



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2021/65 van 20 juli 2021

betreffende

tekst	Ontwerp van Besluit
van	van de Vlaamse Regering
titel	tot bepaling van de regels voor de toekenning van bijkomende steun aan jeugdorganisaties door het coronavirus COVID-19
roepnaam	BVR steun jeugdorganisaties COVID-19
datum	zoals principieel goedgekeurd op 9 juli 2021

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna de "VTC");

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

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad Van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna de "**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 de "**WVG**");

Gelet op het verzoek om advies bij hoogdringendheid van de heer Benjamin Dalle, Vlaams minister van Jeugd, ontvangen door de VTC op 9 juli 2021;

Gelet op de schriftelijke procedure;

Brengt op 20 juli 2021 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Jeugd (hierna de "**Adviesvrager**") verzocht bij brief van 9 juli 2021 om het advies van de VTC over een voorontwerp van besluit *tot bepaling van de regels voor de toekenning van bijkomende steun aan jeugdorganisaties door het coronavirus COVID-19* (hierna het "**Ontwerp**").
2. Het advies werd gevraagd bij **hoogdringendheid** die als volgt verantwoord werd:

“Doelgroeporganisaties kunnen namelijk uiterlijk op 8 oktober 2021 een aanvraag indienen. Gezien er ook nog een advies aan de Raad van State wordt gevraagd, voel ik mij genoodzaakt voor deze aanvraag de hoogdringendheid in te roepen en u te verzoeken uw advies binnen 10 werkdagen aan te leveren.”

3. Wegens de hoogdringendheid wordt de adviesvraag behandeld in een schriftelijke procedure.
4. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

5. In het voorjaar van 2021 moesten veel jeugdorganisaties hun werkzaamheden stoppen of aanpassen omwille van de beslissingen van de Nationale Veiligheidsraad¹ naar aanleiding van de derde coronagolf. Hierdoor ervaren veel jeugdorganisaties druk op financieel vlak.
6. Het Ontwerp heeft als doelstelling een deel van het onevenwicht tussen de kosten en opbrengsten bij jeugdorganisaties als gevolg van de COVID-19 maatregelen, te compenseren door middel van bijkomende steun in de vorm van subsidies.
7. De projectsubsidie wil de ernstig getroffen jeugdorganisaties versterken, wanneer het stilvallen of ernstig beperken van de activiteiten de continuïteit van de vereniging en de werking in het gedrang kan brengen. Niet elke jeugdorganisatie komt in aanmerking voor de toekenning van subsidies. Enkel jeugdorganisaties die een werkingsubsidie ontvangen op basis van het decreet van 20 januari 2012 houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid kunnen de subsidies zoals vermeld in het Ontwerp ontvangen.
8. Opdat de doelstelling om de getroffen jeugdorganisaties te steunen, wordt bereikt, is een snelle aanvraag en toekenning van bijkomende steun noodzakelijk.
9. De subsidieaanvraag gebeurt via een elektronisch aanvraagformulier op een webtoepassing die het departement Cultuur, Jeugd en Media (hierna de “**administratie**”) ter beschikking stelt. De natuurlijke persoon die de aanvraag invult namens de organisatie moet zich authenticeren via zijn of haar gekwalificeerde elektronische handtekening, waardoor de persoonsgegevens van de vertegenwoordiger worden verwerkt. Daarnaast moet de begroting van de aanvrager ook in het formulier worden vermeld en moet een financieel verslag bij de administratie worden ingediend.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

10. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de natuurlijke personen zijn die de aanvrager (de “**doelgroeporganisatie**”) vertegenwoordigen bij de aanvraag van de subsidie en natuurlijke personen die de begroting van de doelgroeporganisatie goedkeurden en die worden vermeld in het verslag.
11. Het gaat dus om de verwerking van persoonsgegevens, meer bepaald over gegevens om de persoon te identificeren die de webtoepassing gebruikt als vertegenwoordiger van de doelgroeporganisatie, en de VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

¹ Sinds de nieuwe federale regering aan de slag is (oktober 2020) worden covidzaken niet langer beslist via de Nationale Veiligheidsraad maar door het Overlegcomité.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

12. De wettelijke basis van het Besluit is een programmadecreet houdende bepalingen bij de aanpassing van de begroting 2021, artikel 3/1 zijn. Dit decreet, dat nog niet gepubliceerd werd, werd niet aan de VTC bezorgd.
13. Volgende bepalingen in het besluit zijn relevant voor wat de verwerking van persoonsgegevens betreft (onderlijning VTC):

Art. 5. De administratie stelt een webtoepassing ter beschikking van de doelgroeporganisaties om informatie uit te wisselen met aanvragers of begunstigen van een subsidie. De webtoepassing bevat instructies om het te kunnen gebruiken en bepaalt welke gegevens worden ingevuld en welke bijlagen worden opgeladen. De webtoepassing biedt ten minste de volgende waarborgen:

- 1° het tijdstip van verzending, opvraging of aflevering van informatie wordt geregistreerd en is raadpleegbaar voor de aanvrager of de begunstigde van een subsidie;*
- 2° een authenticatie en autorisatie om de webtoepassing te gebruiken zorgen ervoor dat alleen personen die daartoe gemachtigd zijn door een aanvrager of door de begunstigde van een subsidie, de webtoepassing kunnen gebruiken. Bij elektronische ondertekening van de informatie wordt een gekwalificeerde elektronische handtekening gebruikt. [...]*

De administratie stelt op de webtoepassing een gestandaardiseerd aanvraagformulier ter beschikking. In dat formulier vermeldt de doelgroeporganisatie al de volgende gegevens:

- 1° gegevens om de aanvrager te identificeren;*
- 2° gegevens om de persoon te identificeren die de webtoepassing gebruikt als vertegenwoordiger van de aanvrager;*
- 3° een typering van de aangevraagde ondersteuning;*
- 4° een begroting 2021 van de doelgroeporganisatie;*
- 5° een toelichting bij het begrote nettoverlies als dat bedrag meer dan 25% in negatieve zin afwijkt van het resultaat 2020 dat aan de administratie is gerapporteerd conform artikel 10 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 september 2012 tot uitvoering van het decreet van 20 januari 2012 houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid;*
- 6° een gedateerd en ondertekend verslag van het bestuur dat of de algemene vergadering die de begroting voor het jaar 2021 heeft goedgekeurd;*
- 7° een verklaring op erewoord over het gebruik van steunmaatregelen COVID-19.*

14. 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 AVG².
15. 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.³

² Wat ook de mogelijkheid van de verwerkingen ervan beperkt.

³ 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.

16. De VTC onderlijnt in het bijzonder artikel 6.3 van de AVG dat – samen gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet- voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1, punt c) ⁴ van de AVG omkadert, **in principe**⁵ minstens de volgende **essentiële elementen** van die verwerkingen zou moeten vermelden met het oog op de voorzienbaarheid van de norm en om een toetsing aan de AVG mogelijk te maken:
- 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”)⁶;
 - de betrokkenen;
 - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
 - de opslagperioden⁷;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)⁸.
17. Noch het Ontwerp, noch de Nota aan de Vlaamse Regering vermelden op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden.
18. De VTC is van oordeel dat hier de rechtvaardigingsgrond **noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang** kan worden ingeroepen. Voor verwerkingen op basis van punt e) van artikel 6.1, AVG⁹ is het vooral het doeleinde dat voldoende duidelijk moet afgebakend zijn om de toetsing aan de principes van de AVG te doen. De VTC beveelt aan deze **rechtvaardigingsgrond** toe te voegen aan het Ontwerp¹⁰.

3. Doelbinding

19. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b), AVG).
20. In het Ontwerp wordt specifiek gesteld dat de verwerking van de persoonsgegevens van de natuurlijke persoon die de doelgroeporganisatie vertegenwoordigt, nodig is om te identificeren of die persoon de vertegenwoordiger van de organisatie is en dat de verwerking van de persoonsgegevens van de personen die de begroting goedkeurden opgenomen in het verslag van de begroting nodig is om te beoordelen of de doelgroeporganisatie in aanmerking komt voor de subsidie.
21. De VTC is van oordeel dat deze doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn.

29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26), Arrest nr. 2/2021 van 14 januari 2021, overw. B.22.1. e.v. Zie ook SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116.

⁴ “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;”

⁵ Elementen die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen, namelijk om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (wettelijke basis) en de conformiteitstoets aan de AVG.

⁶ Zie artikel 5.1.c), AVG.

⁷ Zie ook artikel 5.1.e), AVG.

⁸ Als er meerdere verantwoordelijken voor de verwerking zouden aangeduid worden, dient desgevallend ook rekening gehouden te worden met artikel 26 van de AVG, dat de verplichting oplegt om tussen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken in een onderlinge contractuele regeling te voorzien waarin hun respectieve verantwoordelijkheden worden vastgelegd. Het dient in elk geval voor elke verwerking duidelijk te zijn welke actor(en) als verwerkingsverantwoordelijke(n) optreden.

⁹ “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;”

¹⁰ Minstens in de Nota aan de Vlaamse Regering had moeten verduidelijkt worden welke rechtvaardigingsgrond de opstellers inroepen.

22. De VTC wijst op de mededeling van persoonsgegevens die zal gebeuren in het kader van de subsidiedatabank van het Departement Financiën en Begroting. Een adviesvraag over deze databank werd al aan de VTC voorgelegd (VTC/A/W/2021/43).

4. Verantwoordelijkheid

23. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen. Aangezien de VTC van oordeel is dat de rechtvaardigingsgrond te vinden is in artikel 6.1, e), AVG moet de verwerkingsverantwoordelijke niet expliciet vermeld worden (maar is wel aan te bevelen). De verwerkingsverantwoordelijke moet wel kenbaar worden gemaakt in het kader van het transparantiebeginsel en de daarmee verbonden informatieverplichtingen.
24. De VTC gaat ervan uit dat het departement Cultuur, Jeugd en media de verwerkingsverantwoordelijke is. De VTC beveelt aan om dit expliciet te maken zodat de betrokkenen weten tot wie zij zich moeten richten.

5. Minimale gegevensverwerking

25. Conform artikel 5.1, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
26. De **categorieën van betrokkenen** zijn de personen die als vertegenwoordiger van de doelgroeporganisatie het aanvraagformulier zullen invullen en natuurlijke personen die de begroting van de doelgroeporganisatie goedkeurden en worden vermeld in het verslag. De VTC stelt vast dat de **categorieën van gegevens** die verwerkt worden, minstens identificatiegegevens bevatten, waaronder een gekwalificeerde elektronische handtekening voor de vertegenwoordigers.
27. De VTC stelt vast dat artikel 5, derde lid, 2° van het Ontwerp stelt dat “gegevens om de persoon te identificeren” zullen worden verwerkt. Artikel 5, eerste lid, 2° van het Ontwerp verduidelijkt dat een authenticatie en autorisatie vereist is om de webtoepassing te gebruiken en er een gekwalificeerde elektronische handtekening zal worden gebruikt. Voor de VTC is het niet helemaal duidelijk of er buiten de elektronische handtekening nog andere categorieën gegevens zullen worden verwerkt ter identificatie van een vertegenwoordiger van de doelgroeporganisatie. Bovendien werd niet bepaald welke persoonsgegevens zullen worden verzameld van de natuurlijke personen die de begroting goedkeurden. De VTC beveelt daarom aan de identificatiegegevens verder uit te werken en te verduidelijken welke persoonsgegevens van de natuurlijke personen die de begroting goedkeurden, zullen worden verwerkt.

6. De bewaartermijn

28. 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.
29. Wat de **bewaartermijn** van de gegevens betreft, merkt de VTC op dat die niet vastgelegd wordt..
30. De verwerkingsverantwoordelijke zal de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens moeten bepalen.

7. Juistheid

31. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).
32. De verwerkingsverantwoordelijke zal hier maatregelen voor moeten vastgelegd wordt.

33. De verwerkingsverantwoordelijke zal de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens moeten bepalen en tenminste in het kader van de informatieverplichtingen aan de betrokkenen kenbaar moeten maken.

8. Rechten van de betrokkenen en transparantie

34. Persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is (artikel 5.1 a) AVG.
35. 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.
36. De verwerkingsverantwoordelijke zal deze informatie kunnen verwerken in een privacyverklaring op de website waar de webtoepassing zal worden geïntegreerd, zodat de betrokkenen duidelijk weten wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten inzake bescherming van persoonsgegevens.

9. Beveiligingsmaatregelen

37. 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.
38. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹¹ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹² die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen.
39. 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.
40. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover¹³.
41. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste

¹¹ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

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

¹² Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf)

¹³ <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren¹⁴.

III. BESLUIT

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

- de correcte rechtvaardigingsgrond aangeven, eventueel in de Nota aan de Vlaamse Regering (luik 2); en
- de gegevens om de vertegenwoordiger van de organisatie te identificeren (artikel 5, derde lid, 2° van het Ontwerp) verduidelijken en aangeven welke persoonsgegevens zullen worden verzameld van de natuurlijke personen die de begroting goedkeurden (artikel 5, derde lid, 6°) (luik 5);
- aangeven wie de verwerkingsverantwoordelijke is;
- de toekomstige mededeling van persoonsgegevens aan de "subsidiedatabank" bekijken.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

¹⁴ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.