de modaliteiten van het protocol wordt aangetoond.

47. Aangezien de beraadslagingen van het Comité aldus louter in de plaats treden van een protocol, moeten er dezelfde (beperkte) rechtsgevolgen aan worden verbonden. Meer concreet kan en mag er geen normatieve waarde worden toegekend aan deze beraadslagingen. Alleen wetgeving kan immers een algemeen bindende draagwijdte hebben. Het tegengestelde beweren is niet alleen in strijd met de Grondwet²⁶, het heeft daarenboven tot gevolg dat het Comité zich *de facto* op het terrein van de verwerkingsverantwoordelijke begeeft. In dat geval rijst de vraag immers wie verantwoordelijk moet worden gesteld wanneer zou blijken dat gegevensverwerkingen gesteld conform een beraadslaging niet beantwoorden aan de AVG-vereisten. Dit impliceert eveneens dat een beraadslaging van het Comité de uitvoering van een GEB niet kan vervangen.
48. Het kan tot slot ook niet de bedoeling zijn dat de Autoriteit zich in de uitvoering van haar toegewezen taken en bevoegdheden overeenkomstig de artikelen 57 en 58 AVG bij de beoordeling van een verwerking van persoonsgegevens gebonden zou zijn door een beraadslaging van het Comité. De Autoriteit moet in volledige onafhankelijkheid kunnen optreden, vrij van elke invloed of instructies (zie in dat verband artikel 52 AVG).
49. De Autoriteit stelt vast dat de memorie van toelichting daartoe het volgende specificeert: *"Het voormeld comité maakt geen bindende beslissingen. Het zijn de betreffende verwerkingsverantwoordelijken die beslissen welk gevolg ze geven aan de beraadslaging van het comité. Een beraadslaging dat gunstig oordeelt over een beoogde gegevensmededeling verplicht de betreffende instantie niet om die gegevens effectief mee te delen. De verwerkingsverantwoordelijken hebben het laatste woord."* De Autoriteit verzoekt in eerste instantie om het niet bindende karakter van de beraadslaging ook decretaal te verankeren (en niet alleen op te nemen in de memorie van toelichting). Daarnaast dient bijkomstig vastgesteld te worden dat de verwerkingsverantwoordelijken niet alleen 'het laatste woord hebben', maar dat zij op grond van artikel 5.2 AVG (verantwoordingsplicht) ook de finale verantwoordelijkheid dragen voor de geïssueerde gegevensmededelingen, ongeacht de inhoud van de beraadslaging.
50. In het licht van het bovenstaande is de Autoriteit van oordeel dat het ontworpen artikel 9/9, tweede lid, van het e-govdecreet²⁷ geen enkele juridische meerwaarde biedt en daarenboven

²⁶ Zie in dat verband het arrest nr. 110/2022 van het Grondwettelijk Hof van 22 september 2022 waarin het algemeen bindend karakter van de beraadslagingen van het IVC ongrondwettig werd bevonden. Te raadplegen via: <https://www.const-court.be/public/n/2022/2022-110n.pdf>. Zulks brengt in beginsel ook mee dat artikel 8, §2 van het e-govdecreet op heden zonder rechtsgrondslag is.

²⁷ Voormeld artikel bepaalt: *"De Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens kan elke beraadslaging van het Vlaamse Comité voor de mededeling van persoonsgegevens, ongeacht wanneer ze is verleend, toetsen aan de algemene verordening gegevensbescherming. Met behoud van haar andere bevoegdheden kan ze, als ze op een gemotiveerde wijze vaststelt dat een beraadslaging niet in overeenstemming is met de algemene verordening gegevensbescherming, het Vlaamse Comité voor de mededeling van persoonsgegevens vragen om die beraadslaging op de punten die ze aangeeft, te heroverwegen. In voorkomend geval legt het Vlaamse Comité voor de mededeling van persoonsgegevens de gewijzigde beraadslaging ter advies voor aan de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens. **Als die geen bijkomende opmerkingen formuleert, wordt de gewijzigde beraadslaging geacht definitief te zijn.**"*

verkeerdelijk de indruk wekt dat, behoudens wanneer de VTC²⁸ (of de Autoriteit) verzoekt een beraadslaging te heroverwegen, de beraadslagingen in beginsel 'definitief' zijn. Het verdient aanbeveling om (minstens de laatste zin van) het voormelde artikel te schrappen.

51. Tot slot nog, gelet op de bovengenoemde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof²⁹, lijkt het aangewezen om de notie 'beraadslaging' te vervangen door 'advies' of 'aanbeveling'.

b. Wijziging van het decreet van 13 juli 2012 (Vlaamse Dienstenintegrator)

52. De Autoriteit laat zich in eerste instantie gunstig uit over het voornemen om de term 'authentieke gegevensbron' alsnog te behouden³⁰. Deze is namelijk een kwaliteitsgarantie en zorgt ervoor dat instanties er vertrouwen in hebben dat de gegevensbronnen waarvan ze verplicht gebruik moeten maken voldoende betrouwbaar zijn voor hun eigen dienstverlening. De Autoriteit is immers van oordeel dat het authentieke karakter van een gegevensbron niet zozeer verbonden is (moet zijn) aan de achterliggende erkenningsprocedure *an sich*, wel aan de wijze van opslag en organisatie ervan en de daaraan verbonden garanties en verplichtingen³¹.
53. Niettemin wordt in het ontworpen artikel 2, 1^o, van het decreet van 13 juli 2012 de definitie van authentieke gegevensbron als volgt vervangen: "*een gegevensbron waarvan de opslag van de gegevens functioneel is opgedeeld overeenkomstig artikel 6/1;*".
54. Deze nieuwe definitie vertegenwoordigt de schrapping van het stelsel van de erkenning van authentieke gegevensbronnen overeenkomstig de artikelen III.66 en III.67 van het bestuursdecreet³² ten gunste van 'het stelsel van de functionele opdeling van gegevensopslag'.

²⁸ Zie evenwel de punten 14 – 17 van dit advies.

²⁹ *Infra* voetnoot 25.

³⁰ Het volgt uit allerhande voorbereidende werkzaamheden dat de aanvrager oorspronkelijk voorzag in de schrapping van de term 'authentieke gegevensbron'.

³¹ Denk terzake aan de **betrouwbaarheid, kwaliteit van de gegevens, kwaliteit van de organisatie van de gegevensbron op vlak van de informatieveiligheid en de dienstverleningsprocessen, de bescherming van de uitwisseling en verwerking van persoonsgegevens en de efficiëntie van de gegevensuitwisseling en publieke dienstverlening**.

³² Artikel III.66 van het bestuursdecreet: "*§ 1 De Vlaamse Regering erkent, op voorstel van het stuurorgaan, als authentieke gegevensbron de meest volledige, kwalitatief hoogstaande verzamelingen van gegevens die op elektronische wijze worden bijgehouden, en die voor de overheidsinstanties, vermeld in artikel III.65, § 2, nuttig of noodzakelijk zijn bij de uitvoering van de taken van algemeen belang waarmee ze zijn belast of bij de uitvoering van de verplichtingen die op hen rusten.*

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden om als een authentieke gegevensbron te worden erkend.

§ 2 De Vlaamse Regering kan, op voorstel van het stuurorgaan, kandidaat authentieke gegevensbronnen aanwijzen. De Vlaamse Regering bepaalt de wijze waarop de aanpassingen die noodzakelijk zijn om te evolueren naar een erkende authentieke gegevensbron, worden gefinancierd.

§ 3 De Vlaamse Regering kan nadere regels vastleggen voor de toepassing van dit artikel."

Artikel III.67 van het bestuursdecreet: "*§ 1 Bij elke erkenning als authentieke gegevensbron bepaalt de Vlaamse Regering welke overheidsinstantie de betreffende gegevensbron beheert en kan ze bepalen onder welke voorwaarden en op welke wijze de gegevens worden verwerkt.*

55. Het volgt uit de memorie van toelichting dat de huidige procedure administratief zwaar en complex is, en dat het in die mate aangewezen is om de bestaande procedure aan te passen. Daartoe voorziet het ontworpen artikel 6/1, §1, van het decreet van 13 juli 2012: "*§1. De VDI deelt, na advies van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, de opslag van de gegevens functioneel op onder de instanties. De instanties zijn in dat geval beheerder van de betreffende authentieke gegevensbron. De instanties die authentieke gegevensbronnen beheren, zijn verantwoordelijk voor de instandhouding, de terbeschikkingstelling, de veiligheid, de toegang en het gebruik van de authentieke gegevensbron en van de gegevens van de authentieke gegevensbron in kwestie. Ze kunnen daarvoor zelf of via gegevensinitiatoren als vermeld in paragraaf 2, gegevens bij de burger opvragen.*" Paragraaf 4 van datzelfde artikel voegt daaraan toe: "*Er moeten voldoende garanties zijn op het vlak van de kwaliteit van de gegevens, de bruikbaarheid, het adequate beheer, de veiligheid, de financiering en de interoperabiliteit van de gegevensbron opdat de opslag van de gegevens functioneel kan worden opgedeeld en de gegevensbron aldus een authentieke gegevensbron wordt. De Vlaamse Regering kan de voormelde garanties nader specificeren en bijkomende voorwaarden bepalen voor geografische gegevensbronnen. De VDI bepaalt, na advies van het voormelde stuurorgaan, in welke mate de gegevensbron in kwestie aan de voormelde garanties moet voldoen. De Vlaamse Regering kan bepalen welke taken de beheersinstanties moeten vervullen opdat de voormelde garanties effectief worden gerealiseerd.*" In dat kader wijst de aanvrager reeds op het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 houdende de uitvoering van artikel III.66, III.67 en III.68 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.
56. Alle overeenkomstig de voormelde procedure erkende authentieke gegevensbronnen, evenals de gegevensbronnen die reeds zijn erkend zijn als authentieke gegevensbron overeenkomstig artikel III.66, §1, van het bestuursdecreet en de gegevensbronnen beheerd door een externe overheid die overeenkomstig artikel III.68, tweede lid, van het bestuursdecreet verplicht moeten worden geraadpleegd, behoren tot het netwerk van de Vlaamse Dienstenintegrator (VDI). Het ontworpen artikel 7/1, §1, van het decreet van 13 juli 2012 omschrijft de verplichting in hoofde van de instanties om de gegevens die ze nodig hebben voor de uitvoering van de taken van algemeen belang waarmee ze zijn belast, of voor de uitvoering van de verplichtingen die op hen rusten in te winnen bij de authentieke gegevensbronnen in het netwerk van de VDI (in beginsel via

De overheidsinstanties die authentieke gegevensbronnen beheren, zijn verantwoordelijk voor de instandhouding, de terbeschikkingstelling, de veiligheid, de toegang en het gebruik van de authentieke gegevensbron en van de gegevens van de authentieke gegevensbron in kwestie. Ze kunnen daarvoor zelf of via gegevensinitiatoren als vermeld in paragraaf 2, gegevens bij de burger opvragen.

§ 2 De Vlaamse Regering kan de modaliteiten voor samenwerking tussen gegevensinitiatoren en de overheidsinstanties die authentieke gegevensbronnen beheren nader bepalen en daarbij verplichtingen opleggen.

Onder gegevensinitiator wordt verstaan een overheidsinstantie, vermeld in artikel III.65, § 2, of een derde die exclusieve eindverantwoordelijkheid heeft voor het bijhouden van de levensloop of een of meer eigenschappen van een object."

tussenkomst van de VDI³³). De instanties beschikken over een termijn van twee jaar te rekenen vanaf het moment dat de betreffende authentieke gegevensbron in het netwerk van de VDI beschikbaar is om aan deze verplichting te voldoen.

57. De Autoriteit is van oordeel dat de technische modaliteiten en wenselijkheid van het nieuwe stelsel, evenals de implicaties ervan op bestuurs- en gebruikersniveau buiten de toetsingsbevoegdheid van de Autoriteit vallen, doch verwijst ze in dat verband naar het voormelde advies van de Sociale Economische Raad van Vlaanderen (SERV) van 23 januari 2023. Ten algemene titel evenwel herneemt de Autoriteit haar opmerkingen (richtlijnen) inzake de oprichting en het beheer van authentieke bronnen overeenkomstig de aanbeveling nr. 09/2012 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer³⁴ *in verband met authentieke gegevensbronnen in de overheidssector*. Ongeacht de wijze van erkenning of de naam van 'authentieke gegevensbronnen' is het immers noodzakelijk dat zij worden gekenmerkt door een zekere kwaliteit en stabiliteit die aan de raadplegende instanties toelaat hun taken of verplichtingen van algemeen belang naar behoren uit te voeren. Het nieuwe stelsel mag geenszins afdingen op kwaliteit of betrouwbaarheid van de desbetreffende gegevens(stromen).
58. Het ontworpen artikel 7/2 van het decreet van 13 juni 2012 (evenals het ontworpen artikel 15, §3 van hetzelfde decreet) specificeert dat de VDI, in overleg met de instanties waaraan het beheer van gegevens functioneel is toebedeeld en na advies van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, de technische middelen om de gegevens te ontsluiten naar de instanties en overheden die ze nodig hebben moet ontwikkelen. In de tweede paragraaf van dat artikel wordt aan de VDI de mogelijkheid gegeven om een kopie te maken van de gegevens afkomstig uit een authentieke gegevensbron: *"Als dat nodig is, kan de VDI, op voorstel van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, een kopie maken van de gegevens die worden beheerd door de instantie waaraan de opslag functioneel is toebedeeld, met louter als bedoeling de latere terbeschikkingstelling van die gegevens efficiënter te doen verlopen en daardoor die gegevens efficiënter en sneller ter beschikking te stellen van de instanties die ze nodig hebben om hun diensten te verlenen, op voorwaarde dat de VDI:*
- 1° de gegevens niet wijzigt;*
 - 2° de gegevens bijwerkt conform de regels die bepaald zijn in overleg met de betrokken instanties en externe overheden;*
 - 3° onmiddellijk de opgeslagen gegevens verwijdert of de toegang ertoe onmogelijk maakt, zodra de VDI er daadwerkelijk van op de hoogte is dat de gegevens verwijderd zijn van de plaats waar ze zich oorspronkelijk bevonden, dat de toegang tot die gegevens*

³³ Zie in dat verband evenwel het ontworpen artikel 6/1, §7, van het decreet van 13 juli 2012.

³⁴ Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-09-2012.pdf>.

onmogelijk is gemaakt, of zodra een administratieve of gerechtelijke autoriteit heeft bevolen de gegevens te verwijderen of de toegang ertoe onmogelijk te maken.”

59. De Autoriteit is dienaangaande van oordeel dat dataduplicatie op een dergelijke schaal in beginsel strijdig is met het eenmaligheidsbeginsel en het principe van de functionele opdeling van gegevens (en meer bepaald de verplichting om gegevens rechtstreeks in hun authentieke bron op te halen) en bijgevolg belangrijke risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigt (duplicatie creëert immers per definitie het risico van verschillen tussen het origineel en de kopie, hetgeen aanleiding kan geven tot besluitvorming op basis van foutieve gegevens). Het kopiëren van (datasets uit) authentieke bronnen is bijgevolg slechts in uitzonderlijke, gemotiveerde gevallen verantwoordbaar. Daarnaast, gelet op de huidige stand van de techniek, is het lokaal opslaan van gegevens bezwaarlijk sneller of eenvoudiger te verwezenlijken dan te voorzien in realtime toegang tot de desbetreffende gegevensbronnen voor de instanties. Eenzelfde opmerking gaat op voor wat betreft de gegevensopslag door de VDI in noodsituaties³⁵ overeenkomstig het ontworpen artikel 18/1 van het decreet van 13 juni 2012. Het is zonder meer noodzakelijk om de gevallen waarin dataduplicatie door de VDI mogelijk is af te bakenen (en te verantwoorden), evenals het in de tijd beperkte karakter van een dergelijke maatregel decretaal te verankeren. De lokale opslag van gegevens moet tot het strikte minimum worden beperkt³⁶ en mag slechts betrekking hebben op gegevens die niet of slechts in geringe mate kunnen worden gewijzigd (bijvoorbeeld namen, voornamen, geboorteplaats of -data). Bovendien moet ook alles in het werk worden gesteld om de integriteit en correctheid van de geduplicateerde data te garanderen en moeten de afgeleide bestanden steeds gelijkwaardige waarborgen inzake beveiliging bieden als de authentieke bron zelf (zoals bijvoorbeeld traceerbaarheid van de raadpleging van de gegevens).

c. Wijziging van het bestuursdecreet

60. Het ontworpen artikel II.7, eerste lid, van het bestuursdecreet wordt als volgt aangevuld (onderlijning door de Autoriteit): *"De burger krijgt, zelf of via zijn gemandateerde, een geconsolideerde en burgergerichte toegang tot de gegevens die op hem betrekking hebben en waarover de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.1, beschikken. Via hetzelfde communicatiekanaal kan hij ook zijn gegevens verstrekken aan de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.1, eerste en tweede lid."*In datzelfde artikel wordt tussen het eerste en het tweede lid, dat het derde lid wordt, een lid ingevoegd, dat luidt als volgt: *"Behoudens decretale afwijking mag*

³⁵ In dit kader verdient het eveneens aanbeveling om deze noodsituaties uitdrukkelijk te definiëren.

³⁶ Het kan geenszins mogelijk zijn om in dat verband bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 9 en 10 AVG te dupliceren.

dat communicatiekanaal alleen gebruikt worden door de burger voor toegang tot zijn gegevens of voor de verstrekking van zijn gegevens aan de voormelde overheidsinstanties.”

61. De memorie van toelichting verduidelijkt dat via deze weg wordt beoogd de functionaliteiten van Mijn Burgerprofiel uit te breiden, zodanig dat de burger ook via die toepassing persoonsgegevens kan bezorgen aan Vlaamse instanties die deze nodig hebben in het kader van hun dienstverlening (bijvoorbeeld voor de verstrekking van rekeningnummers of contactgegevens overeenkomstig de op te richten gegevensbronnen³⁷). Dit heeft als voordeel dat de burger is geauthentiseerd op het ogenblik dat de gegevens worden verstrekt. De gegevens kunnen enkel worden meegedeeld aan een of meerdere specifieke instanties voor welomschreven dienstverleningen (doeleinden). Het lijkt aangewezen om het nieuwe tweede lid van voormeld artikel aan te vullen met de specificatie ‘aan de voormelde overheidsinstanties voor een of meer specifieke dienstverleningen’. Zulks is immers een noodzakelijke voorwaarde om in hoofde van de betrokkenen de proportionaliteit van de gegevensmededeling te kunnen beoordelen. Daarnaast benadrukt de Autoriteit dat het vrijblijvende karakter van een dergelijke gegevensmededeling impliceert dat het nalaten gegevens over te maken via die weg geen nadelige gevolgen kan en mag hebben voor de betrokken burger.
62. De artikelen 64 – 83 van het ontwerp betreffen de wijziging van Hoofdstuk 4 van het bestuursdecreet inzake ‘open data en hergebruik van overheidsinformatie’ teneinde het (verder) in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de PSI-richtlijn van 20 juni 2019 (en – minstens indirect – de Datagovernanceverordening). De Autoriteit neemt er akte van.
63. Overeenkomstig de artikelen 84 – 91 wordt een nieuw Hoofdstuk 4/1 ingevoegd in het bestuursdecreet, met als titel: “*Hergebruik van bepaalde categorieën beschermde gegevens die in het bezit van overheidsinstanties.*”
64. Dit hoofdstuk strekt ertoe het hergebruik van beschermde gegevens te faciliteren in overeenstemming met de Datagovernanceverordening. Hoewel de bepalingen van de verordening directe werking hebben in de Belgische rechtsorde, en de tekst van het bestuursdecreet aldus dienovereenkomstig moet worden geïnterpreteerd, is de Autoriteit van oordeel dat de ontworpen artikelen II.73/1 en II.73/1 van het bestuursdecreet – minstens ten dele – afwijken van de geest van de verordening:
- in het tweede lid van voormeld artikel II.73/1 wordt gespecificeerd dat “*dit hoofdstuk **niet van toepassing [is] op de overheidsinstanties**, vermeld in artikel 3, lid 2, van de Datagovernanceverordening*”. Artikel 3, tweede lid, van de Datagovernanceverordening heeft evenwel betrekking op (de) (sommige) **gegevens in het bezit van**

³⁷ Zie *supra* onder a. Wijziging van het e-govdecreet.

overheidsondernemingen, openbare omroepen of hun dochterondernemingen en culturele instellingen en onderwijsinstellingen, evenals gegevens waarvan de verstrekking een activiteit is die niet valt onder de openbare taak van de betrokken openbare lichamen. De Autoriteit verzoekt om uitsluiting van het toepassingsgebied van het ontworpen Hoofdstuk 4/1 van het bestuursdecreet in overeenstemming te brengen met de werkelijke inhoud van het geciteerde artikel 3, tweede lid, van de Datagovernanceverordening;

- het tweede lid van artikel II.73/1 van het bestuursdecreet, waarvan het eerste lid de onderscheiden categorieën van beschermde gegevens omschrijft, specificeert dat het hergebruik van deze gegevens **in voorkomend geval** onderworpen is aan Hoofdstuk II van de Datagovernanceverordening. Deze formulering wekt verkeerdelijk de indruk dat het hergebruik van dergelijke gegevens in sommige gevallen niet onderworpen zou zijn aan de bepalingen van de Datagovernanceverordening. De Autoriteit beveelt daarentegen aan om de desbetreffende passage te herformuleren in lijn met de memorie van toelichting bij artikel 86 van het ontwerp (bijvoorbeeld: 'het hergebruik van de gegevens bedoeld in het eerste lid gebeurt overeenkomstig de voorwaarden neergelegd in Hoofdstuk II van de Datagovernanceverordening').

65. Vervolgens bepaalt het ontworpen artikel III.87 van het bestuursdecreet: "*§ 1. Voor elke categorie van bestuursdocumenten en voor de persoonsgegevens die erin zijn opgenomen, worden selectieregels opgesteld die minstens de volgende elementen bevatten:*

- 1° *een betekenisvolle naam en omschrijving;*
- 2° *het administratieve of juridische nut, verduidelijkt door **een bewaartermijn met bijbehorende motivering;***
- 3° *de aanduiding van de waarde voor het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden, verduidelijkt door de definitieve bestemming, die ofwel een vernietiging ofwel een permanente bewaring inhoudt, met bijbehorende motivering.*

De selectiecommissie, vermeld in artikel III.88, §1, kan beslissing dat de selectieregels meer gegevens moeten bevatten.

De selectiecommissie, vermeld in artikel III.88, §1, houdt bij de beoordeling van de selectieregels rekening met de volgende criteria:

- 1° *de toepasselijke regelgeving met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, in het bijzonder:*
 - a) *het doel van de verwerking van de persoonsgegevens;*
 - b) ***de mate waarin een bewaartermijn van gegevens bij of krachtens een wet of decreet is bepaald**, of de mate waarin er een voldoende substantieel verband bestaat met wettelijke, decretale of reglementaire termijnen;*

c) de mate waarin kan worden voorzien in maatregelen die de identificatie van de betrokkene belemmeren;

2° de onderlinge consistentie tussen de selectieregels;

3° de motiveringen die de bewaartermijnen en de bestemmingen toelichten.

§ 2. De selectieregels hebben uitwerking vanaf de bekendmaking ervan in het register, vermeld in artikel III.82, § 2, dat publiek raadpleegbaar is.

§ 3. De bekendgemaakte selectieregels zijn geldig voor de duur van ten hoogste vijf jaar of tot op het moment dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor bestuursdocumenten overgedragen wordt conform artikel III.83.

§ 4. De Vlaamse Regering stelt de nadere bepalingen vast voor de opmaak, de goedkeuring en de onderlinge consistentie van de selectieregels."

66. De memorie van toelichting voegt daaraan toe dat op grond van artikel 5.1.e) AVG persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard, in een vorm die identificatie mogelijk maakt, dan noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt. Van zodra de doeleinden van verwerking verwezenlijkt zijn, moeten de persoonsgegevens gewist of onomkeerbaar geanonimiseerd worden (geanonimiseerde gegevens vallen immers buiten het toepassingsgebied van de AVG). Met andere woorden, de verwerkingsverantwoordelijke dient bewaartermijnen vast te leggen gedurende dewelke hij de verwerking/bewaring van de documenten noodzakelijk acht in het kader van de operationele doeleinden van de verwerking. De Autoriteit onderstreept evenwel dat deze 'geachte noodzakelijkheid' gemotiveerd en aantoonbaar moet zijn, rekening houdend met de omvang en aard van de gegevensverwerkingen en de gerechtvaardigde doeleinden.

67. Niettemin geeft de aanvrager aan dat het vaststellen van bewaartermijnen meestal geen eenvoudige oefening is; *"soms, doch zeker niet in de meerderheid van de gevallen, worden bewaartermijnen wettelijk vastgelegd. In dat geval spreken we van juridische bewaartermijn, die steeds moet worden nageleefd. (...) In de andere gevallen dient de overheidsinstantie in kwestie zelf de relevante bewaartermijn te bepalen, (...). In dat geval spreken we van een administratieve bewaartermijn."*

68. Vooreerst geeft de Autoriteit mee dat het gebeurlijke onderscheid dat bij de administraties bestaat tussen een juridische bewaartermijn, enerzijds, en een administratieve bewaartermijn, anderzijds, geen enkele invloed heeft op de verplichting in hoofde van elke onderscheiden verwerkingsverantwoordelijke om het beginsel van opslagbeperking na te leven ('verantwoordingsplicht'). Deze verantwoordelijkheid kan aldus niet worden beperkt of uitgesloten door zich te beroepen op het bindende karakter van een door de selectiecommissie vastgestelde

bewaartermijn, wanneer deze termijn strijdig blijkt met de bepalingen van de AVG. Daarnaast brengt de Autoriteit in herinnering dat de (maximale) bewaartermijn een wezenlijk element is van elke gegevensverwerking die berust op een wettelijke verplichting, of op de vervulling van een taak van algemeen belang die aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen. Krachtens artikel 6.3 AVG, gelezen in samenhang met artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM moeten alle wezenlijke elementen van de gegevensverwerking worden vastgesteld in een formele wettelijke norm, behoudens wanneer de betreffende gegevensverwerking slechts een beperkt risico voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigt. In die gevallen kan het volstaan dat de aanvullende wezenlijke elementen (waaronder inbegrepen de maximale bewaartermijn van de gegevens) naderhand worden vastgesteld door de uitvoerende macht³⁸.

69. In het licht van artikel 22 van de Grondwet is het aan de decreetgever niet toegestaan om de verplichting die op haar rust om de wezenlijke elementen van de gegevensverwerking decretaal vast te stellen op algemene wijze te delegeren aan de uitvoerende macht of een bepaald bestuursorgaan³⁹. Dit impliceert dat wanneer de onderliggende gegevensverwerkingen gestoeld zijn op de artikelen 6.1.c) of 6.1.e) AVG, de selectieregels opgesteld door de selectiecommissie overeenkomstig het ontworpen artikel III.87 van het bestuursdecreet – in zoverre ze betrekking hebben op de wezenlijke elementen van de verwerking – slechts in secundaire orde bijkomende richtlijnen of modaliteiten kunnen vaststellen. De Autoriteit laat zich dienaangaande aldus bijzonder sceptisch uit over de volgende opmerking van de aanvrager: “*De selectiecommissies beslissen doordacht per verwerking welke de betreffende bewaringstermijn is. (...) Dat biedt aldus meer garanties dan decretaal een (**willekeurige**) bewaringstermijn vast te leggen (...).*”⁴⁰”

70. Indien de gegevensverwerkingen daarentegen berusten op een andere rechtsgrond in de zin van artikel 6 AVG (bijvoorbeeld de toestemming van de betrokkene of de uitvoering van een overeenkomst), is het aanvaardbaar dat de selectiecommissie de (maximale) bewaartermijnen vaststelt, op voorwaarde evenwel dat er geen afbreuk wordt gedaan aan de verantwoordingsplicht

³⁸ Op voorwaarde dat daartoe een voldoende nauwkeurige delegatie voorhanden is.

³⁹ Zie: Advies nr. 63.202/2 van 26 april 2018 van de Raad van State gegeven over een voorontwerp van wet “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, Parl.St. Kamer, 54-3185/001, blz1 21-122.

Zie in dezelfde zin volgende adviezen van de Raad van State:

- Advies 26.198/2, op 2 februari 1998 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 11 december 1998 “tot omzetting van de richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrij verkeer van die gegevens”, Parl.St. Kamer 1997-98, nr. 49-1566/1, 108;
- Advies 33.487/1/3 van 18 en 20 juni 2002 betreffende een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 22 augustus 2002 “houdende maatregelen inzake gezondheidszorg”, Parl.St. Kamer 2002-03, nr. 2125/2, 539;
- Advies 37.765/1/2/3/4, op 4 november 2004 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de programmawet van 27 december 2004, Parl.St. Kamer 2004-05, nr. 1437/2.

⁴⁰ Zie de repliek van de aanvrager op het advies nr. 2023/012 van 17 januari 2023 van de VTC (bijgevoegd in de memorie van toelichting).

in hoofde van de betrokken verwerkingsverantwoordelijke overeenkomstig artikel 5.2 AVG. In dat verband kan het niet volstaan dat de regels inzake de bewaring van gegevens enkel zouden worden gepubliceerd door de selectiecommissie(s). Het is zonder meer noodzakelijk dat de verwerkingsverantwoordelijke deze informatie openbaar maakt via zijn privacyverklaring of gebruikersovereenkomst en dat de betrokkene er kennis van kan nemen vooraleer hij zijn toestemming geeft of een overeenkomst sluit (zie in dat verband de artikelen 12 e.v. AVG).

71. Vervolgens bepaalt artikel III.87, §3 van het ontwerp dat de selectieregels geldig zijn "*voor de duur van ten hoogste vijf jaar of tot op het moment dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor bestuursdocumenten overgedragen wordt*"; waarna deze regels, zoals dat blijkt uit de memorie van toelichting, door de selectiecommissies worden herzien. De Autoriteit benadrukt dat het geenszins mogelijk is om gedurende de looptijd van een gegevensverwerking de wezenlijke elementen ervan unilateraal te wijzigen. Het tegengestelde beweren is manifest in strijd met de beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens. De betrokken passage dient zonder meer geschrapt te worden in zoverre zij betrekking heeft op de vaststelling van bewaartermijnen van persoonsgegevens.
72. Tot slot verduidelijkt de aanvrager in dat verband dat het aflopen van een bepaalde bewaartermijn niet noodzakelijkerwijze geïnterpreteerd kan (moet) worden als een absolute vernietigingsplicht ten aanzien van de gevatte (persoons)gegevens⁴¹. Heel wat bestuursdocumenten hebben immers "*een onmiskenbare publieke, historische en/of statistische waarde*". Op grond van artikel 5.1.e) en 9.2.j) AVG is het daarom toegestaan om persoonsgegevens voor langere perioden op te slaan, op voorwaarde dat de persoonsgegevens louter met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden worden verwerkt overeenkomstig artikel 89.1 AVG, en mits daartoe de vereiste passende technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om de rechten en vrijheden van de betrokkene te beschermen.
73. Artikel 89.1 AVG bepaalt evenwel dat indien de archivering in het algemeen belang, het wetenschappelijk of historisch onderzoek of de statistische doeleinden kunnen worden verwezenlijkt door verdere verwerkingen die de identificatie van betrokkenen niet of niet langer toelaat, op deze wijze te werk moet worden gegaan. De verdere verwerking (lees: bewaring) voor dergelijke doeleinden gebeurt dus bij voorkeur aan de hand van anonieme gegevens⁴². Indien het niet mogelijk is om met anonieme gegevens het beoogde verwerkingsdoeleinde te bereiken,

⁴¹ Edoch verwijst de Autoriteit in dit verband naar het arrest EHJ, 20 oktober 2022, Digi, C-77/21, EU:C:2022:805, waarin wordt gesteld dat gegevens moeten worden gewist van zodra de finaliteiten waarvoor ze vergaard werden afgerond zijn, zelf in de context van test-database.

⁴² Anonieme gegevens: informatie die niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon kan worden gekoppeld (art. 4.1) AVG, a contrario).

kunnen gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden gebruikt. Indien ook deze niet toelaten het beoogde doeleinde te verwezenlijken kunnen, slechts in laatste instantie, ook niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden aangewend.

74. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat er een verschil bestaat tussen gepseudonimiseerde gegevens, die in artikel 4(5) van de AVG worden gedefinieerd als gegevens die "niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt" en geanonimiseerde gegevens, die niet langer met redelijke middelen aan een bepaalde persoon kunnen worden toegeschreven, en dat enkel deze laatste geen persoonsgegevens meer vormen en dus overeenkomstig overweging 26 zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de AVG⁴³. Derhalve, rekening houdend met de definitie van persoonsgegevens in artikel 4, 1), van de AVG⁴⁴, moet ervoor worden gezorgd dat aan de vereiste hoge normen voor anonimisering wordt voldaan⁴⁵ en dat de gegevens niet eenvoudigweg worden gepseudonimiseerd. De verwerking van dergelijke gegevens, zelfs al zijn ze gepseudonimiseerd, moet immers worden gezien als een verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in de AVG. Wanneer blijkt dat er sprake is van pseudonimisering (en niet anonimisering) zal in de betrokken selectieregels moeten worden verwezen naar het verslag van het Europees Agentschap voor Cyberbeveiliging (ENISA) betreffende technieken en goede praktijken voor pseudonimisering⁴⁶ en moet de onderliggende verwerking voldoen aan de heersende beginselen ter zake⁴⁷.
75. De laatste wijzigingen aan het bestuursdecreet betreffen de toevoeging van een onderafdeling 5 aan titel III, hoofdstuk 3, afdeling 3 van hetzelfde decreet, die luidt als volgt: "*Scanning van bestuursdocumenten*".
76. Het ontworpen artikel III.89/1 van het bestuursdecreet voorziet dat een door de Vlaamse Regering aan te wijzen entiteit, bevoegd voor het facilitair management en documentbeheer, op verzoek van een instantie als vermeld in paragraaf 1 van dat artikel, moet instaan voor de scanning en, in

⁴³ Voor meer informatie, zie de opinie 5/2014 (WP216) m.b.t. anonimiseringstechnieken, 2.2.3, blz. 10 van de Groep 29, de rechtsvoorganger van de EDPB. Te raadplegen via: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf.

⁴⁴ Namelijk: «*alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon ("de betrokkene"); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identicator zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identicator of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon*».

⁴⁵ De identificatie van een persoon slaat niet enkel op de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te achterhalen, maar eveneens op de mogelijkheid om hem te identificeren via een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking.

⁴⁶ Te raadplegen via: <https://www.enisa.europa.eu/publications/data-pseudonymisation-advanced-techniques-and-use-cases> en <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-proposes-best-practices-and-techniques-for-pseudonymisation>;

⁴⁷ Waaronder in het bijzonder het proportionaliteitsbeginsel dat verwijst naar het specifiekere beginsel van "*minimale gegevensverwerking*" dat inhoudt dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, overeenkomstig artikel 5.1.c), AVG.

voorkomend geval, de vervanging van de bestuursdocumenten die de verzoekende instantie op analoge wijze ontvangt of beheert overeenkomstig onderafdeling 2 (van titel III, hoofdstuk 3, afdeling 3 van het bestuursdecreet) door elektronische kopieën, met toepassing van artikel II.25 van het bestuursdecreet.⁴⁸ Deze entiteit, eveneens op verzoek van de betreffende instantie, kan instaan voor het openen en doorsturen van elektronische berichten die geadresseerd zijn aan bepaalde elektronische adressen van de instantie.

77. Het derde tot en met zesde lid van paragraaf 2 van datzelfde artikel voegen daar nog aan toe:

"Bij de uitvoering van de opdrachten, vermeld in het eerste en tweede lid, is de entiteit gemachtigd om:

1° de berichten die geadresseerd zijn aan een andere instantie of aan een personeelslid van die instantie, te openen;

2° met toepassing van de regelgeving over de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens bestuursdocumenten die persoonsgegevens bevatten, te verwerken⁴⁹.

De personeelsleden van de entiteit zijn bij de uitvoering van de opdrachten, vermeld in het eerste en tweede lid, gebonden aan een geheimhoudingsverplichting.

De entiteit treedt voor de opdrachten, vermeld in het eerste, tweede en derde lid, op als verwerker als vermeld in artikel 4, 8), van de algemene verordening gegevensbescherming ten behoeve van de instanties.

De Vlaamse Regering kan de instanties, vermeld in paragraaf 1, verplichten om gebruik te maken van de dienstverlening van de entiteit."

78. Het volgt uit de memorie van toelichting dat deze regeling is ingegeven door de nood aan efficiëntie en effectiviteit op het vlak van de verdeling en klassering van inkomende digitale berichten die aan instanties op generieke e-mailadressen of via de federale eBox worden toegestuurd. In de praktijk immers *"openen en verdelen medewerkers van de instanties momenteel zelf de inkomende digitale poststukken en versturen zij deze daarna naar het juiste team, de verantwoordelijke medewerker, enz. Deze werkwijze vormt eerst en vooral een administratieve last voor de instanties aangezien zij het volledige beheer van de inkomende digitale post moeten waarnemen. (...) Ten tweede is de huidige werkwijze privacy-invasief,*

⁴⁸ Artikel II.25 van het bestuursdecreet bepaalt: *"Overheidsinstanties als vermeld in artikel II.18, kunnen de analoge bestuursdocumenten die ze opmaken of ontvangen bij de toepassing van wettelijke of reglementaire bepalingen, vervangen door elektronische kopieën.*

De Vlaamse Regering stelt de nadere regels vast voor die vervanging.

Elektronische kopieën die worden opgemaakt en bewaard conform deze regels, behouden dezelfde geldigheid als de originelen voor de toepassing van de wettelijke en reglementaire bepalingen, vermeld in het eerste lid."

⁴⁹ Ter zijde merkt de Autoriteit op dat elke verwerking van persoonsgegevens zonder meer onder het toepassingsgebied van de AVG valt. De geïllustreerde bepaling heeft aldus geen enkele juridische meerwaarde en wekt verkeerdelijk de indruk dat de toepassing van het gegevensbeschermingsrecht uitgesloten zou kunnen worden. Punt 2° van het derde lid dient bijgevolg geschrapt te worden.

aangezien in de praktijk verschillende medewerkers van verschillende instanties digitale poststukken dienen te openen en te verdelen die niet voor hen bestemd zijn. Een minder privacy-invasieve werkwijze is beschikbaar door de verdeling en klassering van de digitale berichten te centraliseren waarbij de digitale berichten onmiddellijk (a.d.h.v. software [onder het beheer van de voormelde entiteit]) aan de juiste dienst/behandelaar kunnen worden toegewezen.”

79. Voorts (eveneens in de memorie van toelichting) volgt een uitgebreid betoog over waarom er *in casu* sprake is van **een gerechtvaardigde uitzondering** op het recht op privéleven en briefgeheim (zoals onder meer vervat in artikel 8 EVMR *juncto* artikel 22 GW) en op het telecomgeheim (zoals vervat in de artikelen 124 en 125 van de Wet Elektronische Communicatie en artikel 259*bis* en artikel 314*bis* van het Strafwetboek). De materiële toetsingsbevoegd van de Autoriteit laat aan de Autoriteit evenwel niet toe zich ten gronde uit te spreken over het gerechtvaardigd of legitieme karakter van deze uitzondering. Niettemin is de Autoriteit van oordeel dat de voormelde procedure, minstens voor wat betreft de onderliggende gegevensverwerking, voldoende waarborgen kan bieden betreffende de verwerking van persoonsgegevens, mits daartoe passende technische en organisatorische maatregelen worden genomen. In dat kader benadrukt de Autoriteit dat in zoverre de betrokken entiteit (die instaat voor de (geautomatiseerde) verdeling van inkomende berichten) louter optreedt als verwerker in de zin van artikel 4.8) AVG, zowel de decreetgever als elke afzonderlijke verwerkingsverantwoordelijke die gebruikt maakt of moet maken van de dienst erover moet waken dat die entiteit voldoet aan de voorwaarden neergelegd in artikel 28 AVG.

d. Wijziging van het decreet van 2 december 2022

80. Ten algemene titel herneemt de Autoriteit, waar relevant, haar opmerkingen uit advies nr. 11/2022. Niettegenstaande de aanvullende bepalingen voor de verwerking van persoonsgegevens die werden opgenomen in het decreet van 2 december 2022 (zie de artikelen 23 – 30), blijft de Autoriteit ongerust over de bijzonder vaag omschreven doeleinden die door het Vlaams Datanutsbedrijf (kunnen) worden nagestreefd, temeer daar artikel 24 van voormeld decreet wordt aangevuld met de volgende, uitermate ruime categorieën van persoonsgegevens⁵⁰: ‘gegevens over de vrijetijdsbesteding, mobiliteitsgegevens en gezondheidsgegevens⁵¹’. Hoewel de

⁵⁰ In dat kader voorziet de Memorie van toelichting drie voorbeelden van ‘use cases’ voor de datakluisen: “*Zo is er de case om aan elke burger die dit wenst, een kluis aan te bieden waarin de burger de gegevens kan bewaren van eerdere cultuuractiviteiten tijdens zijn vrije tijd. De burger krijgt daarbij een overzicht voor zichzelf en kan vervolgens toestemming geven om op basis van deze informatie een gepersonaliseerd cultuur aanbod te krijgen over verschillende cultuur aanbieders heen.*

Een andere case is aan de burger de mogelijkheid bieden om al zijn relevante mobiliteitsgegevens bij te houden en te delen met een applicatie om een mobiliteitsadvies te verkrijgen, afhankelijk van de noden van het moment. (abonnement, welk soort wagen, ...). Een laatste voorbeeld is het voorbeeld van de persoonlijke datakluis als instrument om zijn gezondheid te monitoren eventueel zelfs te verbeteren. Deze kluis bevat verschillende gezondheidsgegevens (bv. resultaat sportmedische test, data uit wearables, ...) die kunnen gedeeld worden om optimaal advies te verkrijgen voor een gezonde levensstijl.”

⁵¹ Voor de verwerking van deze gegevens zal bovendien ‘uitdrukkelijke toestemming’ in de zin van artikel 9.2.a) AVG vereist zijn.

verwerking van deze gegevens door het Datanutsbedrijf slechts mogelijk is in zoverre de burgers die hun datakluis overeenkomstig artikel 5, §1, 2° van het decreet van 2 december 2022 hebben geactiveerd, hebben toegestemd in de desbetreffende verwerking (te weten de ontvangst of mededeling van gegevens in het kader van de dienstverlening door een bepaalde instantie), wijst de Autoriteit op het gevaar dat een toestemming zodanig ruim kan worden dat de burger onmogelijk nog zicht heeft op de feitelijke draagwijdte van hetgeen waarin hij heeft toegestemd. Er moet bijgevolg over gewaakt worden dat de overheid het delen van gegevens via de Datakluis niet stimuleert op een wijze die niet strookt met de belangen van de burger (ten behoeve van de industrie, gelet immers op het privaatrechtelijk statuut van het Vlaams Datanutsbedrijf en de financiële en commerciële overwegingen in dat verband).

81. Hoewel de Autoriteit zich niet in de plaats stelt van de individuele burger, en geenszins afbreuk wil doen aan de waarde die hij of zij desgevallend toekent aan een dergelijke service, is zij niettemin van oordeel dat de grootschalige verwerking van deze gegevens (zeker in zover het gezondheidsgegevens betreft) voor dergelijke doeleinden bijzonder veel risico's inhoudt voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, temeer gelet op de reeds geïdentificeerde categorieën van ontvangers (waaronder bijvoorbeeld 'retailbedrijven'⁵²). Bijzondere aandacht moet worden besteed aan het transparantiebeginsel en de rechten van de betrokkenen, en de beginselen van gegevensbescherming door ontwerp en door standaardinstellingen
82. Het zal zonder meer noodzakelijk zijn om in het licht van de verschillende diensten die via het systeem van datakluisen worden uitgebouwd en gefaciliteerd, een GEB in de zin van artikel 35 AVG uit te voeren. Daarnaast beveelt de Autoriteit aan om de diensten die verband houden met gezondheids- of mobiliteitsgegevens slechts in een later stadium aan te bieden, wanneer is gebleken dat de minder risicovolle 'use cases' voldoende waarborgen bieden inzake gegevensbeveiliging, dat het beheermechanisme naar behoren functioneert en dat de toegang voor de ontvangers niet ruimer is dan wordt voorgesteld.

⁵² Bij wijze van voorbeeld van ondeugdelijke databrokerspraktijken tussen publieke- en retailbedrijven, herinnert de Autoriteit eraan dat zij in haar beslissing ten grond nr. 04/2021 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/beslissing-ten-gronde-nr.-04-2021.pdf>) een boete van 50.000 euro heeft opgelegd aan de onderneming Family Service, die de 'roze dozen' verdeelt en dit wegens verschillende inbreuken op de AVG, waaronder een gebrek aan transparantie ten aanzien van haar klanten over haar handel in persoonsgegevens.

De Geschillenkamer van de Autoriteit stelde vast dat het bedrijf persoonsgegevens verhuurde en/of verkocht voor commerciële doeleinden. Deze praktijk werd in de communicatie met de klanten echter niet op een duidelijke en begrijpelijke manier aangegeven. Het is in dit geval des te belangrijker dat het bedrijf de klant naar behoren over deze praktijken informeert, wetende dat de roze dozen via gynaecologen en ziekenhuizen werden verspreid, waardoor de klanten hadden kunnen denken dat het initiatief van de overheid kwam, en niet van een particulier bedrijf waarvan de kernactiviteit de handel in gegevens is. Het stelt zichzelf ook voor als een "nationale dienst voor de promotie van kinderartikelen", wat de verwarring voor de betrokkenen nog vergroot.

**OM DEZE REDENEN,
de Autoriteit,**

duidt samenvattend de volgende aandachtspunten met betrekking tot het ontwerp aan:

A. Algemeen

- de problematiek inzake (het gebrek aan) (de) bevoegdheden van de VTC in rekening brengen overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof (punten 14 – 17);
- ontwerp-wijd erop toezien dat de verwerking van het Rijksregisternummer (dan wel de toegang tot de gegevens van het Rijksregister) gebeurt overeenkomstig de voorwaarden neergelegd in de wet 8 augustus 1983;

B. E-Govdecreet

- Verenigingsregister (punten 20 – 33):
 - o de voorziene gegevensverwerkingen afbakenen in het licht van de geïdentificeerde doeleinden van het register;
 - o de delegatie aan de Regering met betrekking tot de vaststelling van het voorwerp van het register en van bijkomende gegevenscategorieën inperken;
 - o een (maximale) bewaartermijn vaststellen, dan wel de criteria opnemen die toelaten deze bewaartermijn te bepalen.
- Gegevensbronnen met rekeningnummers en contactgegevens van (punten 34 – 43):
 - o erover waken dat de vereiste toestemming voldoet aan de voorwaarden van de AVG en ervoor zorgen dat het delen van de gegevens niet wordt gestimuleerd op een wijze die ingaat tegen de feitelijke belangen van de betrokkenen;
 - o uitdrukkelijk vaststellen dat het nalaten (of foutief opgeven van) gegevens in de vrijblijvende gegevensbronnen onder geen beding afbreuk kan doen aan verworven rechten van de betrokkenen
- Vlaams Comité voor de Mededeling van Persoonsgegevens (punten 44 – 51):
 - o het niet bindende karakter van de beraadslagingen van het Comité moet decretaal verankerd worden (en niet louter worden vermeld in de Memorie van toelichting). In dat verband lijkt het eveneens aangewezen om het ontworpen artikel 9/9, tweede lid, van het e-govdecreet (of toch minstens de laatste zin van dat artikel) te schrappen;
 - o rekening houdend met de rechtspraak van het Grondwettelijke Hof inzake de beraadslagingen van het IVC beveelt de Autoriteit aan om de term 'beraadslaging' te vervangen door 'advies' of 'aanbeveling'.

C. Decreet van 13 juli 2012 (punten 52 – 59):

- voldoende technische en organisatorische maatregelen treffen zodanig dat de nieuwe erkenningsprocedure voor authentieke bronnen (minstens) evenveel waarborgen biedt inzake stabiliteit en betrouwbaarheid, gegevensbeveiliging en juistheid van de gegevens;
- de regeling inzake dataduplicatie door de VDI grondig herzien en beperken tot een absoluut minimum.

D. Bestuursdecreet

- Mijn burgerprofiel (punten 60 – 61):
 - o het lijkt aangewezen om het ontworpen tweede lid van artikel II.7, van het bestuursdecreet aan te vullen met de specificatie 'aan de voormelde overheidsinstanties voor een of meer specifieke dienstverleningen', daar zulks cruciaal is voor de beoordeling van de proportionaliteit van de verwerking.
- Hergebruik van bepaalde beschermde categorieën van gegevens (63 – 64):
 - o de tekst van het ontwerp moet in overeenstemming worden gebracht met de tekst (en de geest) van de Datagovernanceverordening.
- Selectieregels voor bestuursdocumenten (65 – 75);
 - o het ontwerp moet grondig worden herzien in zoverre selectieregels in de plaats worden gesteld van de verplichting om de wezenlijke elementen (in het bijzonder de maximale bewaartermijn) van de gegevensverwerkingen gestoeld op een wettelijke verplichting of taak van algemeen belang in een formele wettelijke normen op te nemen;
 - o de herziening van selectieregels kan geen betrekking hebben op de reeds lopende maximale bewaartermijnen, noch op enig ander wezenlijk element van de geïndiceerde gegevensverwerkingen;
 - o selectieregels kunnen geen afbreuk doen aan de draagwijdte van de verantwoordingsplicht in hoofde van de verwerkingsverantwoordelijke.
- Scanning van bestuursdocumenten (75 – 79):
 - o de entiteit moet worden opgericht (en moet functioneren) overeenkomstig de voorwaarden neergelegd in artikel 28 AVG inzake 'verwerkers'.

E. Decreet van 2 december 2022 (punten 80 – 82)⁵³:

- voldoende waarborgen inbouwen teneinde (financiële en commerciële) belangenvermengingen te vermijden;
- bijzondere aandacht besteden aan het transparantiebeginsel en de rechten van de betrokkenen en de beginselen van gegevensbescherming door ontwerp en door standaardinstellingen;

⁵³ Zoals reeds herhaaldelijk bevestigd door de Autoriteit doen deze (bijkomende) bevindingen geenszins afbreuk aan de reeds geformuleerde opmerkingen overeenkomstig het advies nr. 11/2022.

- stapsgewijze uitrol van het systeem van datakluisen verzekeren (eerst minder risicovolle dienstverleningen, dan pas verwerking van gezondheidsgegevens en mobiliteitsgegevens mogelijk maken).



Voor het Kenniscentrum,
Cédrine Morlière, Directeur

