



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 25/2024 van 22 maart 2024

Betreft: Advies m.b.t. een ontwerp van koninklijk besluit tot *wijziging van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 betreffende het aanleggen en bijhouden van de kadastrale documentatie en tot vaststelling van de modaliteiten voor het afleveren van kadastrale uittreksels* (CO-A-2024-021)

Sleutelwoorden: uittreksel kadastrale documentatie / Rechtmatigheidsbeginsel (doeleinden in de wet) / beginsel minimale gegevensverwerking / publieke terbeschikkingstelling van gegevens

Originele versie

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Ragheno, mevrouw Juline Deschuyteneer en mevrouw Griet Verhenneman en de heren Yves-Alexandre de Montjoye en Bart Preneel;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikelen 23 en 26 (hierna: WOG);

Gelet op artikel 25, lid 3 WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

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);

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 Vincent Van Peteghem, Vice-eerste Minister en Minister van Financiën, (hierna: de aanvrager) ontvangen op 17/01/2024;

Brengt op 22 maart 2024 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 17/01/2024 verzocht de aanvrager het advies van de Autoriteit met betrekking tot het ontwerp van koninklijk besluit *tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 betreffende het aanleggen en bijhouden van de kadastrale documentatie en tot vaststelling van de modaliteiten voor het afleveren van kadastrale uittreksels* (hierna: het ontwerp).
2. Het ontwerp beoogt het voormelde koninklijk besluit van 30 juli 2018 (hierna: het koninklijk besluit van 30 juli 2018) te wijziging teneinde de uitvoeringsmoeilijkheden te verlichten die in de praktijk worden ondervonden bij het afleveren van gegevens en archieven, alsook bij de aanvragen van bepaalde beroepsverenigingen of bepaalde categorieën aanvragers. Het ontwerp laat ook toe de openbaarheid van de kadastrale documentatie, alsook de openstelling en de transparantie ervan ten aanzien van het publiek te verbeteren, met name door de terbeschikkingstelling van bepaalde gegevens, zoals bijvoorbeeld de verkoopprijzen.
3. Het ontwerp vindt haar rechtsgrondslag in de artikelen 472 en 504 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna: WIB 92) waarbij de Koning wordt gemachtigd tot het bewaren en bijhouden van de kadastrale bescheiden door de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (hierna: AAPD) te regelen en de regels en de tarieven vast te stellen voor het vervaardigen en het afleveren van uittreksels of afschriften van de kadastrale bescheiden.
4. Meer concreet worden een aantal begrippen bijkomend ge(her)definieerd teneinde de leesbaarheid van de artikelen van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 te verhogen, daarnaast worden verduidelijkingen opgenomen inzake de aflevering van kadastrale informatie of gegevens aan bepaalde doelgroepen, en bijzondere regels vastgesteld betreffende feitelijke aflevering van die informatie of gegevens.
5. Tot slot moet in dit verband worden gewezen op het advies nr. 29/2018¹ van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de rechtsvoorganger van de Autoriteit, dat zich heeft uitgesproken over (het voorontwerp van) het koninklijk besluit van 30 juli 2018. Dit advies werd evenwel verstrekt onder voorbehoud van het destijds door de aanvrager aangekondigde 'Wetboek van de Patrimoniumdocumentatie'², dat de reglementering inzake

¹ Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-29-2018.pdf>.

² De verwezenlijking van dit wetboek stond vooropgesteld in het regeerakkoord van 10 oktober 2014.

patrimoniumdocumentatie fundamenteel zou hervormen en moest dienen als wettelijke basis terzake. Aangezien de verwezenlijking van dit wetboek ook in de huidige legislatuur niet meer zal worden gerealiseerd, kan dit voorbehoud niet langer gelden, en moet het koninklijk besluit van 30 juli 2018 beoordeeld worden als de primaire regelgevende akte inzake de openbaarmaking en verstrekking van patrimoniumdocumentatie door de AAPD.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

a. Rechtsgrond

6. *Herhaling principe*: Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en die naar zijn aard een inmenging in het recht op bescherming van persoonsgegevens vormt) moet noodzakelijk en evenredig zijn en voldoen aan de vereisten van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid in hoofde van de betrokkenen. Krachtens artikel 6.3 AVG, gelezen in samenhang met artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM, moet een dergelijke wettelijke norm de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen vaststellen. Het gaat daarbij minstens om:

- het (de) precieze en concrete doeleinde(n) van de gegevensverwerkingen;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is).

Wanneer de overheidsinmenging evenwel een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigt, dient de wettelijke norm tevens de volgende (aanvullende) essentiële elementen te omschrijven:

- de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens die ter zake dienend en niet overmatig zijn;
- de categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt;
- de (categorieën van) bestemmingen van de persoonsgegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
- de maximale bewaartermijn van de geregistreerde persoonsgegevens.
- de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

7. *Concrete toepassing*: Ter zake is de Autoriteit van oordeel dat er in beginsel geen sprake is van een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen, daar de (persoons)gegevens van de personen waar de kadastrale documentatie betrekking op heeft in de meeste gevallen slechts afgeleide gegevens zijn die niet zonder meer aanleiding (kunnen) geven tot een rechtstreekse identificatie van de betrokken personen. Daarnaast, betreffende het bewaren van bepaalde gegevens van aanvragers met het oog op het bijhouden van logs door de AAPD, meent de Autoriteit dat zulks een noodzakelijke verwerking is die bovendien afdoende

voorzienbaar is in hoofde van de geviseerde aanvragers. Desalniettemin is het niet ondenkbaar dat misbruik van afgeleverde kadastrale documentatie in concrete gevallen belangrijke schade kan berokkenen aan de betrokken partijen, hetgeen aldus vereist dat er streng wordt toegezien op de aflevervoorwaarden en de naleving van de verplichtingen in hoofde van de aanvragers in dat verband.

8. Onverminderd de bovenstaande opmerking kan het volstaan dat enkel de doeleinden en – zo nodig – de verwerkingsverantwoordelijke(n) worden aangeduid in een formele wettelijke norm en dat de aanvullende essentiële elementen worden vastgesteld in een uitvoeringsbesluit. Hierna gaat de Autoriteit na in hoeverre het ontwerp aan deze vereiste voldoet.

b. Doeleinde

9. Volgens artikel 5.1.b) AVG kan de verwerking van persoonsgegevens enkel uitgevoerd worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
10. Vooreerst dient gekeken te worden naar artikel 504 WIB 92 dat bepaalt: *"De Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie staat in voor het bewaren en het bijhouden van de kadastrale bescheiden volgens de regelen die de Koning bepaalt. Enkel de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie is ertoe gemachtigd, volgens de regels en de tarieven bepaald door de Koning, uittreksels of afschriften van de kadastrale bescheiden te vervaardigen en uit te reiken. Behoudens uitdrukkelijke toestemming van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie, is de nadruk van voormelde uittreksels of afschriften verboden, evenals de verwerking ervan volgens een op informatica gebaseerde of andere werkwijze."*
11. Ter zake moet vastgesteld worden dat het WIB enkel voorziet in een machtiging voor de AAPD om de kadastrale documentatie bij te houden en om uittreksels of afschriften te vervaardigen en af te leveren. De Autoriteit benadrukt dat een dergelijke machtiging *an sich* geenszins de doeleinden ervan behelst. Daarenboven, in de mate dat het koninklijk besluit van 30 juli 2018 slechts zou dienen als tussenstap voor wat betreft de vaststelling van de modaliteiten van het elektronisch afleveren van kadastrale bescheiden en de daaraan verbonden tarieven, in afwachting van meer fundamentele hervormingen ter zake (zie de toelichting onder punt 5), kan het in het licht van artikel 6.3 AVG, gelezen in samenhang met artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM, niet langer (tien jaar na het initiële opzet tot verwezenlijking van een Wetboek van Patrimoniumdocumentatie) volstaan dat de precieze doeleinden van een dergelijke verwerking uitsluitend in een uitvoerende norm worden vastgesteld.

12. De bovenstaande opmerking raakt aan de principiële rechtmatigheid van de voorziene gegevensverwerking, hetgeen aldus in eerste instantie vereist dat de welbepaalde, uitdrukkelijke omschreven en gerechtvaardigde doeleinden in een formele wettelijke norm worden gepreciseerd (zij het in het WIB 92, een toekomstig Wetboek, dan wel in enige andere wet). Teneinde de aanvrager in staat te stellen deze implementatie zo goed mogelijk te verwezenlijken zal de Autoriteit – in secundaire orde – reeds overgaan tot de ten gronde beoordeling van de in het ontwerp geformuleerde doeleinden.
13. In het Verslag aan de koning wordt verduidelijkt dat de aanpassing van de structuur van de artikelen die van toepassing zijn op de aflevering van kadastrale documentatie noodzakelijk is om een betere leesbaarheid van de bepaling te waarborgen. Daartoe wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de gegevens die aan het publiek in zijn globaliteit ter beschikking worden gesteld, gegevens die enkel beschikbaar zijn voor de betrokkenen en hun lasthebbers, alsook deze die ter beschikking kunnen worden gesteld van andere personen, mits zij een van de in artikel 38 genoemde doeleinden kunnen rechtvaardigen.
14. Wat vooreerst de gegevens die aan het publiek in zijn globaliteit ter beschikking worden gesteld betreft, merkt de Autoriteit op dat de doeleinden daarvoor niet zijn opgenomen in het koninklijk besluit van 30 juli 2018, noch in het ontwerp. Enkel in het Verslag aan de koning bij voormeld koninklijk besluit wordt verduidelijkt dat de openbaarmaking van bepaalde informatie gelezen moet worden in het licht van:
- *de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens;*
 - *de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur;*
 - *de wet van 15 december 2011 tot omzetting van de Richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (INSPIRE);*
 - *de wet van 3 augustus 2012 houdende bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de FOD Financiën in het kader van zijn optreden;*
 - *de wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkenschakeling van elektronische en papieren formulieren;*
 - *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 (AVG);*
 - *de wet van 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie.*

En dat deze publieke terbeschikkingstelling aldus wordt "*afgestemd op de taak van algemeen belang die zij vervult in de democratische samenleving*" en dat de eenduidige identificatie van een onroerend goed en zijn ligging met het oog op meer rechtszekerheid in dit kader een essentieel aspect vormt.

15. De Autoriteit merkt op dat ingevolge de voorziene vervanging van de artikelen van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 waarop deze toelichting betrekking heeft, het risico bestaat dat de rechtvaardigingsgrond voor deze terbeschikkingstelling - minstens ten dele – verloren dreigt te gaan. Het lijkt aldus aan de orde om deze verduidelijkingen over te hevelen naar het Verslag aan de koning bij het ontwerp, en om uitdrukkelijk in het ontwerp te bepalen dat de terbeschikkingstelling aan het publiek slechts mogelijk is in zover zij noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de opdrachten van algemeen belang, behelst in de voormelde wetgeving betreffende de openbaarheid van bestuur en het hergebruik van overheidsinformatie en de wetgeving infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Europese Gemeenschap (INSPIRE).
16. Voorts stelt het Verslag aan de koning bij het ontwerp in dat verband dat de in het ontworpen artikel 36, §1, van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 opgesomde gegeven categorieën in beginsel geen rechtstreekse identificatie van de betrokken persoon mogelijk maken, doch een belangrijke meerwaarde en een grotere transparantie bieden, "*met name door de burger een betere kennis van de markt te laten verwerven of hem vergelijkingsmogelijkheden te bieden. Deze terbeschikkingstelling, die kadert in de doelstelling tot het openstellen van de kadastrale gegevens zoals opgenomen in het regeerakkoord van 30 september 2020, laat immers toe een algemeen belang na te streven gelegen in de kennisname van deze informatie door in de vastgoedmarkt geïnteresseerde personen, waaronder overheidsinstanties en openbare instellingen, alsook beroepsbeoefenaars op vlak van vastgoed en stedenbouw, maar ook door burgers en ondernemingen.*"
17. Tot slot nog voorziet het Verslag aan de koning bij het ontwerp dat voor de verwezenlijking van dit doeleinde geen gegevens die een rechtstreekse identificatie van de betrokkenen toelaten ter beschikking van het publiek mogen worden gesteld, en dat de verdere verwerking van deze gegevens geenszins tot doel mag hebben de identiteit van de betrokken personen te achterhalen. Daarenboven wordt de indexerings op online zoeksystemen van gegevens betreffende de ligging en de verkoopprijzen van de percelen uitgesloten om te voorkomen dat de gegevens worden hergebruikt buiten het officiële kader van de aflevering, op private of commerciële websites. Dit verbod wordt – minstens gedeeltelijk – opgenomen in het ontworpen artikel 36, §3, van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 dat bepaalt: "*De verwerking met betrekking tot het hergebruik van de in § 1 bedoelde informatie mag niet tot doel of tot gevolg hebben dat de betrokken personen kunnen worden geïdentificeerd.*"

De gegevens met betrekking tot de ligging van de percelen, alsmede deze die genoemd onder 8° van § 1, mogen niet worden geïndexeerd op online zoekmachines.

De algemene voorwaarden voor het gebruik van de in § 1 bedoelde gegevens omvatten de in deze paragraaf genoemde beperkingen."

Vooreerst beveelt de Autoriteit aan om – in lijn met de terminologie van de AVG – bijkomend vast te stellen dat elke terbeschikkingstelling van gegevens in dit kader louter betrekking kan hebben op gepseudonimiseerde of – indien mogelijk – geanonimiseerde gegevens³. Daarenboven benadrukt de Autoriteit dat in het bijzonder de verkoopprijs van individuele percelen vaak herleid kan worden tot een welbepaalde persoon (denk bijvoorbeeld aan de bestuursleden van vzw's of NV's wiens adres wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad). In dergelijke gevallen zullen gegevens over individuele percelen (waaronder inbegrepen de verkoopprijs) – in strijd met de geest van het ontwerp (en het Verslag aan de koning) – zonder meer aangemerkt moeten worden als persoonsgegevens die de rechtstreekse identificatie van de betrokkenen toelaten. Gelet op de doeleinden aldus van de publieke terbeschikkingstelling zal het noodzakelijk (en tevens voldoende) zijn om enkel geaggregeerde verkoopprijzen openbaar te maken, rekening houdend met de principes van 'small cells' en 'differentiële privacy'. Meer bepaald kan het volstaan om gemiddelde verkoopprijzen van gelijkaardige woningen of percelen in een bepaald (kleiner of groter) gebied bekend te maken, zonder dat feitelijke verkoopprijs ter beschikking moet worden gesteld⁴.

18. Onder voorbehoud van de bovenstaande opmerkingen, en hetgeen uiteengezet in de punten 34 en 35 hieronder, is de Autoriteit van oordeel dat de publieke terbeschikkingstelling overeenkomstig het ontworpen artikel 36 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 een gerechtvaardigd doeleinde nastreeft.
19. In tweede instantie, betreffende de gegevens die betrekking hebben op de betrokkenen zelf of hun lasthebbers, bepaalt het ontworpen artikel 37 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018: *"Zonder afbreuk te doen aan artikel 36, worden de identificatiegegevens van personen, alsmede de gegevens betreffende deze personen en hun goederen, uit de kadastrale documentatie ter beschikking gesteld aan de natuurlijke personen en rechtspersonen waarop deze gegevens betrekking hebben, of aan de persoon of personen die zij gemandateerd hebben."*

³ De Autoriteit brengt in herinnering dat er een verschil bestaat tussen gepseudonimiseerde gegevens, die in artikel 4(5) van de AVG worden gedefinieerd als gegevens die *"niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt"* en geanonimiseerde gegevens, die niet langer met redelijke middelen aan een bepaalde persoon kunnen worden toegeschreven, en dat enkel deze laatste geen persoonsgegevens meer vormen en overeenkomstig overweging 26 zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de AVG. In zover de terbeschikkingstelling aan het publiek aldus betrekking heeft op gepseudonimiseerde gegevens blijven de bepalingen van de AVG onverkort van toepassing.

⁴ Zulks geldt in principe ook voor de terbeschikkingstelling aan personen, entiteiten of ondernemingen (waaronder notarissen, landmeters of immokantoren) die instaan voor het schatten van de waarde huizen of gronden. Voor dat doeleinde kan het immers volstaan om statistische informatie te krijgen over (gelijkaardige) percelen in het gebied, waarbij het niet langer mogelijk is om de waarde van een individueel goed te herleiden.

20. Het Verslag aan de koning bij het ontwerp specificeert bijkomend dat de lasthebbers in het bijzonder de notarissen, gerechtsdeurwaarders, advocaten, architecten, landmeters-experten en vastgoedmakelaars omvatten die voor rekening van deze personen optreden. Gelet in het bijzonder op de rechten van de betrokkenen overeenkomstig de bepalingen van de AVG, is het uiteraard vereist dat zij te allen tijde toegang kunnen hebben op de aan hen eigen (persoons)gegevens. De Autoriteit neemt er akte van.
21. Tot slot voorziet het ontworpen artikel 38, §1, van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 in de mogelijkheid om gegevens betreffende het kadastraal patrimoniumperceel en de fiscale gegevens ervan, de eigendomstoestand, de identificatie van de titularissen van zakelijke rechten en de kadastrale legger te verstrekken aan andere personen (dan degenen waarop de informatie betrekking heeft) wanneer zij één van de in datzelfde artikel genoemde doeleinden nastreven: "
- 1° om voor de administratie en/of de aanvrager te kunnen voldoen aan een **wettelijke of reglementaire verplichting** of om te voldoen aan een gerechtelijke of administratieve beslissing;
 - 2° met het oog op het beheer van een bepaald onroerend goed waarop de aanvrager een zakelijk of persoonlijk recht uitoefent;
 - 3° met het oog op het beheer van een onroerende mede-eigendom als bedoeld in de artikelen 3.78, eerste lid, en 3.84 van het Burgerlijk Wetboek;
 - 4° wanneer de gevraagde informatie betrekking heeft op een onroerend goed dat het voorwerp uitmaakt van een overeenkomst waarbij de aanvrager betrokken partij is;
 - 5° om te dienen als essentiële informatie vereist voor de afhandeling van een bepaald dossier waarmee de aanvrager, beoefenaar van een gereguleerd beroep, gebonden door het in dat kader opgelegde beroepsgeheim, is belast;
 - 6° om een geschil te beslechten via een alternatieve geschillenbeslechtingsmethode of voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering in een gerechtelijke, administratieve of buitengerechtelijke procedure, voor zover het geschil betrekking heeft op een onroerend goed en de gegevens noodzakelijk zijn voor de beslechting van een dergelijk geschil of een dergelijke vordering;
 - 7° met het oog op het verzamelen van geografische gegevens en het verstrekken van diensten met betrekking tot geografische gegevens;
 - 8° wanneer de informatie noodzakelijk is voor een openbare overheid of een ministeriële ambtenaar in de zin van het Gerechtelijk Wetboek, **voor de vervulling van een taak van openbaar belang of die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag**;
 - 9° met het oog op de opsporing en vervolging van misdaden, wanbedrijven en overtredingen;

*10° voor wetenschappelijke, statistische, hierin begrepen het opmaken van algemene en naamloze statistieken door FOD Economie, voor historische of opvoedkundige doeleinden, voor onderwijsdoeleinden of **voor een erkend algemeen belang zonder winstoogmerk;***

*11° om te voldoen aan **een gerechtvaardigd belang nagestreefd door de aanvrager,** behalve wanneer de belangen of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokken persoon die een bescherming van de persoonsgegevens vereisen, prevaleren overeenkomstig de bepalingen van de Verordening (EU) nr. 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 (EG) nr. 95/46.”*

22. Het ontworpen artikel 39 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 voegt daaraan toe dat: "*§1. Het afleveren of het gebruik van de in artikel 38, § 1 van dit besluit bedoelde kadastrale documentatie voor politieke of verkiezings- of commerciële prospectiedoeleinden is verboden.*
*§ 2. In afwijking van paragraaf 1 van dit artikel kunnen gegevens worden verstrekt en gebruikt voor prospectieve doeleinden, **mits de verstrekking of het gebruik van de gegevens een bij wettelijk voorschrift vastgesteld doel van algemeen belang dient.***"
23. Vooreerst merkt de Autoriteit op dat, behoudens enkele genuanceerde toevoegingen (of samenvoegingen van doeleinden), het ontworpen artikel 38 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 grotendeels de inhoud overneemt van het huidige artikel 36 van datzelfde koninklijke besluit. In dat verband beoordeelt zij het ook positief dat het verbod om deze gegevens te verwerken voor politieke of verkiezings- of commerciële prospectiedoeleinden behouden blijft.
24. Onverminderd de opmerking inzake de rechtmatigheid van de verwerking overeenkomstig de punten 10 – 11 hierboven, is de Autoriteit van oordeel dat de doeleinden onder 2° – 6°, 9° en 10° in principe voldoende welbepaald en uitdrukkelijk omschreven zijn, met dien verstande evenwel dat het aan de AAPD toekomt om – rekening houdend met het beginsel van minimale gegevensverwerking (en artikel 89.1 AVG voor wat betreft de verdere verwerking voor wetenschappelijke, statistische of historische doeleinden) – erover te waken dat alleen die gegevens worden verstrekt die aantoonbaar noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van een door een aanvrager aangevoerd doeleinde, en om enkel gepseudonimiseerde of geanonimiseerde gegevens te verstrekken wanneer blijkt dat dergelijke gegevens kunnen volstaan.
25. Wat vervolgens het doeleinde onder 7° betreft vraagt de Autoriteit zich af welke de concrete draagwijdte is van 'geografische gegevens' en 'diensten met betrekking tot geografische gegevens' en in hoeverre deze diensten effectief aanleiding geven tot de verstrekking van persoonsgegevens

die de rechtstreekse identificatie van betrokkenen toelaten. In dat verband ook vraagt de Autoriteit zich af waarom het huidige artikel 37 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 (dat specifiek betrekking heeft op de (beperking van de) terbeschikkingstelling van dergelijke gegevens⁵) niet wordt hernomen. De Autoriteit verzoekt om het ontwerp nuttig aan te vullen, dan wel om bijkomende verduidelijkingen op te nemen.

26. Ten derde, betreffende de doeleinden onder de punten 1°, 8°, 10° (vetgedrukte passage) en §2 van het ontworpen artikel 39 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 (in zover deze doeleinden worden nagestreefd door de overheidsdiensten) merkt de Autoriteit ten algemene titel op dat krachtens het beginsel van de toegewezen bevoegdheden van de administratie, vastgelegd in artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de administratieve autoriteiten over geen andere bevoegdheden beschikken dan die welke de Grondwet en de wetten en decreten krachtens de Grondwet uitgevaardigd, hen uitdrukkelijk toekennen. Bovendien, overeenkomstig artikel 6.1.e) AVG, kunnen deze diensten slechts rechtmatig persoonsgegevens verwerken indien de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak of de taken van algemeen belang waarmee deze diensten zijn belast. Het is aldus vereist dat – ongeacht de in het ontwerp voorziene mogelijkheid tot verwerking van kadastrale gegevens ‘voor de vervulling van een taak van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag’ – in de wettelijke norm betreffende de toekenning van een dergelijke taak of opdracht aan een bepaalde dienst voldoende nauwkeurig de doeleinden voor de verwerkingen van persoonsgegevens die in dit kader zullen plaatsvinden worden gespecificeerd, zodanig dat de norm voldoet aan de vereiste van voldoende voorzienbaarheid in hoofde van de betrokkenen.
27. Inzake het doeleinde onder punt 11° ten slotte, stelt de Autoriteit vast dat het in principe een gegevensverwerking betreft die gestoeld wordt op artikel 6.1.f) AVG en bijgevolg buiten haar adviesbevoegdheid valt. Desalniettemin benadrukt de Autoriteit dat zulks geenszins afbreuk doet aan de verantwoordingsplicht in hoofde van de verwerkingsverantwoordelijke (de AAPD) overeenkomstig artikel 5.2 AVG en dat ook in deze context steeds de rechten van de betrokkenen overeenkomstig de artikelen 12 – 22 AVG in rekening moeten worden gebracht.
28. Volledigheidshalve nog neemt de Autoriteit akte van artikel 26 van het ontwerp waaruit volgt dat *“de protocollen die vóór de inwerkingtreding van dit besluit door de administratie zijn gesloten op basis van artikel 20 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke*

⁵ Artikel 37 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 bepaalt: *“In afwijking op artikel 36, wordt de publieke toegang tot de verzamelingen geografische gegevens en diensten met betrekking tot geografische gegevens beperkt overeenkomstig de bepalingen van Hoofdstuk 4 van de wet van 15 december 2011 tot omzetting van de Richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (INSPIRE).”*

personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, (...) geldig [blijven] en (...) niet [worden] aangepast voor zover de essentiële voorwaarden van de door het protocol georganiseerde verwerking ongewijzigd blijven.”

29. Naast de doeleinden die specifiek betrekking hebben op de verstrekking van bepaalde kadastrale gegevens, dient er op organisatorisch niveau ook rekening te worden gehouden met de verwerking van persoonsgegevens die ertoe strekt het toezicht op de naleving van de aanvraag- en raadplegingsvoorwaarden te controleren. In dat verband neemt de Autoriteit akte van de verplichting overeenkomstig het ontworpen artikel 43 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 in hoofde van de AAPD om een register bij te houden van de uitgevoerde raadplegingen en afleveringen met vermelding van de identiteit of benaming van degene aan wie de informatie werd verstrekt, evenals de doeleinden op grond waarvan de inlichtingen werden ter beschikking gesteld of verstrekt, de datum waarop dit is gebeurd en een overzicht van de gegevens die werden geraadpleegd of afgeleverd. Desalniettemin, teneinde elke verwarring daaromtrent te vermijden, verzoekt de Autoriteit om uitdrukkelijk te specificeren dat enkel de geraadpleegde gegevenscategorieën zullen worden vermeld in het register, doch niet de gegevens zelf.

c. Verwerkingsverantwoordelijke

30. Overeenkomstig artikel 4.7) AVG is de verwerkingsverantwoordelijke elke natuurlijke of rechtspersoon, overheidsinstantie, dienst of ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen. Volledigheidshalve brengt de Autoriteit in herinnering dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke passend moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden. Het is derhalve noodzakelijk de entiteit of entiteiten aan te wijzen die effectief het doel van de verwerking nastreven en de controle erover uitoefenen.
31. In het licht van artikel 504 WIB 92 en het koninklijk besluit van 30 juli 2018 kan er geen twijfel over bestaan dat de AAPD optreedt als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerkingen in het kader van de afhandeling van aanvragen en de verstrekking van kadastrale gegevens. De Autoriteit neemt er akte van.

d. Proportionaliteit/ Minimale gegevensverwerking

32. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden (principe van 'minimale gegevensverwerking').
33. De Autoriteit benadrukt nogmaals dat de onderstaande opmerkingen worden gemaakt onder het voorbehoud dat de doeleinden van de gegevensverwerking vastgesteld moeten worden in een formele wettelijke norm.
34. In eerste instantie bepaalt het ontworpen artikel 36, §1, van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 dat de volgende gegevens van de kadastrale documentatie ter beschikking van het publiek worden gesteld: "
- 1° het kadastraal percelenplan;*
 - 2° de mutatieschetsen;*
 - 3° de lijst van de coördinaten van trigonometrische punten (x, y, z) of van de hoekpunten van een planperceel;*
 - 4° de kadastrale historiek van een bepaald plan- of patrimoniumperceel op basis van de mutatieschetsen;*
 - 5° de documenten aangelegd ter gelegenheid van een hermeting of een ruilverkaveling (coördinatenlijst - ruilverkaveling);*
 - 6° de processen-verbaal van grensbepaling van een gemeentegrens;*
 - 7° de unieke identificatiesleutel van de kadastrale patrimoniumpercelen en hun ligging;*
 - 8° de in de verkoopakte vermelde verkoopprijs van de kadastrale patrimoniumpercelen, onteigeningen niet inbegrepen, gedurende een periode van 5 jaar vanaf de datum van de authentieke verkoopakte."*
35. Rekening houdend met hetgeen reeds werd uiteengezet in de punten 14 – 17 hierboven aanvaardt de Autoriteit dat deze gegevenscategorieën in beginsel niet aangemerkt kunnen worden als persoonsgegevens die de rechtstreekse identificatie van de betrokkenen mogelijk maken. Daarenboven beoordeelt zij het positief dat in paragraaf 3 van datzelfde artikel wordt gepreciseerd dat het (her)gebruik van deze gegevens geenszins de (*ex post*) identificatie van de betrokkenen tot doel mag hebben. Desalniettemin acht de Autoriteit het noodzakelijk om ook uitdrukkelijk aan te geven (in lijn met de verduidelijkingen in dat verband overeenkomstig het Verslag aan de Koning) dat de initiële verstrekking louter gepseudonimiseerde, dan wel geanonimiseerde gegevens kan betreffen.

36. De verstrekking van kadastrale gegevens aan de personen (of hun lasthebbers) aan wie de gegevens eigen zijn overeenkomstig het ontworpen artikel 37 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 geeft geen aanleiding tot opmerkingen inzake de proportionaliteit van de gegevensverwerking, met dien verstande uiteraard dat afdoende technische en organisatorische maatregelen moeten worden getroffen teneinde het beveiligde en vertrouwelijke karakter van de overdracht te waarborgen.
37. Ten derde voorziet het ontworpen artikel 38, §1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 dat het kadastraal patrimoniumperceel en de fiscale gegevens ervan, de eigendomstoestand, de identificatie van de titularissen van zakelijke rechten en de kadastrale legger ter beschikking van derden kunnen worden gesteld wanneer zij één van de in lid twee van datzelfde artikel limitatief opgesomde doeleinden nastreven (zie punt 21). Hoewel de Autoriteit aanvaardt dat de opgesomde gegevens in beginsel noodzakelijk (kunnen) zijn voor de verwezenlijking van de voormelde doeleinden, benadrukt zij het belang om voor elke aanvraag te controleren of de aanvrager daadwerkelijk belast is met de verwezenlijking van een bepaald doeleinde en of de aangevraagde gegevens (zowel materieel als personeel) niet verder gaan dan wat daadwerkelijk noodzakelijk is. Niet elk doeleinde zal immers een verwerking van alle opgesomde gegevenscategorieën noodzaken. In diezelfde context nog moet de AAPD ook nagaan in hoeverre de aangevoerde doeleinden niet kunnen worden verwezenlijkt aan de hand van gepseudonimiseerde, of zelfs geanonimiseerde gegevens (in het bijzonder voor wat betreft de doeleinden onder de punten 7°, 10° en 11° van datzelfde artikel).
38. De gegevensverstrekkingen overeenkomstig de ontworpen artikelen 37 en 38 (en artikel 39, §2) van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 vereisen aldus een gerichte en effectieve voorafgaande controle teneinde ongerechtvaardigde gegevensoverdrachten en misbruiken in dat verband te vermijden. Daartoe voorziet het ontworpen artikel 40 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018: *"De aanvraag wordt ingediend bij de bevoegde dienst van de administratie, uitsluitend gebruikmakend van de daartoe door de administratie ter beschikking gestelde formulieren en kanalen.*
- De door de aanvrager ingeroepen motivatie beantwoordt aan een van de doeleinden bedoeld in artikelen 37, 38 en 39, § 2."*
- Het ontworpen artikel 41 van datzelfde besluit voegt daaraan toe: *"Wanneer de aanvraag wordt geformuleerd door de persoon op wie de kadastrale documentatie betrekking heeft of door diens lasthebber, moet in de aanvraag opgave worden gedaan van de identiteit van de persoon op wie de kadastrale documentatie betrekking heeft alsmede, indien deze persoon daarover beschikt:*
- 1° van het ondernemingsnummer toegekend door de Kruispuntbank van Ondernemingen,*
- of;*

2° van het rijksregisternummer toegekend in uitvoering van artikel 2, § 3 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, of van het identificatienummer van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid toegekend in uitvoering van artikel 4, § 2 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid.”

Tot slot bepaalt het ontworpen artikel 42 in dat verband: *“In de gevallen waarbij de kadastrale documentatie rechtstreeks kan worden aangevraagd op elektronische wijze, zijn enkel gerichte zoekopdrachten toegelaten rekening houdend met de beperkte toegangsmogelijkheden in functie van de toegelaten doeleinden als bedoeld in de artikelen 37, 38 en 39, § 2.*

De administratie moet, afhankelijk van de nagestreefde doeleinden, het aantal en de reikwijdte van de opzoeken uitgevoerd op elektronische wijze beperken.”

39. De verplichting in hoofde van de AAPD om een register van de raadplegingen bij te houden werd reeds besproken in punt 29.

40. Ter zake formuleert de Autoriteit de volgende opmerkingen:

- hoewel de Autoriteit het belang van correcte identificatie en het daarbij verwerken van gegevens die voldoen aan de vereisten van kwaliteit en juistheid onderschrijft, brengt zij in herinnering dat het gebruik van het Rijksregisternummer in België strikt geregeld wordt door artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*. Het gebruik van het Rijksregisternummer is niet toegelaten zonder voorafgaandelijke machtiging, hetzij door de minister van Binnenlandse Zaken, hetzij door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. Een vaststelling bij koninklijk besluit, zoals in het onderhavige geval, kan niet worden geacht aan deze voorwaarde te voldoen. Net zoals de verwerkingsdoeleinden is het aldus noodzakelijk om de mogelijkheid tot het verwerken van het Rijksregisternummer in deze context in een formele wettelijke norm vast te stellen;
- naar analogie met de vereiste die geldt ten aanzien van personen die gegevens betreffende zichzelf opvragen (verplichting tot voorleggen van het KBO- of Rijksregisternummer), verdient het aanbeveling om ook reeds te bepalen op welke wijze de derden die gegevens opvragen in toepassing van het ontworpen artikel 38 of, in voorkomend geval, artikel 39, §2 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 moeten worden geïdentificeerd. Zulks zal immers noodzakelijk zijn teneinde na te kunnen gaan of de aanvrager daadwerkelijk instaat voor de verwezenlijking van een gerechtvaardigd doeleinde;
- het lijkt aangewezen om (in het Verslag aan de koning) bijkomend duiding te geven over de concrete elementen op grond waarvan *“het aantal en de reikwijdte van de opzoeken”* beperkt kunnen of zullen worden.

e. Bewaartermijn

41. 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.
42. Hoewel de bepalingen van het ontwerp niet rechtstreeks raken aan de bewaartermijnen die gelden voor de kadastrale documentatie, stelt de Autoriteit niettemin vast dat noch het WIB 92, noch het koninklijk besluit van 30 juli 2018 concrete regels in dat verband vaststelt. De Autoriteit herneemt dat het in het licht van artikel 6.3 AVG vereist is om in het ontwerp de (maximale) bewaartermijnen van de te verwerken persoonsgegevens vast te stellen rekening houdend met de onderscheiden doeleinden en categorieën van gegevens, of om toch minstens de criteria op te nemen die toelaten deze (maximale) bewaartermijnen te bepalen.
43. Het ontworpen artikel 34 van het koninklijk besluit van 30 juli 2030, waaruit indirect kan worden afgeleid dat kadastrale documentatie die langer actueel is opgenomen wordt in de archieven, kan geenszins worden beschouwd als een dergelijke bepaalbare termijn, aangezien nergens wordt aangegeven wanneer of op grond van welke criteria een bepaald gegeven zijn 'actueel' karakter verliest.
44. Het lijkt zonder meer aan de orde om in dat verband verduidelijkingen op te nemen in het koninklijk besluit van 30 juli 2018, en meer bepaald om aan te geven wanneer de kadastrale gegevens worden gewist, dan wel gearhiveerd (rekening houdend met de voorwaarden neergelegd in artikel 89.1 AVG). Hetzelfde geldt voor wat betreft het register van de raadplegingen waarin de identiteit van de aanvragers wordt bewaard.

**OM DEZE REDENEN,
de Autoriteit,**

is in hoofdorde van oordeel dat de doeleinden van de terbeschikkingstelling van kadastrale documentatie in een formele wettelijke norm moeten worden vastgesteld (punten 11 – 12). Dit geldt eveneens voor de machtiging tot het gebruik van het Rijksregisternummers voor de identificatie van personen die kadastrale gegevens opvragen bij de AAPD (punt 40, eerste streepje);

is, onder voorbehoud van de bovenstaande opmerking, van oordeel dat de volgende wijzigingen aan het ontwerp zich opdringen:

- **overhevelen van de rechtvaardigingsgronden betreffende de publieke terbeschikkingstelling van kadastrale documentatie naar het Verslag aan de Koning (punt 15);**
- **uitdrukkelijk specificeren dat enkel gepseudonimiseerde, of, waar mogelijk, geanonimiseerde gegevens op algemene wijze aan het publiek ter beschikking kunnen worden gesteld (punt 17 en 35);**
- **de draagwijdte van 'geografische gegevens' nader toelichten (punt 25);**
- **reeds aangegeven op basis van welke gegevens de identiteit van derde aanvragers zal worden gecontroleerd (punt 40, tweede streepje);**
- **duiding geven over concrete elementen op grond waarvan het aantal en de reikwijdte van de opzoeken kunnen of zullen worden beperkt (punt 40, derde streepje);**
- **bewaartermijnen vaststellen voor de kadastrale documentatie en het register van de raadplegingen (punten 42 – 44).**

Voor het Kenniscentrum,
(get.) Cédrine Morlière, Directeur