

DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - voorontwerp van decreet tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 en verschillende andere decreten, wat betreft de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens
- Tweede principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit voorontwerp van decreet strekt ertoe om de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 (VCF), waar nodig, verder in overeenstemming te brengen met verordening (EU) 2016/679 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, verkort: de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) of General Data Protection Regulation (GDPR).

Volgens de AVG moet elke verwerking van persoonsgegevens steunen op een rechtsgrondslag in de zin van haar artikel 6 opdat ze rechtmatig zou zijn.

Voor de Vlaamse Belastingdienst is de verwerking van persoonsgegevens gesteund op volgende rechtsgrondslag, die reeds voorzien was in artikel 3.1.0.0.3, § 2 VCF: “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” (artikel 6, lid 1, e), AVG).

Omwille van de rechtszekerheid over de rechtmatigheid van de verwerking en de transparantievereiste, beveelt de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) aan dat de decreten die verwerkingen in de zin van artikel 6, lid 1, e), AVG omkaderen, de essentiële elementen van die verwerkingen letterlijk en zo specifiek mogelijk vermelden.

Hieraan wordt in het voorontwerp van decreet tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 en verschillende andere decreten, wat betreft de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens, tegemoet gekomen.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

- Beleidsveld: Fiscaliteit
- Inhoudelijk Structuurelement: Fiscaliteit
- Het voorontwerp van decreet brengt de de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 (VCF), verder in overeenstemming met verordening (EU) 2016/679 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, verkort: de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) of General Data Protection Regulation (GDPR).

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Op 7 juli jl. heeft de Vlaamse Regering beslist haar principiële goedkeuring te hechten aan het voorontwerp van decreet tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 en verschillende andere decreten, wat betreft de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens. (VR 2023 0707 DOC.0866-1BIS, DOC.0866-2BIS en DOC.0866-3BIS).

De Vlaamse minister, bevoegd voor Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed werd gelast over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) en de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) en gemachtigd te beoordelen of voornoemde adviezen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde tekst. Verder werd de Vlaamse minister, bevoegd voor Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed, gelast over voornoemd voorontwerp het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State als hij oordeelde dat de voornoemde adviezen geen aanleiding gaven tot aanpassing van de door de Vlaamse Regering principiële goedgekeurde tekst.

In uitvoering van deze beslissing werden de SERV en de VTC op 13 juli jl. en de GBA op 10 juli jl. gevraagd een advies te willen verlenen bij het hiervoor vermelde voorontwerp van decreet.

Gelet op het feit dat de adviezen van de VTC en de GBA tot gevolg hebben dat het voorontwerp van decreet diende te worden aangepast (zie punt 1.B.3. en punt 1.B.4.), werd het advies van de Raad van State nog niet gevraagd. Vooraleer dit te doen wordt het aan deze adviezen aangepaste voorontwerp van decreet opnieuw aan de Vlaamse Regering voorgelegd voor een tweede principiële goedkeuring.

1. Wetgevingsadvies

Voor dit punt kan verwezen worden naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet (VR 2023 0707 DOC.0866-1BIS).

2. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Op 4 september 2023 liet de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen weten geen advies te zullen verstrekken, gelet op de beperkte sociaal-economische relevantie.

3. Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie

De Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) bracht een advies uit op 12 september 2023, met het nummer 2023/097.

In randnummers 8-10 beoordeelt de VTC de aanpassing van de formulering in artikel 3.13.1.1.5, eerste lid, VCF om de rechten van de betrokkenen “niet toe te passen”, om te benadrukken dat enkel de reikwijdte van de rechten wordt beperkt, positief.

In randnummer 11 is de VTC van oordeel dat er in hetzelfde artikel duidelijke criteria zouden moeten worden opgenomen om richting te geven van de discretionaire ruimte om al dan niet artikel 23 AVG aan te wenden. Naar die criteria zou dan verwezen kunnen worden in de motivering van de beslissing om de rechten te beperken. Hierop kan gerepliceerd worden dat de mogelijkheid die door artikel 3.13.1.1.5 VCF wordt voorzien om de reikwijdte van de verplichtingen en de rechten te beperken, overeenkomstig artikel 23 AVG, aan strikte voorwaarden is verbonden, die in artikel 3.13.1.1.5 VCF voldoende duidelijk worden omschreven. Uit artikel 23 AVG, samengelezen met overweging 73, blijkt duidelijk dat de uitzonderingen op de rechten van de betrokkenen binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke moeten blijven. De noodzaak en evenredigheid van de maatregel dienen ook beperkend geïnterpreteerd te worden. Bij de toepassing van artikel 3.13.1.1.5 VCF wordt geval per geval beoordeeld of de reikwijdte van de rechten en verplichtingen binnen het kader van onderzoek naar een welbepaalde natuurlijke persoon, overeenkomstig artikel 23 AVG, niet meer worden ingeperkt dan wat strikt noodzakelijk is voor de realisatie van het nagestreefde gerechtvaardigde doel zoals bepaald in artikel 23, 1, e) of h) AVG. Daarnaast dient benadrukt te worden dat de bepaling voldoende waarborgen voorziet om misbruik te voorkomen en de rechten van belanghebbenden te beschermen. Overeenkomstig het bestaande achtste lid, dat het zevende wordt, worden ter motivering van de beslissing de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing is gebaseerd, genoteerd door de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming. Die informatie wordt ter beschikking gehouden van de toezichthoudende autoriteit.

In randnummers 12-19 stelt de VTC dat het positief is dat de toegang tot het UBO-register wordt beperkt tot een beperkte groep gekwalificeerde personen conform het principe van minimale gegevensverwerking. Deze opmerking behoeft geen aanpassing, noch repliek.

In randnummers 20-29 volgt een bespreking van de structuur van het nieuwe hoofdstuk. Deze bespreking bevat geen opmerkingen en behoeft bijgevolg geen repliek.

De VTC adviseert in randnummer 30 dat de verwerkingsverantwoordelijke preciezer wordt aangeduid. Uit de samenlezing van artikel 9 van het voorontwerp van decreet en de memorie van toelichting bij dat artikel blijkt duidelijk dat de Vlaamse Belastingdienst (VLABEL) de bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie is, die als verwerkingsverantwoordelijke kwalificeert. VLABEL is overeenkomstig het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 tot oprichting van het agentschap Vlaamse Belastingdienst aangeduid als bevoegde instantie voor de inning en invordering, met inbegrip van de inkohiering en de bezwaarafhandeling, van de Vlaamse belastingen. VLABEL kan evenwel niet als dusdanig in het decreet worden aangeduid. Overeenkomstig artikel 87, §1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen beschikt de Vlaamse Regering over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel. Die bepaling kent aan de Vlaamse Regering een eigen bevoegdheid toe, waaraan de decreetgever geen afbreuk mag doen. Om die reden kunnen in een decreet geen diensten van de Vlaamse overheid worden aangeduid die met een bepaalde taak worden belast. Opdat betrokkenen duidelijk zouden weten tot wie ze zich moeten richten, wordt VLABEL bovendien ook als verwerkingsverantwoordelijke aangeduid in de privacyverklaring, die online raadpleegbaar is.

In randnummers 31-33 adviseert de VTC om in de mate dat de verduidelijkingen in de memorie van toelichting bij de categorieën persoonsgegevens, vermeld in artikel 10 van het voorontwerp, zeker

en volledig zijn, ze in het ontwerp zelf op te nemen of een delegatie te geven aan de Vlaamse Regering. Hieraan wordt tegemoet gekomen door in artikel 10 van het voorontwerp bij de categorieën 'persoonlijke identificatiegegevens' en 'persoonlijke kenmerken' te verduidelijken welke persoonsgegevens verwerkt worden. De verduidelijking bij de categorie 'financiële bijzonderheden' wordt niet in het decreet opgenomen. Hoewel de categorie 'financiële bijzonderheden' aan alle clusters gemeenschappelijk is, is de concrete invulling van deze categorie afhankelijk van de belasting waarvoor de gegevens worden verwerkt. Een volledige opsomming in het decreet van alle persoonsgegevens die als financiële bijzonderheden in aanmerking kunnen genomen worden, is bijgevolg niet opportuun.

In randnummers 34-38 beoordeelt de VTC het positief dat de verwerking door ontvangers beperkt wordt door het voorontwerp. Wat de transparantie betreft, vindt de VTC het ook aanvaardbaar dat de lijst van ontvangers enkel op de website wordt vermeld waar het tijdelijke projecten betreft. De ontvangers van reguliere gegevensstromen die geen verwerkers zijn, dienen volgens de VTC evenwel decretaal te worden aangeduid (voor zover gekend) om een wettelijke basis te hebben voor de mededeling. Om hieraan tegemoet te komen, wordt artikel 12 van het voorontwerp onderverdeeld in paragrafen. De ontvangers van reguliere gegevensstromen worden opgenomen in paragraaf 1. Dit wordt ook verder toegelicht in de memorie van toelichting bij het artikel.

De VTC stelt in randnummers 39-42 dat de verwerkingsverantwoordelijke moet nagaan of een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) noodzakelijk is volgens de criteria van artikel 35 AVG. Voor de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens is een GEB noodzakelijk. Dit is onder andere het geval voor verwerking van gegevens betreffende de gezondheid (art. 9 AVG) en/of de verwerking van persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten (art. 10 AVG). VLABEL verwerkt voor zover noodzakelijk inderdaad gevoelige gegevens. De verwerking van gegevens met betrekking tot de gezondheid werden reeds vermeld in het voorontwerp van decreet. In het kader van de erfbelasting worden uitzonderlijk gerechtelijke gegevens met betrekking tot de onwaardigheid om te erven verwerkt. Dit werd nu opgenomen in artikel 25 van het voorontwerp van decreet. Een GEB met betrekking tot de verwerking van deze bijzondere categorieën van persoonsgegevens wordt opgemaakt. Bovendien geeft de VTC nog mee dat de bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 en 10 AVG strengere beveiligingsmaatregelen behoeven (randnummer 42). In eerdere adviezen van de VTC werd reeds opgemerkt dat de specificering van de maatregelen in principe niet in de wetgeving moet worden opgenomen (het advies wetgeving VTC nr. 2020/09 van 24 maart 2020, het advies wetgeving VTC nr. 2021/98 van 14 december 2021 en het advies wetgeving VTC nr. 2022/055 van 14 juni 2022). Bijgevolg wordt het voorontwerp van decreet op dit punt niet aangepast.

Met betrekking tot de specifieke categorieën van persoonsgegevens van de cluster onroerende voorheffing, heffing ongeschikte en onbewoonbare woningen en leegstandsheffing bedrijfsruimten beveelt de VTC aan om de toelichting bij deze categorieën op te nemen in het decreet of eventueel een delegatie te geven aan de Vlaamse Regering om de categorieën verder te verduidelijken, anders is de omschrijving "gegevens over de gezondheid" volgens de VTC te open (randnummer 43-47). Om hieraan tegemoet te komen worden in artikel 15 van het voorontwerp de 'gevoelige' categorieën verder verduidelijkt.

Wat de opmerking in randnummer 48 betreft, kan verwezen worden naar de repliek in punt 20. In randnummers 49-53 worden de categorieën betrokkenen en de bewaartermijn van de cluster onroerende voorheffing, heffing ongeschikte en onbewoonbare woningen en leegstandsheffing bedrijfsruimten besproken. De VTC heeft geen opmerkingen of aanbevelingen bij deze bepalingen.

In randnummers 54-58 beveelt de VTC aan om een delegatie aan de Vlaamse Regering te geven om de specifieke categorieën persoonsgegevens van de cluster verkeersbelasting, belasting op inverkeerstelling, kilometerheffing en eurovignet verder te verduidelijken zoals beschreven in de toelichting. De "gegevens over de gezondheid" werden verder gespecificeerd in artikel 20 van het voorontwerp van decreet gezien de gevoelige aard van deze gegevens. Voor de overige categorieën

blijkt uit de benaming van de categorie zelf voldoende duidelijk welke persoonsgegevens daaronder begrepen moeten worden.

Voor een repliek op de opmerking in randnummer 59, kan verwezen worden naar de repliek in punt 20.

In randnummers 60-63 geeft de VTC een aantal opmerkingen met betrekking tot het cameragebruik voor de vaststelling van overtredingen inzake de verkeersfiscaliteit. De VTC wijst er op dat naast de bestuurder ook eventuele passagiers zichtbaar zouden kunnen zijn en dit extra informatie vormt. De inzittenden van het voertuig zijn echter niet zichtbaar op de beeldopnamen. Daarnaast merkt de VTC op dat er via de metadata ook locatiegegevens worden verwerkt en dat dit als bedreigend kan worden beschouwd voor de privacy en de individuele vrijheden, zoals het zich anoniem kunnen verplaatsen. De VTC beveelt dan ook aan dat de nodige maatregelen worden genomen om de niet noodzakelijke inhoud zo snel mogelijk te verwijderen of anonimiseren. Hierop kan gerepliceerd worden dat in elk geval enkel punctuele controles worden uitgevoerd en er dus geen trajecten van voertuigen worden bijgehouden. Daarnaast wordt de niet-noodzakelijke inhoud zo snel mogelijk verwijderd. De specifieke bewaartermijn van de noodzakelijke gegevens wordt geregeld in het nieuw ontworpen artikel 3.23.3.0.4, 2^e lid VCF.

In randnummers 64-69 worden verder de categorieën betrokkenen en de bewaartermijn van de cluster verkeersbelasting, de belasting op inverkeerstelling, de kilometerheffing en het eurovignet besproken. De VTC heeft geen opmerkingen bij deze bepalingen.

In randnummers 70-74 beveelt de VTC aan om de verduidelijking in de memorie van toelichting bij de specifieke categorieën persoonsgegevens van de cluster erfbelasting op te nemen in het voorontwerp of eventueel een delegatie aan de Vlaamse Regering te geven om de categorieën verder te verduidelijken. Om hieraan tegemoet te komen, worden de “beeldopnamen” en “gegevens over de gezondheid” verder gespecificeerd in artikel 25 van het voorontwerp van decreet gezien de mogelijks gevoelige aard van deze gegevens. Voor de overige categorieën blijkt uit de benaming van de categorie zelf voldoende duidelijk welke persoonsgegevens daaronder begrepen moeten worden.

Voor een repliek op de opmerking in randnummer 75, kan verwezen worden naar de repliek in punt 20.

In randnummers 76-80 worden de categorieën betrokkenen en de bewaartermijn van de cluster erfbelasting besproken. De VTC heeft geen opmerkingen bij deze bepalingen.

In randnummers 81-85 beveelt de VTC aan om de verduidelijking in de memorie van toelichting bij de specifieke categorieën persoonsgegevens van de cluster registratiebelasting op te nemen in het voorontwerp of eventueel een delegatie aan de Vlaamse Regering te geven om de categorieën verder te verduidelijken. Om hieraan tegemoet te komen, worden de “beeldopnamen” en “gegevens over de gezondheid” verder gespecificeerd in artikel 30 van het voorontwerp van decreet gezien de mogelijks gevoelige aard van deze gegevens. Voor de overige categorieën blijkt uit de benaming van de categorie zelf voldoende duidelijk welke persoonsgegevens daaronder begrepen moeten worden.

Voor een repliek op de opmerking in randnummer 86, kan verwezen worden naar de repliek in punt 20.

In randnummers 87-89 wordt de bewaartermijn van de cluster registratiebelasting besproken. De VTC heeft geen opmerkingen bij deze bepalingen.

Met betrekking tot de cluster belasting op de spelen en weddenschappen en de belasting op de automatische ontspanningstoestellen, wijst de VTC erop dat de beeldopnamen niet meer persoonsgegevens mogen bevatten dan wat strikt noodzakelijk is voor de behandeling van een

dossier. Hiermee wordt in de praktijk rekening gehouden. De VTC heeft geen andere opmerkingen (randnummers 90-97).

De vermelding in randnummer 98 dat in diverse bestaande decreten artikelen worden geschrapt, behoeft geen repliek.

In randnummers 99-100 stelt de VTC vast dat het voorontwerp van decreet geen bepalingen bevat over de juistheid van de persoonsgegevens (artikel 5, 1, d), AVG). De VTC beveelt aan die op te nemen in het voorontwerp van decreet. De juistheid van de gegevens is één van de beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens, die ingevolge artikel 6.3 AVG niet tot de essentiële elementen van een gegevensverwerking behoren die in de regelgeving moeten worden opgenomen. De verwerkingsverantwoordelijke doet het nodige opdat de verplichtingen voortkomende uit artikel 5, 1, d), AVG worden nageleefd. Belanghebbenden worden in de privacyverklaring duidelijk geïnformeerd over hun rechten bij de verwerking van persoonsgegevens door VLABEL, zo bevat de verklaring bijvoorbeeld de nodige informatie over de mogelijkheid om een correctie van persoonsgegevens aan te vragen.

De VTC stelt in randnummers 101-102 dat het aanbevolen is om het voorontwerp aan te vullen met de door de AVG verplichte vermeldingen in de communicatie met de burger. De verwerkingsverantwoordelijke doet het nodige opdat de verplichtingen voortkomende uit de AVG worden nageleefd. De informatie wordt samen met de rechten van de burger en diens mogelijkheid om hierover vragen te stellen, opgenomen in de privacyverklaring. Omwille van de complexiteit van de fiscale wetgeving is de privacyverklaring dan ook de transparantere manier om naar de belanghebbenden te communiceren. Bovendien is het vanuit legistiek standpunt niet wenselijk om verplichtingen uit de AVG te herhalen in deze regelgeving, aangezien de verordening rechtstreeks doorwerkt in de nationale rechtsorde.

In randnummers 103 en 104 wijst de VTC erop dat de verwerkingsverantwoordelijke verplicht is om gepaste technische en organisatorische maatregelen te nemen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Ze wijst erop dat delicate gegevens en bijzondere categorieën van persoonsgegevens op vlak van informatieveiligheid een bijzondere aandacht vereisen. In randnummers 105-108 somt de VTC vervolgens een aantal voorbeeldmaatregelen op en verwijst ze naar haar adviezen en aanbevelingen op dat vlak. Zoals reeds gerepliceerd in punt 20 en zoals de VTC zelf aangeeft (randnummer 109), dienen deze maatregelen in principe niet in de wetgeving te worden opgenomen. Bijgevolg wordt het voorontwerp van decreet niet aangepast. De nodige beveiligingsmaatregelen worden evenwel genomen.

4. Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit

De Gegevensbeschermingsautoriteit bracht (GBA) bracht een advies uit op 29 september 2023, met het nummer 137/2023.

In randnummers 6-7 herhaalt de GBA een aantal principes in verband met de rechtsgrond, de essentiële elementen van een verwerking, het toepassingsgebied van de AVG en de omvang van hun advies. Het gaat om een mededeling die geen repliek behoeft.

In randnummers 8-10 neemt de GBA er akte van dat uit de memorie van toelichting blijkt dat de verwerkingsverantwoordelijke de Vlaamse Belastingdienst (VLABEL) is en dat deze aanduiding in overeenstemming is met de feitelijke opdracht die VLABEL waarneemt. Deze vaststelling behoeft geen aanpassing, noch repliek.

In randnummers 11-14 stelt de GBA dat de aanduiding van de doeleinden van de gegevensverwerkingen in beginsel volstaat, en dat er sprake is van voldoende voorzienbaarheid en nauwkeurigheid in hoofde van de betrokkenen. Op vlak van deze punten is een repliek of aanpassing van het decreet dus niet vereist.

De GBA oordeelt in randnummers 15-18 dat de VCF voldoende waarborgen bevat teneinde erover te waken dat de unieke identificatienummers enkel kunnen worden aangewend voor de correcte identificatie van de betrokkenen, in zoverre dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de wettelijke opdrachten toegekend aan VLABEL, namelijk het verzekeren van de juiste heffing en inning van de belastingen. Op deze vaststelling dient niet gerepliceerd te worden.

Om tegemoet te komen aan de opmerkingen in randnummer 19 worden met oog op de transparantie de basisgegevens van de gegevenscategorieën 'persoonlijke identificatiegegevens' en 'persoonlijke kenmerken', vermeld in de memorie van toelichting, uitdrukkelijk opgenomen in artikel 10 van het voorontwerp van decreet. Daarnaast werd het geslacht geschrapt, omdat dit persoonsgegeven inderdaad niet noodzakelijk is voor de juiste heffing van de belastingen. De geboorteplaats werd wel behouden omdat deze o.a. vermeld wordt in de aangifte erfbelasting en in de schenkingsakte (voor de toekenning van de vermindering vermeld in artikel 2.8.5.0.1 VCF).

De GBA is van oordeel dat uit de lezing van de hoofdstukken van Titel 2 van de VCF voldoende duidelijk volgt welke persoonsgegevens van de categorie 'financiële bijzonderheden' eigen zijn aan de heffing van een welbepaalde belasting (randnummers 20-21). Een aanpassing van het decreet is dus niet vereist.

De GBA neemt akte van de beperking van de toegang tot het UBO-register tot personeelsleden van VLABEL met minstens de graad van directeur, doch met dien verstande dat de modaliteiten en de voorwaarden inzake de toegang tot het UBO-register die gelden krachtens de federale regelgeving overeenkomstig moeten worden toegepast en nageleefd (randnummer 22). Dit is het geval.

Met betrekking tot de cluster-specifieke gegevenscategorieën, meer bepaald wat betreft de beelden afkomstig van camera's met automatische nummerplaatherkenning, erkent de GBA dat het gebruik hiervan op een efficiënte wijze kan bijdragen tot de juiste heffing en inning van de voormelde verkeersbelastingen. Er moeten volgens de GBA wel passende technische maatregelen worden getroffen om ervoor te zorgen dat de inzittenden van het voertuig, behoudens in voorkomend geval de bestuurder, onherkenbaar worden gemaakt. Bovendien moet het steeds gaan over 'punctuele' controles, zonder dat het mogelijk kan zijn om volledige trajecten van burgers te reconstrueren (randnummers 23- 25). Met betrekking tot deze opmerkingen, kan er enerzijds meegedeeld worden dat de inzittenden van het voertuig onherkenbaar zijn op de beeldopnamen. Anderzijds gaat het steeds om punctuele controles. De beeldopname dient enkel om vast te stellen dat het betrokken voertuig op het moment dat het een camera passeert, in overtreding is op het vlak van de verkeersfiscaliteit.

De GBA meent dat het noodzakelijk is om de noties 'gegevens over de samenstelling van het gezin', 'gegevens over de gezondheid' en 'beeldopnamen' nader te specificeren in het decreet, omdat deze per cluster niet noodzakelijkerwijze dezelfde draagwijdte hebben en daarenboven voor bijzonder ruime interpretatie vatbaar zijn (randnummer 26). Omwille van de mogelijks gevoelige aard van de gegevens die tot deze categorieën behoren, werden de 'gegevens over de gezondheid' en de 'beeldopnamen' nader gespecificeerd in het voorontwerp van decreet. Wanneer binnen het kader van deze codex gegevens over de samenstelling van het gezin worden verwerkt, gaat het niet over gegevens die overeenkomstig artikel 9 AVG tot de bijzondere categorieën van (gevoelige) persoonsgegevens behoren. In samenlezing met de respectieve hoofdstukken van titel 2 van de VCF blijkt ook duidelijk welke 'gegevens over de samenstelling van het gezin' er per cluster noodzakelijk zijn voor de toekenning van de in titel 2 vermelde gunstregimes. Het principe van minimale gegevensverwerking wordt hier toegepast.

De GBA meent dat, in de mate dat gevolg wordt gegeven aan de bovenstaande opmerkingen, zowel de algemene als de bijzondere gegevenscategorieën, in de context van hun respectieve belastingclusters, toereikend, ter zake dienend en noodzakelijk zijn voor de beoogde doeleinden (randnummer 27).

Volgens de GBA is het met betrekking tot de algemene categorieën van betrokkenen noodzakelijk om een onderscheid te maken tussen de doeleinden van de onderliggende gegevensverwerkingen, aangezien dit een belangrijke invloed heeft op de concrete persoonsgegevens die ten aanzien van de betrokkenen kunnen worden verwerkt (randnummer 28). Hoewel er in artikel 11 al naar het doel verwezen werd en enkel die gegevens kunnen verwerkt worden die noodzakelijk zijn om dat doel te bereiken (namelijk de inning van de belastingen op naam van de belastingplichtige), is er op dat vlak toch een verduidelijking toegevoegd aan het voorontwerp van decreet.

De cluster-specifieke categorieën van betrokkenen geven volgens de GBA *an sich* geen aanleiding tot bijzondere opmerkingen inzake de bescherming van persoonsgegevens, maar de GBA herneemt wel haar opmerking overeenkomstig randnummer 28 van haar advies (randnummer 29–30). Ook voor de bijzondere categorieën van betrokkenen werd het voorontwerp van decreet op dit punt verduidelijkt.

In randnummers 31-35 geeft de GBA haar advies met betrekking tot de bewaartermijnen van de gegevensverwerkingen per cluster van belastingen.

In het kader van de onroerende voorheffing, heffing ongeschikte en onbewoonbare woningen en leegstandsheffing bedrijfsruimten, de verkeersbelasting, de belasting op inverkeerstelling, de kilometerheffing en het eurovignet, de belasting op de spelen en weddenschappen en de belasting op de automatische ontspanningstoestellen (randnummers 32-33), vraagt de GBA zich af in hoeverre de figuur van de 'onverschuldigde betaling' de bewaartermijn, zoals voorzien in het voorontwerp van decreet, kan verantwoorden.

Ten eerste zou een kortere bewaartermijn volgens de GBA niet noodzakelijkerwijze aanleiding geven tot een inperking van het recht voor derde betalers om (binnen de tien jaar na betaling) een vordering uit onverschuldigde betaling in te stellen tegen VLABEL. De GBA aanvaardt evenwel dat het redelijkerwijze tot een vlottere afhandeling van de gebeurlijke rechtsplegingen kan leiden wanneer ook VLABEL op het ogenblik van het instellen van de vordering nog over de nodige gegevens beschikt (hetgeen ook in hoofde van de derde betaler de meest wenselijke oplossing lijkt). De motivering in de memorie van toelichting werd op dit punt verduidelijkt.

Ten tweede verwijst de GBA naar de federale bewaartermijn voor persoonsgegevens in verband met de heffing en de inning van de belastingen waar wordt voorzien in een maximale bewaartermijn van één jaar na de definitieve beëindiging van de rechterlijke, administratieve en buitengerechtelijke procedures. In het licht van het bovenstaande stelt de GBA voor om de maximale bewaartermijn als volgt aan te passen: "de persoonsgegevens, vermeld in artikel 3.23.2.0.2, worden bewaard gedurende maximaal tien jaar na de betaling of de verjaring van de belastingen, vermeld in artikel 3.23.2.0.1, doch maximaal één jaar na de definitieve beëindiging van de administratieve en gerechtelijke procedures en de integrale betaling van alle bedragen die daaraan verbonden zijn." Het advies kan op dit punt niet worden gevolgd omdat een dergelijke bepaling, waarin twee maxima worden voorzien, voor interpretatie vatbaar is en bijgevolg onvoldoende rechtszekerheid zou bieden. Bovendien is de termijn van één jaar onvoldoende met het oog op de opvolging van de uitspraken in administratieve en gerechtelijke procedures. De in het voorontwerp van decreet voorgestelde bepaling biedt de nodige transparantie en zorgt ervoor dat als een dossier afgesloten is én de bijhorende vordering betaald is, de persoonsgegevens nog 10 jaar bewaard worden.

Bovendien beveelt de GBA aan de motivering van de bewaartermijn verder te onderbouwen, zodanig dat het voor de betrokkenen voldoende duidelijk is waarom de termijn gerechtvaardigd is in het licht van de beoogde doeleinden. De memorie van toelichting werd op dit punt aangevuld.

In het kader van de gegevensverwerking met betrekking tot de verkeersbelasting, neemt de GBA kennis van de kortere bewaartermijn voor persoonsgegevens die worden verwerkt om vaststellingen te doen aan de hand van camera's met automatische nummerplaatherkenning.

In randnummer 34 is de GBA inzake de gegevensverwerking in het kader van de erfbelasting van oordeel dat er in beginsel geen verband bestaat tussen de burgerrechtelijke termijn voor het aanvaarden of verwerpen van een nalatenschap en de bewaartermijn. Er is in beginsel inderdaad geen 1-op-1 relatie, maar de toepassing van eenzelfde bewaartermijn, zowel in geval van betaling als verjaring, biedt wel het voordeel van de transparantie en rechtszekerheid. In tegenstelling tot wat de GBA stelt, volstaat een bewaartermijn van tien jaar in het kader van de erfbelasting niet. De memorie van toelichting werd op dit punt aangevuld.

Met betrekking tot de dertigjarige bewaartermijn voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de registratiebelasting, maakt de GBA mutatis mutandis dezelfde bemerkingen als in haar randnummers 32 en 34. De bewaartermijn van dertig jaar wordt behouden, maar de memorie van toelichting werd aangevuld.

Met betrekking tot de beperking van rechten is de GBA van oordeel dat artikel 3.13.1.1.5 VCF kan worden geacht te voldoen aan de vereisten gesteld in artikel 23.2 AVG. Desalniettemin lijkt het volgens de GBA aangewezen om in het bestaande zevende en achtste lid van dat artikel, die respectievelijk het zesde en zevende lid worden, de woorden 'de Vlaamse toezichtcommissie' te vervangen door, of toch minstens aan te vullen met de woorden 'de Gegevensbeschermingsautoriteit', rekening houdend met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof in haar arrest nr. 26/2023 (randnummers 36-39). Het voorontwerp van decreet werd op dit punt aangepast door voortaan te verwijzen naar de toezichthoudende autoriteit zoals bedoeld in artikel 4, 21) algemene verordening gegevensbescherming.

In randnummers 40–43 neemt de GBA er akte van dat de onderliggende verwerkingen onderworpen worden aan een gegevensbeschermingseffectbeoordeling en dat een residueel risico werd vastgesteld. Volledigheidshalve vermeldt de GBA een aantal maatregelen, teneinde de vastgestelde risico's zoveel mogelijk in te perken. Dit behoeft geen repliek.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

1. Situering

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 'algemene verordening gegevensbescherming', afgekort als AVG) strekt ertoe om de gegevensbescherming in de Europese lidstaten te harmoniseren.

Via het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan 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 werd de VCF samen met andere Vlaamse decreten reeds aangepast om de regelgeving meer in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de AVG. Om het beginsel van doelbinding beter te kunnen toepassen, werd de grondslag voor de verwerking uitdrukkelijk in de VCF opgenomen (artikel 3.1.0.0.3, §2 VCF). Daarnaast werd overeenkomstig artikel 23 van de AVG voorzien in de mogelijkheid om het recht op inzage van de betrokkene(n) te beperken tijdens een controle of onderzoek (artikel 3.13.1.1.5 VCF).

Overeenkomstig de aanbevelingen van de VTC werden bij verschillende daaropvolgende wijzigingen van de VCF de essentiële elementen van de verwerking meegenomen in de wijzigingsbepalingen. Vanuit de vaststelling dat deze fragmentarische manier van werken niet transparant is naar belanghebbenden toe, wordt besloten om met dit voorontwerp van decreet de VCF volledig in overeenstemming te brengen met de AVG door een apart hoofdstuk in te voegen die de bescherming van persoonsgegevens regelt.

2. Probleemstelling

Een verordening als de AVG is rechtstreeks toepasselijk en heeft in beginsel ook directe werking. Dat houdt in dat de AVG als zodanig moet worden toegepast en dat geen omzetting is vereist. Die toepassing betreft zowel regelgeving die al bestaat als regelgeving die nog moet worden uitgevaardigd.

Met het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan 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 werden een aantal wijzigingen doorgevoerd om de bestaande Vlaamse regelgeving in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de AVG.

De wijzigingen die door het decreet van 8 juni 2018 in de VCF werden doorgevoerd, waren eerder beperkt. De VCF biedt momenteel geen overzichtelijk kader voor de bescherming van persoonsgegevens. Bij verschillende decretale wijzigingen werd de aanbeveling van de VTC in aanmerking genomen om de essentiële elementen van de verwerking op te nemen. Deze fragmentarische manier van werken beantwoordt op lange termijn evenwel niet aan de transparantievereiste.

Teneinde de transparantie en rechtszekerheid ten aanzien van belanghebbenden te bevorderen, wordt met dit voorontwerp van decreet in een apart hoofdstuk van de VCF verduidelijkt wat de essentiële elementen zijn van de verwerking binnen het kader van deze codex. Deze werkwijze biedt zowel een oplossing voor het huidig als het toekomstig regelgevend kader.

3. Beleidsmaatregelen en doelstelling

Er worden met dit voorontwerp van decreet geen (fiscale) beleidsmaatregelen ingevoerd.

4. Impactanalyse

De verschillende verwerkingsactiviteiten die plaatsvinden binnen het kader van de VCF kunnen persoonsgegevens bevatten als omschreven in artikel 4, 1) van de AVG. Met de aanpassingen die in dit voorontwerp van decreet gebeuren, worden de beginselen van de AVG expliciet in de regelgeving verankerd teneinde de rechtmatige verwerking van persoonsgegevens en de rechten van de betrokkenen maximaal te waarborgen.

De decretale aanpassingen hebben geen budgettaire impact of een bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen, noch op Brussel.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor de artikelsgewijze toelichting kan worden verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Zie punt 3.A van de nota VR 2023 0707 DOC.0866-1BIS.

B. ESR-TOETS

Zie punt 3.B van de nota VR 2023 0707 DOC.0866-1BIS.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Zie punt 3.C van de nota VR 2023 0707 DOC.0866-1BIS.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Zie punt 3.D van de nota VR 2023 0707 DOC.0866-1BIS.

4. VERDER TRAJECT

Over dit voorontwerp van decreet wordt met oog op definitieve goedkeuring het advies gevraagd van de Raad van State.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar tweede principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 en verschillende andere decreten, wat betreft de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed,

Matthias DIEPENDAELE

Bijlagen:

- het (aangepaste) principieel goed te keuren voorontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting;
- het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen;
- het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie;
- het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit.