



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2021/96 van 14 december 2021

over

tekst	voorontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	houdende diverse maatregelen inzake de herstructurering van het beleidsveld Wonen
roepnaam	(fusiedecreet Wonen)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 12 november 2021

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

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

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

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

Gelet op het verzoek om advies van 15 november 2021 van de heer Matthias Diependaele, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed, ontvangen door de VTC op 15 november 2021;

Brengt op 14 december 2021 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Wonen (hierna "de adviesvrager") verzocht bij brief van 15 november 2021 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een voorontwerp van decreet *houdende diverse maatregelen inzake de herstructurering van het beleidsveld Wonen* (hierna "het Ontwerp").
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. Dit ontwerp van decreet heeft tot doel om het landschap van de Vlaamse woonactoren te herschikken en te rationaliseren, in uitvoering van het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024:
 - enerzijds voorziet dit ontwerp van decreet in een inkanteling van het overgrote deel van de opdrachten van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) in de dienst die door de Vlaamse Regering is belast met de uitvoering van het woonbeleid (dat is nu de IVA Wonen Vlaanderen), dit om een maximaal eengemaakte organisatie te verkrijgen van waaruit het woonbeleid zal worden aangestuurd, met daarbij het kerntakendebat in het achterhoofd;
 - anderzijds worden de bijzondere sociale leningen, die nu beheerd worden door de VMSW en het Vlaams Woningfonds, en de verzekering gewaarborgd wonen, die momenteel is ondergebracht bij het agentschap Wonen-Vlaanderen, overgedragen naar het Vlaams Woningfonds.
4. Daarbij wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om bij de over te dragen bevoegdheden enkele aspecten te verduidelijken. Zo wordt bij de bijzondere sociale leningen gepreciseerd dat de Europese Richtlijn Hypothecair Krediet niet van toepassing is. Aan de bepalingen over de verzekering gewaarborgd wonen wordt een 'privacybepaling' toegevoegd. Het artikel dat toegevoegd zal worden, wordt opgenomen in boek 5, deel 4, titel 4 van de Vlaamse Codex Wonen.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Algemeen

5. De 'privacybepaling' wordt toegevoegd in het nieuwe artikel 5.71 van de Vlaamse Codex Wonen dat betrekking heeft op de **gehele of gedeeltelijke tenlasteneming van de terugbetaling** van de hoofdsom en de betaling van de interesten van hypothecaire leningen, **als de leners niet in staat zijn hun contractuele verplichtingen na te komen** die voortvloeien uit een lening voor de bouw, de koop, de koop met renovatie of de renovatie van zijn enige woning ten gevolge van arbeidsongeschiktheid, onvrijwillige werkloosheid of onvrijwillige stopzetting van een zelfstandige activiteit.
6. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn:
 - de aanvrager;
 - de lener;
 - de gezinsleden op basis van het gegeven gezinssamenstelling.
7. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatie- en contactgegevens en dus gaat het om de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp en de bestaande decreten in lijn liggen met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

8. 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 en voor sommige verwerkingen in artikel 9 AVG¹.
9. Het Ontwerp vermeldt niet expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden.
10. 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

¹ Wat ook de mogelijkheid van de verwerkingen ervan beperkt.

voorgeschreven in 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen² van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.³

11. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e), AVG⁴, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk blijken uit de taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht. Andere elementen van de verwerking 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 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 (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG.
12. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a), AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er zal namelijk niet naar wetgeving waarin de verwerking uitdrukkelijk geregeld is, kunnen verwezen worden.
13. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of een beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven.
14. De VTC wijst erop dat er mogelijk ook sprake is van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9, AVG, namelijk de gegevens over de lichamelijke of psychische gezondheid (nieuw artikel 5.71/1, §3).
15. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 AVG behoeven naast een bijzondere rechtvaardigingsgrond strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van artikel 9, §2, WVG die aangeven welke bijkomende veiligheidsmaatregelen moeten voorzien worden:
 - de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;

² Artikel 6, AVG vermeldt de volgende elementen:

- 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”);
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).

³ Zie DEGRAVE, E., *"L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v. (zie o.m.: EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000); Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26), Arrest nr. 2/2021 van 14 januari 2021, overw. B.22.1. e.v. Zie ook SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116.

⁴ 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;

- 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.
16. Het Ontwerp komt aan deze eis tegemoet door deze verplichtingen expliciet op te nemen in het nieuwe artikel 5.71/1.
17. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (zie infra).

3. Doelbinding

18. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b), AVG).
19. De volgende doeleinden worden in de memorie vermeld:
- persoonsgegevens worden verwerkt opdat kan worden getoetst of alle voorwaarden zijn voldaan uit artikel 5.71 van de Codex, namelijk de voorwaarden voor een aanvrager om in aanmerking te komen voor de tenlasteneming van de terugbetaling van de hoofdsom en de betaling van de interesten van hypothecaire leningen.
20. De voorwaarden bedoeld in artikel 5.71 worden bepaald door de Vlaamse Regering.
21. De VTC is van oordeel dat het doeleinde voldoende bepaald en omschreven is.

4. Verantwoordelijkheid

22. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
23. Artikel 52 van het Ontwerp voegt een artikel 5.71/1 toe aan de codex. Het nieuwe artikel 5.71/1, §2 bepaalt dat de entiteit die de tenlasteneming, vermeld in artikel 5.71, §1, van deze codex, beheert, de verwerkingsverantwoordelijke is.
24. Er kan dus uit de tekst wel afgeleid worden wie de verwerkingsverantwoordelijke is, maar de VTC beveelt toch aan om deze al expliciet aan te duiden als deze toch al gekend is, zodat betrokkenen met zekerheid kunnen weten tot wie zich te richten.
25. In artikel 5.71, §6 staat het volgende:

“Als de tenlasteneming gebeurt via een verzekering als vermeld in artikel 5.71, §1, tweede lid, kan de verwerkingsverantwoordelijke de persoonsgegevens ter beschikking stellen van de verzekeraar, die zelf verwerkingsverantwoordelijke is voor de verdere verwerking.”

26. De VTC verwijst naar het standpunt dat ze heeft ingenomen in haar advies A/W/2019/05⁵ over de kwalificatie van een verzekeraar in de context van sociaal wonen:

“27. Voor de gegevens die verwerkt worden door de verzekeringsmaatschappij bij de behandeling van de aanvraag tot een tegemoetkoming is dit minder duidelijk. Voor de verdere verwerking kan de verzekeraar wel als een verwerkingsverantwoordelijke worden beschouwd (zie verder).”

“43. Aangezien de verzekeraar volgens de VTC in deze context kan beschouwd worden als een verwerker voor het agentschap Wonen Vlaanderen (zie onder onderdeel 3), kan het agentschap instaan voor de formele vereisten voor het verkrijgen van de persoonsgegevens van de verschillende bronnen en die gegevens aan de verzekeraar (laten) bezorgen. De VTC gaat er wel van uit dat voor deze opvragingen die minstens gedeeltelijk het contract met de verzekeringsmaatschappij als rechtsgrond hebben, wel de toestemming (zoals gedefiniëerd in de AVG) van de betrokkene moet worden gevraagd. Als de burger een contract met een verzekeraar wil, vraagt de overheid zijn toestemming om hiervoor de nodige gegevens op te vragen en door te geven aan de verzekeraar. Indien de burger deze toestemming weigert, kan hij zich zelf tot de verzekeraar richten om de vereiste informatie te bezorgen. Dergelijke maatregel kadert in het principe van minimale gegevensverwerking en duidelijke rechtsgrond.”

27. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verantwoordelijken voor de verwerking moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)⁶ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk zijn.

5. Minimale gegevensverwerking

28. 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.

29. De categorieën van persoonsgegevens die verwerkt zullen worden, staan in het nieuwe artikel 5.71/1 §3:

- 1° persoonlijke identificatiegegevens;
- 2° rijksregisternummer;
- 3° financiële bijzonderheden;
- 4° gezinssamenstelling;
- 5° woningkenmerken;
- 6° gegevens over beroep en betrekking;
- 7° gegevens over onroerende rechten;
- 8° gegevens over de lichamelijke of psychische gezondheid.

30. Het ontwerp vermeldt dat de categorieën van persoonsgegevens nader omschreven zullen worden door de Vlaamse Regering.

⁵Advies wetgeving VTC nr. 2019/05 van 9 april 2019 over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juni 2008 betreffende de verzekering gewaarborgd wonen: https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC_A_W_2019_05_advies_0.pdf

⁶ Voor uitleg over de GEB, zie:

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

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:

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

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

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

31. De VTC stelt vast dat wat de voorliggende regeling betreft, de **categorieën van gegevens** voldoende zijn aangeduid voor zover de Vlaamse Regering deze verder specificeert.
32. Wat de instanties die toegang hebben betreft:
33. In het Ontwerp wordt specifiek de **mededeling** geregeld van gegevens. Er zal rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens aan andere overheden.
34. 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)⁷.
35. Het Ontwerp bepaalt dat alleen de personeelsleden van de dienst van de verwerkingsverantwoordelijke die belast zijn met de beoordeling van de aanvragen van een tegemoetkoming, de gegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen opvragen en verwerken.
36. De Memorie van Toelichting verduidelijkt dat er gebruik wordt gemaakt van een Vlaamse Dienstenintegrator (VDI), namelijk het MAGDA-platform en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid. De VTC beoordeelt dit positief.
37. 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.
38. Wat de **bewaartermijn** betreft, stel het Ontwerp het volgende:

“De gegevens blijven bewaard voor de tijd die noodzakelijk is om de voorwaarden, vermeld in artikel 5.71, en de voorwaarden die de Vlaamse Regering vaststelt conform artikel 5.71, toe te passen.”
39. De VTC veronderstelt dat aangezien de Vlaamse Regering de voorwaarden nog dient te bepalen, er nog geen exacte bewaartermijn kan vastgesteld worden en beveelt aan dat de Vlaamse Regering dat doet.

6. Juistheid

40. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).
41. Het Ontwerp stelt dat gepaste technische en organisatorische maatregelen genomen worden om erop toe te zien dat de opgevraagde en verwerkte persoonsgegevens juist zijn en geactualiseerd worden.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

42. 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.
43. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de **vermeldingen** zoals bedoeld in randnummer 43 op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun gegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.

⁷ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2021_43_advies.pdf

8. Beveiligingsmaatregelen

44. 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.
45. De VTC wijst erop dat aangezien de gegevens niet duidelijk afgebakend zijn en het mogelijk delicate gegevens betreft, zoals financiële gegevens die betrekking hebben op het inkomen en gegevens over de psychische gezondheid, een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
46. Het ontwerp stelt volgende bepaling voor:
- “Bij de verwerking van de persoonsgegevens van de betrokkenen worden passende technische en organisatorische maatregelen gehandhaafd zodat de verwerking voldoet aan de vereisten van de algemene verordening gegevensbescherming en de bescherming van de rechten van de betrokkenen wordt gewaarborgd. Daarbij worden de passende technische en organisatorische maatregelen genomen om een overeenkomstig het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen conform artikel 32 van de algemene verordening gegevensbescherming.*
- Voor de verwerkingen van persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, worden de gepaste technische en organisatorische maatregelen tegen onbevoegde of onrechtmatige verwerking genomen en wordt op regelmatige basis de geschiktheid van die veiligheidsmaatregelen geëvalueerd en waar nodig aangepast.”*
47. De voorgestelde bepalingen zijn een te letterlijke overname van de bepalingen van de AVG wat ingaat tegen het overschrijfverbod.
48. De VTC beoordeelt het wel positief dat er in het Ontwerp aandacht wordt geschonken aan de veiligheidsproblematiek en dat er een regelmatige evaluatie wordt opgelegd. De tussenkomst van de dienstintegratoren is ook positief in dit kader.
49. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover⁸.
50. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren⁹.

III. BESLUIT

51. 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:
- het specificeren van de categorieën persoonsgegevens;
 - het specificeren van de verwerkingsverantwoordelijke;
 - het specificeren van de bewaartermijn, eventueel in het uitvoeringsbesluit.

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2021-12-16 10:09:24 +01:00
Reden: ik keur dit document goed

Hans Graux,
Voorzitter VTC



⁸ <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

⁹ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.