



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2023/064 van 13 juni 2023

over

tekst	Ontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	over het Vastgoedinformatieplatform
roepnaam	(VIPdecreet)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 26 mei 2023

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 de heer Jan Jambon, Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams Minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management van 30 mei 2023, ontvangen door de VTC op 30 mei 2023;

Gelet op de behandeling op de zitting van 13 juni 2023 en de beslissing om het dossier af te werken in een schriftelijke procedure;

Brengt op 13 juni 2023 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Digitalisering (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van decreet *over het Vastgoedinformatieplatform* (hierna "het Ontwerp"), zonder aanduiding van specifieke artikelen.
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. De Adviesvragers verwijzen naar het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024¹ dat stelt dat Vlaanderen smaakmaker en voortrekker moet worden op het vlak van toepassingen in de nieuwe data-economie en artificiële intelligentie. In het relanceplan Vlaamse veerkracht² van 26 september 2020 wordt daartoe de oprichting aangekondigd van een Vlaams Datanutsbedrijf³, dat als neutrale derde partij optreedt die datadeling tussen publieke en private spelers kan opzetten zonder dat bedrijven, organisaties en overheden de controle over de toegang tot hun data verliezen.
4. De VTC merkt voorafgaandelijk al op dat in de paragraaf hiervoor niet direct naar de belangen van de burger verwezen wordt, of naar de mogelijkheid voor de burger om zijn of haar gegevens te kunnen controleren. Het relanceplan stelt eerder het idee voorop dat de gegevens eigendom zijn van de verschillende spelers (“de toegang tot hun data”, waarbij “hun” louter verwijst naar bedrijven, organisaties en overheden - in plaats van naar de burger. Dit zou een ongelukkig uitgangspunt zijn, aangezien het recht op gegevensbescherming een fundamenteel recht is, en het aanleiding kan geven tot schadelijke misvattingen om persoonsgegevens te beschouwen als een product dat zonder meer vatbaar is voor bezit of handel. Het idee is volgens de toelichting verder wel om de data-economie te ondersteunen door de burger meer vertrouwen te geven in het delen van data (p. 4 van de toelichting).
5. In dit kader, stelt het relanceplan Vlaamse veerkracht verder de toegenomen mobiliteit op de Vlaamse vastgoedmarkt te willen ondersteunen door ook in het domein van de vastgoedinformatie een data-snelweg aan te leggen en de data-delings van vastgoedinformatie sneller en laagdrempeliger te laten verlopen. In de Beleids- en begrotingstoelichting⁴ bij de begrotingsopmaak 2021 werd aangekondigd dat Vlaams Datanutsbedrijf de ontwikkeling en de exploitatie van het Vastgoedinformatieplatform op zich zal nemen.
6. Het proces om vastgoedinformatie op te vragen, te betalen en af te leveren is verschillend voor elke gemeente. Soms verloopt het digitaal, vaak op papier. Als het digitaal verloopt, moet de informatie vaak ook in tal van verschillende loketten worden opgehaald en gaat het niet om gestructureerde data. Aan de hand van een nieuw gegevensuitwisselingsplatform voor vastgoedinformatie kunnen niet alleen authentieke informatiestromen over vastgoed digitaal aangeboden worden, maar kan de bestaande uitwisseling van vastgoedinformatie tussen publieke en private partijen ook worden geautomatiseerd, versneld en vereenvoudigd. Deze geautomatiseerde uitwisseling zal de doorlooptijd van de aankoop of verkoop van een vastgoed versnellen, en zal het gehele proces daarenboven transparanter, kwalitatiever en eenvoudiger maken.
7. Geïnteresseerde kopers van vastgoed zullen meer zekerheid hebben over termijnen waarbinnen de verkoop kan geformaliseerd en tegenstelbaar aan derden kan worden gemaakt.
8. Het huidige proces vraagt een aanzienlijke investering voor lokale besturen in de administratieve afhandeling en facturatie van aanvragen vastgoedinformatie en in de nodige verrijking van een steeds toenemend aantal centrale bronnen.
9. De rol van de lokale overheden is in de totstandkoming van het Vastgoedinformatieplatform erg belangrijk omdat zij in vele gevallen bronbeheerder zijn en daarnaast ook instaan voor de kwaliteitscontrole op informatiebronnen die een interpretatie van de lokale context behoeven.
10. Het Vastgoedinformatieplatform werkt de onderliggende complexiteit van de huidige manier van werken weg. Aanvragers kunnen via één kanaal en - indien gewenst - vanuit de eigen dossiertoepassingen authentieke en officiële inlichtingen digitaal opvragen en aangeboden krijgen en de verkregen gestructureerde data rechtstreeks in dossiertoepassingen verwerken.

¹ <https://www.vlaanderen.be/publicaties/regeerakkoord-van-de-vlaamse-regering-2019-2024>.

² <https://www.vlaanderen.be/publicaties/relanceplan-vlaamse-regering-vlaamse-veerkracht>.

³ Commerciële naam: “athumi”.

⁴ <https://docs.vlaamsparlament.be/pfile?id=1613798>.

11. Ook bronhouders hebben hierbij het voordeel dat alle aanvragen via één kanaal ontvangen en beantwoord kunnen worden en eventuele correctiemeldingen via het platform doorstromen.
12. De opdracht van het Vastgoedinformatieplatform is **aanvullend** aan die van het agentschap Digitaal Vlaanderen en het Vlaamse Datanutsbedrijf die verder de ‘one-stop-shop’ op vlak van digitalisering in Vlaanderen opnemen.
13. Het Vastgoedinformatieplatform zal volgens de memorie van toelichting bovendien steeds de **gegevensbescherming van de burger respecteren en versterken** door de nodige motiveringen te controleren bij de aanvraag van producten en de aanvragen steeds af te wegen tegen de rechten inzake gegevensbescherming van de burger. Het Vastgoedinformatieplatform biedt de mogelijkheid om digitaal meer proportioneel en gericht vastgoedinformatie te delen dan vandaag bij de analoge gegevensdeling.
14. De toegang van aanvragers tot het VIP zal bepaald worden door de Raad van Bestuur van het VIP, na een advies van het adviescomité van het Datanutsbedrijf. De aanvragen daartoe zijn niet beperkt tot een specifiek dossier. Dat geldt wel voor het aanvragen van een product.
15. Het deelplatform vastgoedinformatie wil ook de burgers in de mogelijkheid brengen om nog meer inzicht en transparantie te krijgen in de gegevens die de overheid heeft over haar of zijn grond of woning. Door het deelplatform vastgoedinformatie te koppelen aan initiatieven zoals de Woningpas en Mijn Burgerprofiel, wil de Vlaamse regering de burger meer controle over zijn gegevens geven.
16. Het Vastgoedinformatieplatform wordt ook belast met diverse aansluitende taken.
17. Het is de bedoeling dat het decreet houdende het Vastgoedinformatieplatform treedt in werking op 1 januari 2024.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Persoonsgegevens

18. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn (artikel 16):
 - aanvragers en hun medewerkers;
 - houders van rechten op een onroerend goed waarvoor vastgoedinformatie wordt aangevraagd, en hun verwanten en vertegenwoordigers;
 - medewerkers van de aanleverende entiteiten of van het Vlaams Datanutsbedrijf, die betrokken zijn bij de behandeling van een aanvraag van bepaalde producten.
19. De persoonsgegevens worden in artikel 16 van het Ontwerp omschreven als volgt:

“Art. 16. Het Vlaams Datanutsbedrijf verwerkt de gegevens met het oog op de verwezenlijking van de opdrachten, vermeld in artikel 3 van dit decreet, en de uitvoering van de taken, vermeld in artikel 4 van dit decreet, die de categorieën van persoonsgegevens, vermeld in artikel 24, §1, van het decreet van 2 december 2022⁵, kunnen bevatten.”.

⁵ 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

<https://codex.vlaanderen.be/PrintDocument.ashx?id=1037753&datum=&geannoteerd=true&print=false>

20. Artikel 24, §1, van het decreet van 2 december 2022 luidt als volgt:

“Artikel 24. (15/12/2022- ...)

§1. De gegevens die worden verwerkt door het Vlaams Datanutsbedrijf, kunnen de volgende categorieën van persoonsgegevens bevatten:

- 1° contact- en identificatiegegevens;*
- 2° gegevens over gezinssamenstelling;*
- 3° beroeps- en opleidingsgegevens;*
- 4° financiële gegevens;*
- 5° het identificatienummer van het Rijksregister;*
- 6° het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid;*
- 7° het ondernemingsnummer van de Kruispuntbank van Ondernemingen;*
- 8° kadastrale gegevens.”*

21. Artikel 14 van het Ontwerp lijkt vooral de verwerking van identificatiegegevens te willen regelen:

“[...]Met behoud van de toepassing van artikel 16 tot en met 19 van dit decreet worden de identificatiemiddelen, vermeld in artikel 18, §3, van het decreet van 2 december 2022⁶, gebruikt voor gegevens die met toepassing van dit decreet worden verwerkt.

Voor de gegevens die niet onder de toepassing van het eerste lid vallen, kan de Vlaamse Regering het gebruik van andere identificatiemiddelen opleggen.”

22. Het is duidelijk dat het ook informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens betreft en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde 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.

23. De hier opgesomde categorieën persoonsgegevens zijn wel te ruim om de proportionaliteit te beoordelen en zullen verder moeten gespecificeerd worden.

24. In de memorie van toelichting wordt er al volgende aangegeven:

“verschillende vastgoedinformatie zal worden gedeeld. Vastgoedinformatie bestaat uit gebouw-, grond- of omgevingsgebonden gegevens inzake een onroerend goed (zoals bijvoorbeeld een perceelnummer of woning-, gebouw- of grondkenmerken), inclusief informatie met betrekking tot het juridische, administratieve of fysieke statuut van dit onroerend goed. Een voorbeeld daarvan is een uittreksel uit het plannenregister en uit het vergunningenregister, een bodemattest, een asbestattest, een EPC-attest.”

⁶ “§3. Met behoud van de toepassing van de bepalingen van artikel 23 tot en met 30 van dit decreet, worden bij de verwerking van gegevens met toepassing van dit decreet de volgende identificatiemiddelen gebruikt:

1° het identificatienummer van het Rijksregister, als de gegevens betrekking hebben op een natuurlijke persoon die in het Rijksregister opgenomen is;

2° het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, als de gegevens betrekking hebben op een natuurlijk persoon die niet in het Rijksregister is opgenomen;

3° het ondernemingsnummer, als de gegevens betrekking hebben op een onderneming die is opgenomen in de Kruispuntbank van Ondernemingen;

4° de identificator, vermeld in artikel 2, 9°, van het CRAB-decreet van 8 mei 2009, als de gegevens betrekking hebben op adressen als vermeld in artikel 6 van het voormelde decreet;

5° het kadastraal perceelsnummer, als de gegevens betrekking hebben op percelen;

6° de identificatoren van de geografische objecten van het Grootschalig Referentie Bestand, vermeld in de bijlage bij het ministerieel besluit van 11 maart 2005 houdende goedkeuring van de GRB-specificaties in uitvoering van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootschalig Referentie Bestand, als de gegevens betrekking hebben op of verwijzen naar exemplaren van het GRB.”

25. De VTC wijst erop dat van zodra vastgoedinformatie gekoppeld kan worden aan een natuurlijke persoon, er sprake is van persoonsgegevens. Bovendien heeft de informatie in belangrijke mate betrekking op het vermogen en mogelijk ook het inkomen van natuurlijke personen en kan ze daarom als **gevoelig** worden bestempeld. Deze opmerking vormt een reactie op volgende stelling in de toelichting (p. 29):

- *“proportioneel: er bestaat een redelijke verhouding tussen de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen enerzijds en de nagestreefde legitieme doelstelling(en) anderzijds. Er dient te worden benadrukt dat de in het ontwerp van decreet voorziene verwerking, vanuit haar aard, beperkt is qua omvang, nu deze regeling enkel betrekking heeft op een zeer beperkt aantal van persoonsgegevens die mogelijk op de vastgoedinformatie zijn terug te vinden.”*

26. Dit is dus een verkeerd uitgangspunt, wat ook afbreuk doet aan de verantwoording van de verwerking die in de memorie wordt gemaakt om tegemoet te komen aan de eisen van artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

2. Bezorgdheden

27. De adviesvrager heeft in een overleg met de VTC verduidelijkt dat het VIP los staat van de datakluisen van het Datanutsbedrijf. Het VIP zal een aparte omgeving vormen van de datakluisen (en andere platformen?). Het resultaat van een bevraging van het VIP, een “product”, kan wel in een kluis opgenomen worden.

28. De VTC verwijst naar haar adviezen over de oprichting van het Datanutsbedrijf. Ze betreurt dat de controle van de burger over diens gegevens (via het aanbieden van datakluisen (PODS) en daarbij horend toestemmingsmechanisme) niet meer als basisprincipe genomen wordt zoals vooropgesteld werd door het decreet over het DNB, maar enkel wordt gepland in de toekomst. De memorie vermeldt nochtans de ambitie om de gegevensbescherming van de burger te versterken en de burgers in de mogelijkheid te brengen “om nog meer inzicht en transparantie te krijgen in de gegevens die de overheid heeft over haar of zijn grond of woning”, o.a. door een koppeling aan de Woningpas en Mijn Burgerprofiel; maar op basis van de tekst van het Ontwerp zijn deze beschermingsmechanismen eerder te beschouwen als plannen voor de toekomst. Gegevens van de burger kunnen in het VIP worden ingeladen, ongeacht of de burger daar zelf om vraagt of er zijn toestemming voor zou geven. De VTC vindt het verontrustend dat het principe van controle, in de zin van beschikkingsmacht én toezichtsmogelijkheid op uitwisselingen, door de burger bij de eerste grote toepassing van het Datanutsbedrijf verlaten, wordt terwijl de gegevens naar commerciële partijen gaan.

29. De VTC vindt dat doelstellingen als de met dit Ontwerp beoogde, met name de toegenomen mobiliteit op de Vlaamse vastgoedmarkt ondersteunen door een data-snelweg aan te leggen en de data-deling van vastgoedinformatie sneller en laagdrempeliger te laten verlopen, te weinig onder haar aandacht werd gebracht bij de voorstelling van het DNB-project waar de focus - of het verkoopargument - de toepassing van datakluisen was. De verbeterde controle van de burger werd voorgesteld als uitgangspunt, en datastromen zonder dergelijke controle als uitzondering. Dit Ontwerp keert alvast de logica om, en behandelt controle door de burger voornamelijk als optie voor de toekomst.

30. Het **grote risico** dat met deze nieuwe (en eventuele toekomstige vergelijkbare commerciële) toepassing(en) aanwezig is, is dat persoonsgegevens voor **commerciële doeleinden** geëxploiteerd zullen worden. Informatie over burgers, persoonsgegevens dus, wordt in het Ontwerp herhaaldelijk en expliciet omschreven als een **product** dat verkocht kan worden. Dat is niet aanvaardbaar als uitgangspunt voor een overheidsdienst; het faciliteren van de commercialisatie van persoonsgegevens is nooit een overheidstaak.

31. De VTC is zich ervan bewust dat een deel van het beweerde en wellicht reële voordeel van het VIP zou moeten zijn dat een veelheid van bestaande maar moeilijk controleerbare gegevensstromen wordt vervangen door een eenduidig systeem, dat dus beter vatbaar is voor controle. Maar de VTC merkt tevens op dat het VIP, naast deze bestaande gegevensstromen, ook nadrukkelijk de ambitie heeft om nieuwe stromen te creëren, en ook om de bestaande gegevensstromen te laten groeien. Er moet vastgesteld worden dat het VIP het veel gemakkelijker zal maken om op grotere schaal gegevens over de burgers uit te wisselen en te gebruiken voor louter commerciële

doeleinden. De bestaande situatie is zonder meer slecht controleerbaar en varieert enorm van gemeente tot gemeente, hetgeen een duidelijk zwak punt is; maar als het antwoord daarop is om alle gegevens gemakkelijker beschikbaar te maken voor commerciële exploitatie, dan betaalt de burger daarvoor een hoge prijs.

32. De VTC stelt vast dat het Ontwerp geen onderscheid maakt tussen bestaande en nieuwe stromen, en dat er ook geen mechanismen worden voorzien om de impact van groeiende gegevensstromen te kunnen controleren. Er is enkel een initiële controle op het concept van een gegevensstroom – het is tenminste in die zin dat de VTC de notie van een ‘product’ inschat – waarna elke uitwisseling binnen die gegevensstroom (elke aankoop van het ‘product’) als even legitiem dreigt te worden beschouwd.
33. Bovendien wordt nu alle informatie waarover de overheid beschikt (in casu over vastgoed), ter beschikking gesteld via één systeem en gaat het ook over gestructureerde data, twee zaken die het risico nog vergroten.
34. Alhoewel het project kenmerken heeft van een kruispuntbank, worden er wel data (minstens in de vorm van “producten”) opgeslagen. Er zou wel geen sprake zijn van één centrale databank. Dit punt is niet geheel duidelijk. Er is sprake van decentrale opslag (p. 15), maar ook van het VIP dat als centraal gegevensdelingsplatform informatie samenvoegt tot een “product” (p. 17). Dataduplicatie is inherent een slechte praktijk vanuit gegevensbeschermingsstandpunt, en het is dan ook van belang om te verduidelijken of het VIP een kruispuntbankmodel volgt (ontsluiten, maar niet dupliceren), dan wel dat de data gedupliceerd worden in een centrale databank. De tweede optie – centrale duplicatie – zou voor de toekomst onrustwekkend zijn, vermits het VIP maar één van vele geplande toepassingen is, en de mogelijkheid dus reëel is dat het DNB *de facto* zou evolueren naar een megadatabank die persoonsgegevens als product benadert.
35. Uit de toelichting bij het Ontwerp blijkt dat de gevoeligheid van de persoonsgegevens ook onderschat wordt, aangezien er als voorbeeld wel enkel verwezen wordt naar bestuurlijke maatregelen in dit kader, terwijl de meest voor de hand liggende gevoelige gegevens, namelijk de zakelijke rechten als deel uitmakend van het vermogen, niet als dusdanig worden vermeld.
36. Het initiatief wordt voorgesteld als het louter informatiseren van bestaande informatiestromen, maar daarmee wordt de voorheen weinig toegankelijke informatie heel toegankelijk en dat op grote schaal. De risico’s hiervan zijn onvoldoende in kaart gebracht.
37. De commerciële belangen in deze sector zijn voldoende groot om aan te nemen dat er een concreet risico bestaat op misbruik. De burger zou net daarom een rol kunnen spelen door PODS in te zetten, het is dan ook erg te betreuren dat men specifiek die technologie – of een andere controlerende rol van de burger - buiten spel zet, althans initieel.
38. Misbruik moet uitgesloten worden. Dit vereist o.m. het inbouwen van een grondige **voorafgaande controle** op basis van criteria. Dit lijkt enkel voorzien te zijn in de vorm van de samenstelling van een ‘product’, vooraf door het Vlaams Datanutsbedrijf moet worden vastgelegd, en door het verplichte advies van het adviescomité van het DNB bij de beoordeling van elk verzoek tot toegang tot het VIP van professionele aanvragers. Ook een post factum controle moet echter mogelijk zijn. De VTC wijst erop dat post factum controles van regionale materies door Justitie vaak stiefmoederlijk behandeld worden en dat daarop dus niet te veel kan gerekend worden. Contractuele waarborgen zullen niet volstaan.
39. Voor wat de **aanvragen tot toegang** betreft moet onder andere door de overheid/het platform gecontroleerd worden
 - of een makelaar erkend is of niet;
 - of makelaar en notaris over een geldig mandaat beschikken;
 - of het geen onevenredige aanvragen zijn, bv. alle percelen van een gemeente.
40. Er wordt verplicht een beroep gedaan op de **Vlaamse Dienstenintegrator** door de Vlaamse instanties en de lokale overheden en vrijwillig door externe overheden om gegevens mee te delen aan het VIP (artikel 10 van het Ontwerp). De Vlaamse Dienstenintegrator werkt in principe met een verwijzingsrepertorium dat moet garanderen dat de opvraging gerechtvaardigd en proportioneel is.
41. Artikel 15 van het Ontwerp dat de mededeling van gegevens door het VIP zelf regelt, stelt het volgende:

“In de gevallen, vermeld in het eerste lid, krijgen de aanvragers en ontvangende entiteiten alleen toegang tot de vastgoedinformatie die noodzakelijk is om hun respectieve taken uit te oefenen.”

42. De toelichting bij artikel 15 van het Ontwerp stelt echter dat het VIP **hoogstens een waarschuwingfunctie** kan inbouwen om de aanvrager te informeren in geval van disproportionele datadeling. Hiermee lijkt de hiervoor bedoelde garantie dat de aanvragers enkel toegang krijgen tot vastgoedinformatie die noodzakelijk is, te stoppen van zodra de gegevens door de tweede tussenkomende partij, het VIP zijn ontvangen. Er wordt in het VIP enkel een post factum controle ingebouwd door een dossiernummer te laten invoeren door de aanvrager en de controle over te laten aan de sector zelf (artikel 8).
43. **De VTC ziet niet in waarom de waarborg van ex ante controle zou mogen verdwijnen als de gegevensstromen naar de private sector zouden gaan in plaats van naar de publieke** (integendeel). Bovendien betreft het hier duidelijk commerciële activiteiten.
44. Het VIP zou zelf een dienstenintegratorfunctie kunnen vervullen, gespecialiseerd in contacten met niet-overheden, maar die functie wordt hier niet uitgebouwd gezien het ontbreken van de nodige beschermingsmaatregelen.
45. De VTC heeft op het overleg al gevraagd om in eerste instantie de bestaande en nieuwe gegevensstromen te verduidelijken en de al geplande controlemechanismen te verduidelijken. De uitleg over de gegevensstromen werd opgenomen onder het punt minimale gegevensverwerking. De controlemechanismen worden hierna vermeld:

“Controlemechanismen

- *Bij een aanvraag wordt een perceel uniek geïdentificeerd aan de hand van een capakey en verfijnd (ingeval van appartementen) door de specifieke gebouweenheden mee te selecteren. Vlaams Datanutsbedrijf checkt via de bestaande webservice of de capakey en gebouweenheden bestaan*
- *De aanvrager moet verplicht de eigen referentie (van de vastgoedtransactie/contract met burger) meesturen in de aanvraag, alsook de finaliteit en zijn contact e-mailadres (zodanig dat we hem kunnen contacteren bij anomalieën)*
- *Vlaams Datanutsbedrijf maakt gebruik van de infrastructuur en veiligheidsbouwstenen van Digitaal Vlaanderen. Zo zijn er aantal mechanismen ingebouwd in de apigee (API gateway) en ACM/IDM component waardoor bulk requests tegengehouden worden (door bots of geïntegreerde softwaresystemen bijvoorbeeld)*
- *We willen inzicht geven in de burger via het ter beschikking stellen van de afgeleverde vastgoed informatie aan de betrokken burger. Mocht er misbruik zijn vanuit (professionele) aanvragers, zullen betrokken burgers dit kunnen detecteren en dit melden aan Vlaams Datanutsbedrijf en de toezichthouder.*
- *We voorzien om een beveiliging in te bouwen dat er maximaal 100 percelen kunnen aangevraagd zijn binnen één aanvraag door één organisatie. Op die manier worden bulkaanvragen gelimiteerd.*
- *We voorzien in een monitoring van het aantal percelen binnen een aanvraag en het aantal aanvragen per organisatie doorheen de tijd om zo bepaalde anomalieën te kunnen detecteren. Op die manier kan athumi pro-actief bepaalde tendensen opsporen.*
- *Voor producten waar het lokaal bestuur betrokken partij is, kunnen er aangevraagde dossiers door hen geweigerd worden ingeval er een onevenredige of onrechtmatige aanvraag zou zijn. (bvb. een vastgoedmakelaar die voor een hele straat vastgoed informatie opvraagt)*
- *Bij enige anomalie of misbruik heeft athumi het recht om de toegang tot VIP te schorsen of opheffen voor een organisatie (decretaal voorzien).*
- *We dispatchen lijsten met de capakeys en KBO-nummers van aangevraagde dossiers aan tuchtorganen zoals bvb BIV zodanig dat zij hun steekproef doelgericht en efficiënter kunnen organiseren.*
- *Bij het dossier tot onboarding zullen we in kaart brengen welke deontologische codes en controles er uitgevoerd worden.*
- *Het toegangsbeheer (zowel in het VIP webportaal als voor verkeer via de webservice) is opgedeeld in rollen waarbij er een onderscheid gemaakt is tussen de toegang van het lokaal bestuur, toegang van aanvragers en toegang van Vlaams Datanutsbedrijf. Dit om het “principe van de minste toegang” (least privilege) en principe van de minimale gegevensverwerking te kunnen waarborgen.”*

46. Conclusie: de voorgestelde controlemaatregelen zijn op zich positief, maar beantwoorden onvoldoende de vraag naar ex ante controle op de omvang en rechtvaardiging van het gevraagde en verhinderen het uithollen van de beslissingsmacht van de burger niet.
47. De **burger** moet ook zelf kunnen tussenkomen. Zoals het nu wordt voorgesteld zal de burger inzicht in zijn gegevens (in de vorm van een product) krijgen via de Woningpas of MijnBurgerprofiel. Het is nog altijd niet duidelijk hoe de burger met de Woningpas of MijnBurgerprofiel op de hoogte zal worden gesteld van de raadpleging door “aanvragers” van zijn gegevens. De VTC is van oordeel dat de burger moet kunnen bepalen of de informatie al dan niet naar een “aanvrager” stroomt (tenzij er wettelijke verplichting is - die meer afgebakend is dan de mogelijkheden die met dit Ontwerp worden gegeven).
48. Hierna worden voor de volledigheid de essentiële elementen van de verwerking overlopen.

3. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

49. 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.
50. In het kader van de hiervoor weergegeven opdrachten, is volgens de adviesvrager het Vlaams Datanutsbedrijf in de eerste plaats belast met een aantal taken, die taken van algemeen belang vormen zoals beschreven in artikel 6, 1, (e) van de Algemene Verordening Gegevensbescherming, die kaderen binnen de algemene toegelichte opdrachten en die verder ook aansluiten bij de subdoelstellingen van het Vastgoedinformatieplatform. Voor een bespreking van deze taken wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 4 van het ontwerp. (p. 16/41)
51. De VTC is evenwel van mening dat dit project een expliciete wettelijke basis als rechtvaardigingsgrond behoeft die trouwens met het Ontwerp geboden wordt (met voorbehoud van de opmerkingen die de VTC hierbij maakt).
52. De VTC gaat er dus van uit dat de gegevens eerder verwerkt worden op basis van de rechtvaardigingsgrond “voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust” voor zover dus dit decreet hiervoor effectief de wettelijke basis vormt.
53. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM⁷, artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in een '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 elementen⁸ van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.⁹

⁷ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

⁸ 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).

⁹ EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000; GWH 23 april 2015, arrest nr. 44/2015, 63; GWH 5 oktober 2017, arrest nr. 100/2017, 17; GWH 15 maart 2018, arrest nr. 29/2018, 26; GWH 14 januari 2021, arrest nr. 2/2021, overw. B.22.1.e.e.; GWH 18 november 2021, arrest nr. 158/2021, overw. B.6; GWH 9 december 2021, B.53.1-B.53.2; R.v.St, adv. 68.936/AV van 7 april 2021

54. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, c), AVG¹⁰, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk afgebakend zijn¹¹. 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.
55. 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 immers niet naar de wetgeving kunnen verwezen worden voor die elementen.
56. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of de 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.
57. Hierbij moet er op gelet worden dat in een eventueel uitvoeringsbesluit (mits delegatie aan de Vlaamse Regering) verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen. De machtiging aan de Vlaamse Regering moet voldoende nauwkeurig omschreven zijn en betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever¹².
58. De VTC wijst erop dat er ook sprake is van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 AVG (zie hiervoor).
59. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikel 9, AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van artikel 9, 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;
 - 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.

over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie*, Parl.St. Kamer, 2020-2021, doc. nr. 551951/001, 94-98; SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116; 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.

¹⁰ "c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;"

¹¹ Artikel 6, 3, AVG. Voor wat punt e) betreft, bestaat de doelstelling van de verwerking in de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht.

¹² bv. GwH nr. 166/2011, 10 november 2011, overw. B.43.3 e.v., GwH nr. 158/2021, 18 november 2021, overw. B.8.4.2., GwH nr. 26/2023, 16 februari 2023, overw. B.74.1.

60. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (zie verder).

4. Doelbinding

61. 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).
62. De volgende doeleinden worden in artikel 6 van het Ontwerp vermeld. De toelichting bespreekt ze als volgt:

“Artikel 6

Binnen de globale opdrachten van het VIP, bepaald in artikel 3, wordt een lijst van doelstellingen bepaald waarvoor vastgoedinformatie via het VIP kan worden gedeeld, gelet op het finaliteitsbeginsel uit de AVG voor zover het om persoonsgegevens gaat. De lijst is geïnspireerd op de regeling die op vandaag bestaat voor het delen van gegevens uit het kadaster, waarbij evenwel opnieuw wordt benadrukt dat het VIP een gegevensdelingsplatform is (en geen databank) waarvoor de verantwoordelijkheid voor de vastgoedinformatie zelf bij de aanleverende entiteiten blijft.

Deze doelstellingen worden uitdrukkelijk opgenomen in het ontwerp:

1° om te voldoen aan een wettelijke of reglementaire verplichting of taak van algemeen belang die bij of krachtens een supranationale of wetskrachtige norm is bepaald, op grond waarvan vastgoedinformatie nodig is en die op de aanvrager rust;

De eerste doelstelling van het VIP verwijst naar “een wettelijke of reglementaire verplichting of taak van algemeen belang die bij of krachtens een supranationale of wetskrachtige norm is bepaald op grond waarvan vastgoedinformatie nodig is en die op de aanvrager rust”. Zo is de notaris bijvoorbeeld verplicht om overeenkomstig artikel 9, paragraaf 1, derde alinea van de Wet van 16 maart 1803 tot regeling van notarisambt de partijen volledig in te lichten over de rechten, verplichtingen en lasten die voortvloeien uit de rechtshandelingen waarbij zij betrokken zijn. Op de vastgoedmakelaar rust tevens een informatie- en onderzoeksplicht bij de overdracht van een onroerend goed. De vastgoedmakelaar dient informatie in te winnen in verband met de feitelijke en juridische eigenschappen van het door hem te koop gestelde onroerend goed, dit onder meer wat betreft het stedenbouwkundig statuut, overeenkomstig artikel 12 van het Reglement van 29 juni 2018 betreffende de plichtenleer van het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars.

2° met het oog op de beschikking over of het beheer van een bepaald onroerend goed waarop de burger een zakelijk of persoonlijk recht uitoefent;

De burger kan vastgoedinformatie opvragen via het VIP met het oog op de beschikking over of het beheer van een bepaald onroerend goed waarop hij een zakelijk of persoonlijk recht. De burger kan in dit kader ook toestemming geven aan een vertegenwoordiger om de informatie namens hem op te vragen via het VIP.

3° met het oog op het beheer van een onroerende mede-eigendom als vermeld in artikel 3.78, eerste lid, en artikel 3.84 van het Burgerlijk Wetboek;

De aanvrager kan vastgoedinformatie via het VIP aanvragen in het kader van het beheer van de gedwongen mede-eigendom, als bedoeld in artikel 3.78 Burgerlijk Wetboek. Overeenkomstig artikel 3.84 Burgerlijk wetboek, moet ieder gebouw of iedere groep van gebouwen waarop de beginselen over de gedwongen mede-eigendom van toepassing zijn, worden beheerst door een basisakte, een

reglement van mede-eigendom en een reglement van interne orde dat onderhands kan worden opgemaakt.

4° om te voldoen aan het verzoek om informatie over een onroerend goed dat het voorwerp uitmaakt van een overeenkomst waarbij de burger betrokken partij is;

Wanneer de burger betrokken partij is bij een overeenkomst die betrekking heeft op een bepaald onroerend goed, kan de burger, of de aanvrager namens de burger indien die daarom verzoekt, informatie over dat onroerend goed opvragen via het VIP.

5° voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering in een gerechtelijke, administratieve of buitengerechtelijke procedure;

De aanvrager kan de vastgoedinformatie via het VIP aanvragen indien de aanvrager kan aantonen dat hij of de burger die hij vertegenwoordigt de informatie nodig heeft voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering in een gerechtelijke, administratieve of buitengerechtelijke procedure.

6° om na te gaan of de aanvrager een aanvraag indient in het kader van de bovenstaande doelstellingen.

De laatste doelstelling van het VIP betreft het nagaan of de door de aanvrager ingeroepen verantwoording beantwoordt aan de doelstellingen waarvoor vastgoedinformatie via het VIP wordt ter beschikking gesteld.

Het Vlaams Datanutsbedrijf neemt redelijke maatregelen om na te gaan of de aanvrager afdoende en juist heeft verantwoord waarom hij de aangevraagde vastgoedinformatie rechtmatig kan aanvragen, rekening houdend met de opdrachten waarvoor het Vastgoedinformatieplatform werd ontwikkeld en met de regelgeving over de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens. Dit gebeurt bv. naar aanleiding van de procedure waarbij aan een aanvrager (of een groep van aanvragers) toegang wordt verleend tot het VIP, zoals voorzien in artikel 10, paragraaf 2 van het decreet van 2 december 2022.

De Vlaamse Regering heeft de mogelijkheid, binnen de in artikel 6 van het ontwerp vastgelegde krijtlijnen, de doelstellingen van het VIP nader te bepalen. "(memorie p 21/41 artikel 6)
Voor zoveel als nodig, wordt aangehaald dat lokale overheden een product niet kunnen hergebruiken voor andere eigen doeleinden dan de doeleinden opgenomen in artikel 3, zonder afbreuk te doen aan de algemene hergebruikregels opgenomen in artikelen 11.52 en verder van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en aan de algemene regels inzake hergebruik van persoonsgegevens zoals omschreven in artikel 6.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming." (memorie p 21/41 artikel 7)

63. De VTC wijst erop dat een verwijzing naar het Reglement van 29 juni 2018 betreffende de plichtenleer van het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars niet voldoende is aangezien dat alleen betrekking heeft op de plichtenleer en geen wettelijke verplichting inhoudt tot inzameling van gegevens.

64. Het principe van doelbinding wordt ook verder behandeld in de memorie van toelichting:

"De vastgoedinformatie wordt steeds persoonlijk afgeleverd. De aanvrager vraagt de vastgoedinformatie steeds aan voor een welbepaald doeleinde. Aangezien vastgoedinformatie vaak persoonsgegevens bevat, mag de aanvrager deze informatie niet zomaar aanwenden nadien voor een ander doeleinde als het doeleinde waarvoor de informatie initieel werd aangevraagd (artikel 5.1.b) AVG). Een aanvrager is zelf een verwerkingsverantwoordelijke en zal bijgevolg zelf de beslissing moeten nemen of hij de vastgoedinformatie mag delen met een derde partij." (memorie p. 15)

65. De VTC stelt vast dat er op die manier niemand een globale controle heeft over de toegangsrechten/toegang tot de gegevens. De verantwoordelijkheid zal gemakkelijk kunnen doorgeschoven worden. De VTC adviseert dat aan het verder delen beperkingen worden gesteld.
66. Tot slot bepaalt het Ontwerp dat het Vlaams Datanutsbedrijf naast de in artikel 4 van het ontwerp bedoelde taken, ook activiteiten, taken en bedrijvigheden kan ontwikkelen die rechtstreeks of onrechtstreeks bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen. (Memorie p 16/41 i.v.m. art. 3). De VTC maakt een voorbehoud gezien de opmerkingen die ze heeft bij de doelstellingen.
67. Doordat het ook commerciële partijen zijn die de informatie ontvangen, moet de doelbinding volgens de VTC sterker bewaakt worden. In dat opzicht is volgende bepaling - die het kopieerverbod dat de VTC gevraagd had voor deze casus aan de kant lijkt te zetten - niet evident:

“Art. 19. In afwijking van artikel 30 van het decreet van 2 december 2022 geldt voor de aanvrager geen principieel kopieerverbod van persoonsgegevens voor het aangevraagde product.”

68. Deze bepaling wordt als volgt verantwoord:

“Indien de aanvrager een burger is en indien de mogelijkheid is voorzien voor het respectievelijke product overeenkomstig artikel 7, 4°, kan de aanvrager, het product overdragen naar zijn persoonlijke datakluis. Vanaf het product zich in de persoonlijke datakluis van de betrokkene bevindt, zijn de bepalingen van het decreet van 2 december 2022, inclusief het kopieerverbod opgenomen in artikel 30 van het voorgemelde decreet, van toepassing.”

69. De VTC adviseert dat artikel 19 van de Ontwerptekst gepreciseerd wordt conform de motivering in de toelichting, zodat het niet voor andere aanvragers geldt.
70. De vraag naar de controlemaatregelen werd hiervoor al vermeld.

5. Verantwoordelijkheid

71. 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.

72. De verwerkingsverantwoordelijken worden aangeduid in artikel 17 en 22 van het Ontwerp:

“Art. 17. De aanleverende entiteiten, vermeld in artikel 10, eerste tot en met derde lid, treden op als verwerkingsverantwoordelijke voor het ontsluiten van gegevens aan het Vlaams Datanutsbedrijf via het VIP.

Het Vlaams Datanutsbedrijf treedt op als verwerkingsverantwoordelijke voor al de volgende aspecten:

- 1° het samenvoegen van vastgoedinformatie van de aanleverende entiteiten, vermeld in artikel 10, eerste tot en met derde lid, in een product;*
- 2° het ter beschikking stellen van bepaalde producten aan de aanvrager, in voorkomend geval als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 7, 2°, b);*
- 3° de aanrekening en het gebruik van de platformretributie, vermeld in artikel 20.”*

73. De toelichting geeft hierover de volgende uitleg:

“Per product moet het Vlaams Datanutsbedrijf de kerneigenschappen omschrijven en bekendmaken. Zo moet het onder andere bepalen wie de aanleverende entiteiten van vastgoedinformatie zijn en, in voorkomend geval, de entiteit die het product ter beschikking stelt aan de aanvrager via het VIP, en welke entiteit in voorkomend geval, samen met het Vlaams Datanutsbedrijf, optreedt als (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijke voor de terbeschikkingstelling van het product. In

bepaalde gevallen kan het Vlaams Datanutsbedrijf bijvoorbeeld optreden als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke voor het ter beschikking stellen van producten die vastgoedinformatie bevatten samen met een aanleverende entiteit, bijvoorbeeld de lokale overheid. Het Vlaams Datanutsbedrijf en de aanleverende entiteit zullen overeenkomstig artikel 26 AVG hun respectieve verantwoordelijkheden vaststellen". (memorie p 22/41 artikel 7)

"Artikel 17

In het kader van de uitwisseling van vastgoedinformatie vinden verschillende uitwisselingen tussen verwerkingsverantwoordelijken plaats.

Dit artikel verduidelijkt dat het Vlaams Datanutsbedrijf in principe optreedt als verwerkingsverantwoordelijke met betrekking tot het samenvoegen van vastgoedinformatie in een product, voor het ter beschikking stellen van bepaalde producten aan de aanvrager via het VIP, in voorkomend geval als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke zoals vermeld in artikel 7, 2°, b) en voor de inning van de platformretributie.

De verantwoordelijke voor de verwerking wordt in artikel 4.7 AVG omschreven als de entiteit die "alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt". De definitie van verwerkingsverantwoordelijke in de AVG voorziet daarnaast in de mogelijkheid om, indien het doel en de middelen bij wet zijn bepaald, de verwerkingsverantwoordelijkheid toe te wijzen aan een entiteit.

De aanduiding van het Vlaams Datanutsbedrijf als verwerkingsverantwoordelijke voor zijn eigen verwerkingsactiviteiten laat onverlet i) dat het Vlaams Datanutsbedrijf toch kan optreden als verwerker ten behoeve van andere verwerkingsverantwoordelijken alsook ii) dat derde partijen die persoonsgegevens meedelen aan of ontvangen van het Vlaams Datanutsbedrijf verwerkingsverantwoordelijke zijn voor hun respectieve verwerkingsactiviteiten. (memorie p 31/41 artikel 17)

74. In het kader van de gemeentelijke retributie wordt de gemeente als verwerkingsverantwoordelijke aangeduid in artikel 22, vierde lid van het Ontwerp. (memorie p 35/41 artikel 41)
75. De verwerkingsverantwoordelijkheid is complex. Het is wel positief dat ze in belangrijke mate decretaal geregeld wordt zodat er duidelijkheid is voor de betrokkenen.
76. De AVG (artikel 37 AVG)¹³ en het e-govdecreet leggen de aanstelling van een functionaris voor de gegevensbescherming op. Gezien de verschillende gegevensstromen, partijen en hoedanigheden van de partijen, zou de rol (niet de aanstelling) van de **functionaris** voor de gegevensbescherming best verankerd worden in de regelgeving, zodat het duidelijk is welke functionaris voor welke gegevensstromen het aanspreekpunt is.
77. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)¹⁴ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.

¹³ Zie:

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/avg/functionaris-voor-gegevensbescherming>

- Aanbeveling nr. 04/2017 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna "CBPL")

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-04-2017.pdf>)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 243) (http://vtc.corve.be/docs/WP29_DPO.pdf)

¹⁴ Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

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

78. De VTC meent alvast dat het uitvoeren van een GEB aangewezen is gelet op **de lijst van de VTC**¹⁵ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35.4 van de AVG. De VTC verwijst in dit kader naar het punt 3).

3) wanneer er op systematische wijze bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG, evenals persoonsgegevens met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen of strafbare feiten zoals omschreven in artikel 10 van de AVG of **gegevens van zeer persoonlijke aard** (zoals financiële gegevens en gegevens over inkomen en vermogen, werkloosheid, betrokkenheid van jeugdzorg of maatschappelijk werk, gegevens omtrent huishoudelijke en privé-activiteiten, locatiegegevens) worden uitgewisseld tussen meerdere verwerkingsverantwoordelijken. GEVOELIGE GEGEVENS [criteria 4 en 5];

De VTC heeft nu onvoldoende zicht op de gegevens die zullen verwerkt worden, maar het betreft zeker al gegevens met betrekking tot het vermogen (de zakelijke rechten) en gegevens m.b.t. bestuurlijke maatregelen (memorie p. 15). Vastgoedinformatie kan ook inzicht geven in de leefomstandigheden van de bewoners van een onroerend goed.

79. De VTC wijst erop dat een GEB aan de VTC kan worden voorgelegd voor advies. Bij een hoog risico is de consultatie van de VTC verplicht¹⁶.

6. Minimale gegevensverwerking

80. 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.

81. De **categorieën betrokkenen** werden hiervoor al besproken en werden voldoende aangeduid.

82. Voor de **categorieën van persoonsgegevens** is dat zoals al gesteld werd, niet het geval. De VTC verwijst naar de hierna vermelde datastromen die een veelheid en diversiteit van gegevens inhouden.

83. Wat de **ontvangers** betreft: de problematiek van de beperkte controle op de commerciële ontvangers werd hiervoor al behandeld.

84. In de toelichting (p. 2) wordt verdedigd dat het Vastgoedinformatieplatform de mogelijkheid biedt om digitaal meer proportioneel en gericht vastgoedinformatie te delen dan vandaag bij de analoge gegevensdeling. Dit klinkt overtuigend aangezien er verwacht wordt dat geen hele documenten met inbegrip van overbodige informatie meer zullen verwerkt worden, maar er wordt ook gesteld dat de producten opgemaakt zijn uit bestuursdocumenten (p. 22 van de toelichting – zie onder 7. Juistheid) wat twijfel laat rijzen over de precieze aanpak en proportionaliteit.

85. De VTC is van oordeel dat er op basis van het ontwerp niet kan besloten worden dat er voldaan is aan het principe van minimale gegevensverwerking.

- 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>)

¹⁵ Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aanname van de lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties

https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_O_2020_01_DPIA_lijsten_v1_voor_web.pdf

¹⁶ Artikel 36, AVG bepaalt dit als volgt: “Wanneer uit een gegevensbeschermingseffectbeoordeling krachtens artikel 35 blijkt dat de verwerking een hoog risico zou opleveren indien de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen neemt om het risico te beperken, raadpleegt de verwerkingsverantwoordelijke voorafgaand aan de verwerking de toezichhoudende autoriteit.”

86. In het Ontwerp wordt specifiek de **mededeling** geregeld van gegevens.

“De opdracht van het VIP bestaat er met andere woorden in het algemeen in om vastgoedinformatie vlot en veilig uit te wisselen tussen de aanvragers en de aanleverende entiteiten. Zo zal het VIP mogelijks ook instaan voor de uitwisseling van gevoelige persoonsgegevens, zoals bijvoorbeeld de gegevens met betrekking tot het bestaan van bestuurlijke maatregelen, opgenomen in het databestand van het Agentschap Natuur en Bos, die overeenkomstig artikel 57ter van het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu worden uitgewisseld tussen het agentschap (de Vlaamse instantie) en de instrumenterende ambtenaar (aanvrager). Elke aanleverende entiteit, voor zover het om een Vlaamse instantie of een lokale overheid gaat, is verantwoordelijk voor de nauwkeurigheid, juistheid en volledigheid van de vastgoedinformatie die zij beheert en ontsluit aan het VIP in het kader van een aanvraag van een product. De aanleverende entiteiten hebben deze verplichtingen eveneens in hun hoedanigheid als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens in hun vastgoedinformatie.” (memorie p. 15)

87. De adviesverlener heeft volgende bijkomende uitleg over de datastromen aan de VTC bezorgd op 23 juni 2023:

“Datastromen

Een product bestaat uit een vooraf besliste combinatie van aantal vastgoedinformatiestromen.

Huidig product vastgoedinformatie bevat dus ook meerdere datastromen waarbij we gestart zijn vanaf het sjabloon VVSG “inlichtingenformulier vastgoed” / “notarisbrief”. Deze stromen verlopen op vandaag reeds via de gemeenten naar de type aanvragers. VIP digitaliseert deze stroom en legt een specifiek datamodel/informatiestandaard op zodanig dat de informatie geharmoniseerd wordt over Vlaanderen heen.

Op vandaag gaat het om +/- 95% bestaande datastromen.

We onderscheiden 4 types datastromen:

- *aantal datastromen die eerder werden aangeleverd via de gemeente wordt vooraf ingevuld om de gemeente te ontzorgen.*

Dit gebeurt aan de hand van open data-bronnen die vrij beschikbaar zijn, en bevraagd worden aan de hand van de geografische grenzen van het perceel. De volgende datastromen zijn hiervoor momenteel in gebruik:

- *data ontsloten via MercatorNet: DSI (gewestplannen, APA, BPA, RUP, verordeningen, planbaten/planschade).*
- *data van het wegenregister (soort weg waarlangs het perceel is gelegen)*
- *Bestaande datastromen die eerder werd aangeleverd via de gemeente wordt nu rechtstreeks bij de bronbeheerder van de desbetreffende data opgehaald.*

Dit zijn open data-bronnen die vrij beschikbaar zijn, en bevraagd worden aan de hand van de geografische grenzen van het perceel of het perceelnummer.

 - *Data van Digitaal Vlaanderen: adres vanuit CRAB, gebouweenheden (vanuit gebouwenregister) op perceel, validatie Capakey (bron: AAPD)*
 - *Data van VMM (zoneringsplan, risicozone voor overstromingen, signaalgebied)*
 - *Data van VMM: watertoets / overstromingsgevoeligheid*
 - *Data van VMM ontsloten via Digitaal Vlaanderen: overstromingsgebied en oeverzone*
 - *Data van ANB ontsloten via MercatorNet (vogelrichtlijng gebied, habitatrictlijng gebied, VEN en IVON-gebied, beschermd duingebied, beschermd waterwinningsgebied, natuurbeheerplan)*
 - *Data van VLM ontsloten via Digitaal Vlaanderen (natuurinrichtingsproject)*
 - *Data van DOV (grondverschuivingsgevoelig gebied)*
 - *Data van VLAIO ontsloten via Digitaal Vlaanderen (brownfieldconvenanten, bedrijventerreinen)*
 - *Data van Onroerend Erfgoed ivm bescherming onroerend goed*

- *Data van Wonen-in-Vlaanderen ontsloten via Digitaal Vlaanderen (onbewoonbare en/of ongeschikte woning, herstellvordering, conformiteitsattest)*

- *Bestaande datastromen vanuit de lokale besturen dus waar lokale besturen een bron beheren (bvb. vergunningenregister).
Er wordt verder geëvalueerd of datastromen steeds minder via de gemeente verloopt maar via de centrale bron kunnen verlopen.*
- *Datastromen incl. persoonsgegevens die via Magda verlopen: bvb. uitgebreide dataset ivm technisch rapport van een onbewoonbaarheidsverklaring. Dit is een nieuwe datastroom die toegevoegd zal worden, enkel voor partijen die daar een rechtsgrond voor hebben.*

88. Er zal ook rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens aan andere overheden. Het is in de eerste plaats evenwel niet duidelijk of al deze datastromen een voldoende wettelijke basis hebben.
89. De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol.
90. Verder, voor zover federale overheden gegevensbron zouden zijn, moet rekening gehouden worden met artikel 20 van de WVG en artikel 46 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid dat de kamer sociale zekerheid en gezondheid van het informatieveiligheidscomité belast met het verlenen van een beraadslaging voor mededelingen van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen, zoals opgelegd door artikel 42 van de wet van 13 december 2006 houdende diverse bepalingen betreffende gezondheid.
91. 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.
92. Voor andere gegevens dan de logs (zie verder) wordt een lange maximale bewaartermijn en worden eerder vage criteria voor beperktere termijnen daarbinnen bepaald:

“Art. 18. *Het Vlaams Datanutsbedrijf bewaart de persoonsgegevens die het verwerkt, niet langer dan noodzakelijk is voor de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 3 van dit decreet, en de uitvoering van de taken, vermeld in artikel 4 van dit decreet, conform artikel III.87, §1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, of tot de betrokkene vraagt om de persoonsgegevens die het Vlaams Datanutsbedrijf verwerkt, te verwijderen, conform de voorwaarden, vermeld in artikel 17 van de algemene verordening gegevensbescherming.*

Voor de verwerkingen van persoonsgegevens wordt geval per geval de bewaartermijn bepaald. De bewaartermijn wordt bepaald op basis van al de volgende elementen:

- 1° *het doeleinde van de verwerking van de persoonsgegevens;*
- 2° *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;*
- 3° *de mate waarin kan worden voorzien in maatregelen die de identificatie van de betrokkene belemmeren;*
- 4° *de beschikbaarheid van het product in het VIP voor een periode van een jaar.*

In elk geval worden de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, niet langer bewaard dan een jaar na het overlijden van de betrokkene.”

93. De laatst vermelde termijn, die verschilt van de termijn opgenomen in het decreet van 2 december 2022, wordt verantwoord door het gebruik van persoonsgegevens in het kader van een mogelijke afhandeling van nalatenschappen.

94. Artikel 8 van het Ontwerp bepaalt in haar derde lid de bewaartermijn van de logs:

“Het Vlaams Datanutsbedrijf bewaart logs over de aanvragen en over de aangeleverde en ter beschikking gestelde vastgoedinformatie gedurende tien jaar vanaf de dag na de aanvraag.”

95. Deze termijn wordt als volgt verantwoord:

“Het Vlaams Datanutsbedrijf bewaart de elektronische transacties en aanvragen via het VIP gedurende tien jaar vanaf de dag na de aanvraag. Dit overzicht betreft de vastgoedinformatie die door de aanleverende entiteiten via het VIP aan het Vlaams Datanutsbedrijf wordt meegedeeld en van de vastgoedinformatie die door het Vlaams Datanutsbedrijf via het VIP aan de aanvrager ter beschikking wordt gesteld. De bewaartermijn is ingegeven door de verjaringstermijn in artikel 2262bis (oud) BW.” (memorie p 25/41 art 8)

96. In het kader van transparantie zouden de bewaartermijnen best opgenomen worden in de productcatalogus (artikel 25 van het Ontwerp en p. 30 van de toelichting), die dan ook aan de betrokkenen voldoende kenbaar moet worden gemaakt.

7. Juistheid

97. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).

98. Het Ontwerp bevat hierover geen expliciete bepalingen, maar de toelichting vermeldt het volgende:

“Wanneer de lokale overheid bijvoorbeeld toegang geeft tot het product en eigen vastgoedinformatie aan het product toevoegt, kan de lokale overheid onvolledigheden, onjuistheden, onnauwkeurigheden enz. van andere vastgoedinformatie via het VIP melden aan de aanleverende entiteit die de vastgoedinformatie in kwestie beheert. Het VIP voorziet in toepassingen waardoor lokale overheden en de aanvragers fouten in een product in het algemeen kunnen melden aan de lokale overheden, Vlaamse instanties en externe overheden die de bronnen beheren om zo de kwaliteit van de vastgoedinformatie in de bron van de aanleverende entiteit te kunnen verbeteren. Deze mededelingsplicht van de lokale overheden volgt mede uit artikel III.73 van het Bestuursdecreet aangezien het product is opgemaakt uit bestuursdocumenten in de zin van artikel I.4.3° van het Bestuursdecreet, uit de algemene beginselen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming en uit de algemene zorgvuldigheidsplicht die op de lokale overheden rust.”(memorie p22/41 art 7)

De lokale overheden hebben ook, overeenkomstig artikelen 5.1.1, paragraaf 2 en 5.1.2, paragraaf 2 VCRO, de verplichting om hun plannenregister en hun vergunningenregister te actualiseren.” (memorie p22/41 art 7)

99. De VTC beveelt aan om de nodige bepalingen in het Ontwerp op te nemen.

8. Rechten van de betrokkenen en transparantie

100. 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.

101. 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 98, op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.,vooral wanneer er sprake zou zijn van “verschillende verwerkingsverantwoordelijken”.
102. Volgens de toelichting (p. 30) is het de bedoeling om via de productcatalogus (artikel 7 en 25 van het Ontwerp) transparantie te bieden aan de betrokkenen.
103. De toelichting bevat een engagement met betrekking tot het uitoefenen van de rechten van de betrokkene, maar de tekst zelf bevestigt dit niet (het gaat om een wettelijke verplichting van de AVG, maar deze zou gezien de complexiteit van de verwerking best uitgewerkt worden:

“Overeenkomstig artikel 17 (2) AVG moeten verwerkingsverantwoordelijken die geconfronteerd worden met een verzoek tot wissing van persoonsgegevens andere verwerkingsverantwoordelijken aan wie zij deze gegevens hebben bezorgd, immers informeren over dit verzoek. Dit geldt eveneens voor een eventuele gevraagde rectificatie of wijziging van gegevens gevraagd door de betrokkene. Het Vlaams Datanutsbedrijf voorziet, indien nodig in samenspraak met de Vlaamse instanties of lokale overheden, in toepassingen of processen om deze informatie-uitwisseling vlot te kunnen laten verlopen.” (Memorie p22/41 art 7)

9. Beveiligingsmaatregelen

104. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke(n) 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.
105. De VTC wijst erop dat aangezien het gevoelige gegevens betreft en de gegevens niet duidelijk afgebakend zijn een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
106. 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.
107. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹⁷ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹⁸ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁹ en een logging van de toegangen

¹⁷ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

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

¹⁸ Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/nota-inzake-de-beveiliging-van-persoonsgegevens.pdf>)

¹⁹ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

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

zodat de functionaris en de toezichhouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom²⁰.

108. Gebruikers- en toegangsbeheer vergt hier bijzondere aandacht aangezien men voorstelt te werken met verschillende verwerkingsverantwoordelijken, wiens toegangsbeheer dient afgestemd te worden.
109. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover²¹.
110. In geval beroep wordt gedaan op een verwerker dan wijst de VTC op volgende vereisten:
- sluiten van een verwerkersovereenkomst;
 - aanstellen van een DPO door de verwerker;
 - aanwijzen van categorieën personen die toegang hebben en lijst bijhouden.
111. 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 gebeuren²².

III. BESLUIT

112. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp **onvoldoende** waarborgen biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft. Ze verwijst hiervoor in de eerste plaats naar de opmerkingen bij de punten persoonsgegevens en bezorgdheden. De andere opmerkingen zijn onder voorbehoud van een oplossing voor de fundamentele opmerkingen.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2023-06-30 09:58:18 +02:0
Reden: Ik keur dit document goed



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

²⁰ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

²¹ <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

²² Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.