



## Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2020/55 van 15 december 2020

over

|          |  |
|----------|--|
| tekst    | het voorontwerp van decreet  |
| van      | van het Vlaams Parlement   |
| titel    | houdende diverse technische wijzigingen van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 en gerelateerde bepalingen |
| roepnaam | (wijzigingsdecreet Vlaamse Codex Fiscaliteit 2020)   |
| datum    | zoals principieel goedgekeurd op 13 november 2020  |

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

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

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad Van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van 23 november 2020 van de heer Matthias Diependaele, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed;

Brengt op 15 december 2020 het volgend advies uit:

## I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Financiën (hierna “de aanvrager”) verzocht bij mail van 23 november 2020 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een voorontwerp van decreet *houdende diverse technische wijzigingen van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 en gerelateerde bepalingen* (hierna “het Ontwerp”), in het bijzonder over de artikelen 52 (elektronisch platform) en 82 (verwerking persoonsgegevens op dat platform).
2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

### Context

3. Het Ontwerp bevat enerzijds een aantal zuiver technische aanpassingen en anderzijds een aantal beperkte inhoudelijke aanpassingen die niet gekoppeld zijn aan een beleidsmatige doelstelling, maar eerder procedureel van aard zijn.
4. Wat de inhoudelijke aanpassingen betreft, lijkt volgende van belang in het kader van de bescherming van persoonsgegevens: de invoering van het gebruik van een nieuw elektronisch platform E-box (met bijhorende privacybepalingen), zoals aangeduid in de adviesvraag.
5. De VTC stelt vast dat de **personen** van wie gegevens worden verwerkt de volgende zijn:
  - de belastingplichtige voor zover die een natuurlijke persoon is
  - de eventuele andere natuurlijke personen over wie informatie gegeven wordt in het dossier van de belastingplichtige,en dat het minstens volgende **gegevens** lijkt te betreffen:
  - identificatie- en contactgegevens;
  - financiële bijzonderheden;
  - persoonlijke kenmerken;
  - leefgewoonten;
  - samenstelling van het gezin;
  - gerechtelijke gegevens;
  - woningkenmerken.
6. Omdat in deze context ook verwerkingen van persoonsgegevens plaatsvinden, zal de VTC nagaan in hoeverre het Ontwerp in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

## II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESVRAAG

### 1. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

7. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving - elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG (zie ook onder deel 5) en voor sommige verwerkingen mogelijk in artikel 9 AVG, en dat de in randnummer 12 opgesomde elementen in de regelgeving opgenomen worden<sup>1</sup>.
8. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de

---

<sup>1</sup> Minstens in de Memorie van Toelichting had moeten verduidelijkt worden welke rechtvaardigingsgrond de opstellers inroepen.

essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.<sup>2</sup>

9. De VTC herhaalt dat volgens artikel 6.3 van de AVG – samen gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet- voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1, punt c)<sup>3</sup> of punt e)<sup>4</sup> van de AVG omkadert, in principe minstens de volgende essentiële elementen van die verwerkingen zou moeten vermelden:
  - het doel van de verwerking;
  - de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”)<sup>5</sup>;
  - de betrokkenen;
  - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
  - de opslagperioden<sup>6</sup>;
  - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)<sup>7</sup>.
10. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG en dat de in randnummer 12 opgesomde elementen in de regelgeving opgenomen worden<sup>8</sup>.
11. De VTC beperkt zich hierna tot de bespreking van de wijzigingen die relevant lijken in het kader van de bescherming van persoonsgegevens.
12. Persoonsgegevens in de zin van artikel (9 eventueel en) 10 AVG behoeven, naast een specifieke rechtvaardigingsgrond, strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van (de) artikel(en) 9 en) 10, §2, WVG die aangeven welke bijkomende veiligheidsmaatregelen moeten voorzien worden:
  - de categorieën van personen aanwijzen die toegang hebben tot de persoonsgegevens, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;
  - de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor gegevensbescherming;
  - ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.
13. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling.

---

<sup>2</sup> Zie DEGRAVE, E., *"L'égouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v. (zie o.m.: EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000); Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26). Zie ook SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116.

<sup>3</sup> "c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;"

<sup>4</sup> "e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;"

<sup>5</sup> Zie artikel 5.1.c), AVG.

<sup>6</sup> Zie ook artikel 5.1.e), AVG.

<sup>7</sup> Als er male verantwoordelijken voor de verwerking zouden aangeduid worden, dient desgevallend ook rekening gehouden te worden met artikel 26 van de AVG, dat de verplichting oplegt om tussen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken in een onderlinge contractuele regeling te voorzien waarin hun respectieve verantwoordelijkheden worden vastgelegd. Het dient in elk geval voor elke verwerking duidelijk te zijn welke actor(en) als verwerkingsverantwoordelijke(n) optreden.

<sup>8</sup> Minstens in de Memorie van Toelichting had moeten en moet verduidelijkt worden welke rechtvaardigingsgrond de opstellers inroepen.

## 2. Artikelsgewijze bespreking

### A. Artikel 52

14. Artikel 52 van het Ontwerp wijzigt artikel 3.3.5.0.1, VCF.
15. De memorie van toelichting verduidelijkt deze aanpassing als volgt: de Vlaamse Belastingdienst voorzag al dat de aanslagbiljetten met uitdrukkelijk akkoord van de belastingplichtigen enkel elektronisch werden overgemaakt via het systeem van internetbankieren en de applicatie "Zoomit".
16. De Vlaamse Belastingdienst **wenst in de toekomst aan te sluiten op het federaal beveiligd elektronisch platform (E-box)**. Stelselmatig wenst de Vlaamse Belastingdienst dit ook uit te breiden naar de terbeschikkingstelling van **andere documenten met betrekking tot de belasting**, zoals betalingsherinneringen, individuele correspondentie, ...
17. De bepaling gebruikt nog steeds de termen 'een procedure waarbij informaticatechnieken worden gebruikt' en 'vereiste elektronische platform' om de toepassing van 'Zoomit' of het eventueel gebruik in de toekomst van andere elektronische platformen mogelijk te maken.
18. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's. Dit geldt ook als op bestaande en door andere overheidsinstellingen al in gebruik genomen toepassingen.
19. Artikel 32 AVG wijst op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:
  - de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
  - het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
  - het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
  - een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.
20. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling<sup>9</sup> ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen<sup>10</sup> die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC onderstreept ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer<sup>11</sup> en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichthouder kan controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Aanbeveling CBPL nr. 01/2013.

([https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling\\_01\\_2013\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013_0.pdf))

<sup>10</sup> Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 ([https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen\\_voor\\_de\\_veiliging\\_van\\_elke\\_verwerking\\_van\\_persoonsgegevens\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_veiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf))

<sup>11</sup> Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

([https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling\\_01\\_2008\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2008_0.pdf))

Verschillende instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen.

<sup>12</sup> *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

21. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken diensten en de andere betrokken partijen expliciet op te leggen, dan moet zij dat wel in haar besluit doen<sup>13</sup>
22. In geval een beroep wordt gedaan op een verwerker dan wijst de VTC op volgende vereisten:
- sluiten van een verwerkerovereenkomst;
  - aanstellen van een DPO door de verwerker;
  - aanwijzen van categorieën personen die toegang hebben en lijst bijhouden.
23. Zo er gedacht wordt aan het gebruik van (publieke) cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen in dat verband<sup>14</sup>.
24. De VTC heeft verder geen opmerkingen bij dit artikel. De verwerking van persoonsgegevens die hiermee verband houdt, wordt geregeld in artikel 82.

## B. Artikel 82

25. Dit artikel is niet als een wijziging van de bestaande decreten/Vlaamse Codex Fiscaliteit geformuleerd. Het werd opgenomen in een apart hoofdstuk van het Ontwerp “Hoofdstuk 5. Bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens”, maar heeft alleen betrekking op de verwerkingen in het kader van artikel 3.3.5.0.1 VCF, gewijzigd door artikel 52 van het Ontwerp.
26. Artikel 82 behandelt systematisch de hiervoor vermelde essentiële elementen, wat de VTC positief beoordeelt.
27. Het eerste lid duidt het agentschap Vlaamse Belastingdienst aan als **verwerkingsverantwoordelijke**.
28. Het tweede lid geeft aan wat **de rechtvaardigingsgrond** is, namelijk een wettelijke verplichting. Het is aangewezen dat hier gepreciseerd wordt welke (artikel 3.3.5.0.1 VCF). Dit lid geeft daarmee ook (nu nog impliciet- het doel van de verwerking aan. De memorie van toelichting geeft bijkomend volgende verduidelijking:

*“De verwerking van de omschreven categorieën van persoonsgegevens is noodzakelijk voor de uitvoering van artikel 3.3.5.0.1 van dit decreet, dat voorziet in de verzending van het aanslagbiljet, en in voorkomend geval van andere fiscale documenten, aan de belastingschuldige(n) of diens vertegenwoordiger. De rechtmatigheid van de gegevensuitwisseling hangt af van het zwaarwegend algemeen belang om de juiste heffing en inning van alle belastingen, vermeld in de Vlaamse Codex Fiscaliteit, te kunnen verzekeren, doordat de belastingplichtige op een correcte manier in kennis wordt gesteld van zijn aanslagbiljet en andere fiscale documenten. De gegevensuitwisseling in het kader van dit ontwerp van decreet behoort derhalve tot de uitvoering van de wettelijke opdrachten van de fiscale administratie. Hiervoor kan verwezen worden naar artikel 3.1.0.0.3. §2 VCF, zoals ingevoerd bij het AVG-decreet.”*

29. In hetzelfde lid wordt bepaald dat het een **keuze** is van de belastingplichtige om al dan niet gebruik te maken van de digitale platformen. Dit vormt dus een extra beschermingsmaatregel. De VTC adviseert dat de toestemming niet louter afgeleid wordt uit de activering van de procedure, maar een uitdrukkelijke actieve handeling vereist (bv. het aanvinken van een vak). Het Ontwerp bepaalt wel al dat de toestemming kan ingetrokken worden. Artikel 6 van de wet van 27 februari 2019 inzake de elektronische uitwisseling van berichten via de eBox<sup>15</sup>, houdt dezelfde mogelijkheid in.
30. In het derde lid worden de **categorieën persoonsgegevens** opgesomd:
- persoonlijke identificatiegegevens, het rijksregisternummer of het identificatienummer van de sociale zekerheid en andere identificatiegegevens;

<sup>13</sup> Of via een ministerieel besluit of omzendbrief voor de overheidsdiensten.

<sup>14</sup> Zie <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

<sup>15</sup> <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2019/02/27/2019040657/justel>

- financiële bijzonderheden;
  - persoonlijke kenmerken;
  - leefgewoonten;
  - samenstelling van het gezin;
  - gerechtelijke gegevens;
  - woningkenmerken.
31. Dit zijn redelijk ruime categorieën en daarom beveelt de VTC aan deze te verduidelijken in uitvoeringsreglementering. Dit geldt zeker voor het begrip “leefgewoonten”.
32. De VTC wijst erop dat de **categorieën betrokkenen**, die zich niet zullen beperken tot de belastingplichtigen zelf, en de **categorieën ontvangers** van de persoonsgegevens, nog niet werden benoemd.
33. Het vierde lid bepaalt de verschillende **bewaartermijnen**. Die worden gedurende de noodzakelijke duur voor de beoogde doeleinden, vermeld in de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, rekening houdend met een maximale bewaartermijn die niet meer mag bedragen dan één jaar na de verjaring van alle vorderingen die tot de bevoegdheid van de verwerkingsverantwoordelijke behoren, en, in voorkomend geval, één jaar na de definitieve beëindiging van de administratieve en rechterlijke procedures en rechtsmiddelen. De VTC is van oordeel dat dit voldoende duidelijk omschreven is.
34. Er wordt een uitzondering geformuleerd voor “noodzakelijke bewaring voor de latere verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of de statistische doeleinden”. De VTC is van oordeel dat een onbeperkte bewaartermijn ook voor dit doeleinde niet wenselijk is. Bovendien worden er geen maatregelen als pseudonimisering of anonimisering opgelegd.
35. Het vijfde en laatste lid van artikel 82 geeft de **Vlaamse Regering** de mogelijkheid om nadere regels te bepalen. Zoals hiervoor werd gesteld, zou dit best dwingend gesteld worden voor bepaalde preciseringen.
36. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14, AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34, AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.
37. De VTC is dus van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplicht op te nemen **vermeldingen** zoals bedoeld in randnummer 36, zodat het voor de betrokkenen duidelijk is tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten (bijvoorbeeld inzagerecht en recht om te laten corrigeren). Dit kan eventueel ook gerealiseerd worden door delegatie te geven aan de Vlaamse Regering.

### III. BESLUIT

38. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat (daarin) volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:

- de rechtvaardigingsgrond preciseren;
- alle andere essentiële elementen bepalen zoals de aanwijzing van alle categorieën betrokkenen en de categorieën ontvangers van de persoonsgegevens;
- de bewaartermijn en beschermingsmaatregelen bepalen voor de gegevens die bewaard worden voor de latere verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of de statistische doeleinden;
- de Vlaamse Regering opdracht geven om de gevraagde preciseringen (verder) uit te voeren;
- maatregelen inzake transparantie en rechten van de betrokkenen uitwerken.

Hans Graux,  
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)  
Getekend op: 2020-12-17 20:30:39 +00:0  
Reden: Ik keur dit document goed

