



## Advies nr. 119/2019 van 19 juni 2019

**Betreft:** advies over artikel 4 §2 van het ontwerp van koninklijk besluit *tot vaststelling van de procedure tot het bekomen van een gebruiksvergunning voor de zones voor commerciële en industriële activiteiten in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België* (CO-A-2019-133)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

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

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 Ph. De Backer Minister van Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post, belast met Administratieve Vereenvoudiging, Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee, ontvangen op 20 mei 2019;

Gelet op het verslag van Mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit;

Brengt op 19 juni 2019 het volgend advies uit:

## I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De heer Ph. De Backer Minister van Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post, belast met Administratieve Vereenvoudiging, Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee, (hierna "de aanvrager") heeft op 20 mei 2019 het advies van de Autoriteit gevraagd op het ontwerp van koninklijk besluit *tot vaststelling van de procedure tot het bekomen van een gebruiksvergunning voor de zones voor commerciële en industriële activiteiten in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België* (hierna "het ontwerp").

### Context

2. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe om de criteria te bepalen voor het toekennen van een gebruiksvergunning voor de zones voor commerciële en industriële activiteiten in de zeegebieden die zich onder de rechtsbevoegdheid van België bevinden. Tevens wordt in het ontwerp de procedure geregeld voor het aanvragen van de gebruiksvergunning en het behandelen van de aanvragen. Voorts bevat het ontwerp een regeling over de wijziging, de verlenging en de overdracht van de gebruiksvergunning, alsmede bepalingen die betrekking hebben op het verval en de intrekking van dergelijke vergunningen.
3. De Wet *ter bescherming van het mariene milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België* ("hierna de wet van 20 januari 1999"), regelt in artikel 25 voor welke activiteiten in de zeegebieden er verplicht een vergunning of machtiging aangevraagd moet worden.<sup>1</sup> Onder deze verplichting vallen zowel de industriële activiteiten (artikel 25 § 1, onder v) als ook de commerciële activiteiten (artikel 25 § 1, onder vi). Het ontwerp bevat in uitvoering van artikel 26 van de wet, nadere regels omtrent de toekenning, opschorting, de opheffing en intrekking van vergunningen en machtigingen voor de zones voor industriële en commerciële activiteiten in de zeegebieden van België. In artikel 26 is bepaald dat de koning de nadere regels kan vaststellen inzake het toezicht waaraan deze activiteiten zijn onderworpen.
4. De Autoriteit werd verzocht uitsluitend advies te verlenen over artikel 4 § 2 van het ontwerp. Het advies zal daarom worden beperkt tot dit artikel.

---

<sup>1</sup> Wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België, B.S. 12 maart 1999

## II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

### 1. *Rechtsgrondslag*

5. De Autoriteit stelt vast dat er persoonsgegevens verwerkt zullen worden door FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu. De aanvragers (zowel natuurlijke personen als rechtspersonen) van een gebruiksvergunning moeten de aanvraag richten tot "DG Leefmilieu". Daaronder wordt verstaan: "het Directoraat-generaal Leefmilieu, dienst Marien Milieu van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu."<sup>2</sup> Om een gebruiksvergunning aan te vragen moeten er derhalve persoonsgegevens worden verstrekt die zullen worden verwerkt.
  
6. Iedere verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. Die verwerkingen kunnen volgens de Autoriteit worden gestoeld op artikel 6.1.e) van de AVG, namelijk dat de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag. De verwerking kan daarentegen niet, zoals de aanvrager in het verzoek tot advies suggereert, gebaseerd worden op de toestemming van de betrokkene in de zin van artikel 6.1.a AVG. Immers, de betrokkene die een gebruiksvergunning wenst is verplicht om de verzochte gegevens te verstrekken. Bijgevolg is er geen sprake van een vrijelijk gegeven toestemming in de zin van artikel 8 AVG.<sup>3</sup>
  
7. Krachtens de transparantie- en wettelijkheidsbeginselen vervat in artikelen 8 van het EVRM en 22 van de Grondwet, dient de wet duidelijk te bepalen in welke omstandigheden een verwerking van persoonsgegevens is toegestaan<sup>4</sup>, en bijgevolg bepalen welke gegevens worden verwerkt, de betrokkenen, de voorwaarden en doeleinden van de bedoelde verwerking, de bewaartermijn van de gegevens<sup>5</sup> en de personen die toegang hebben<sup>6</sup>. De Autoriteit had al de gelegenheid om deze beginselen in herinnering te brengen<sup>7</sup>. Wanneer de verwerking berust op een rechtsgrond van nationaal recht, eist artikel 6.3, van de AVG eveneens specifiek dat de doeleinden ervan in deze rechtsgrond worden gedefinieerd.

---

<sup>2</sup> Artikel 1.1, onder 3° van het ontwerp koninklijk besluit

<sup>3</sup> Zie verder Groep gegevensbescherming Artikel 29, Richtsnoeren inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679, WP259 versie 01, 10 april 2018, p. 6 e.v.

<sup>4</sup> In die zin, lees Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punten B.9 en v. en punt B.13.3 in het bijzonder.

<sup>5</sup> Het Grondwettelijk Hof heeft erkend dat "*de wetgever (...) de bewaring van persoonsgegevens en de duur van die bewaring op een algemene wijze (vermocht) te regelen*", Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.23.

<sup>6</sup> Lees bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 en v.

<sup>7</sup> Zie het advies van de Autoriteit nr. 110/2018 van 17 oktober 2018, punten 7-9.

8. In deze context is een delegatie aan de Koning “niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd<sup>8</sup>”.
9. Hierna zal worden onderzocht in hoeverre de betrokken regelgeving aan deze vereisten voldoet.
10. De Autoriteit stelt vast dat er ook gegevens zullen worden verwerkt betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten (artikel 4, 2 §, 4° in samenhang met artikel 2 van het ontwerp). Artikel 10 AVG bepaalt dat dergelijke verwerkingen op grond van artikel 6.1 AVG enkel zijn toegestaan indien zij onder toezicht van een overheid verricht worden of indien zij zijn toegestaan bij Unierechtelijk of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden. In casu zal de verwerking plaatvinden door een bevoegde federale overheid wat strookt met artikel 10 AVG.
11. Artikelen 9 en 10 AVG dienen daarenboven samen gelezen te worden met de artikelen 6 AVG, 22 GW en 8 EVRM, wat impliceert dat – ook al vindt de verwerking van dit type van gegevens plaats onder toezicht van een overheid – de essentiële elementen van de verwerking van dit type van gegevens eveneens in de regelgeving dienen vastgelegd te worden.

## ***2. Doelbinding***

12. De artikelen 3 tot en met 5 van de wet van 20 januari 1999 bevatten de doelstelling en beginselen van de wet. Volgens artikel 3 beoogt de wet het behoud van de eigen aard, de biodiversiteit en het ongeschonden karakter van het mariene milieu, door middel van: a) het treffen van maatregelen tot bescherming, preventie, en inperking, b) voor herstel van schade en milieuverstoring door middel van duurzame beheers- en handhavingsmaatregelen. In artikel 5 van de wet is neergelegd dat elke persoon die in de zeegebieden een activiteit uitoefent, de verplichting heeft om de nodige voorzorgen te nemen ter voorkoming van schade en milieuverstoring. Het systeem van de gebruiksvergunning dient m.a.w. om milieuverstoring (door commerciële en industriële activiteiten) te beperken in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België te beperken.

---

<sup>8</sup> Zie eveneens Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2010 van 18 maart 2010, punt B.16.1 ; Arrest nr. 39/2013 van 14 maart 2013, punt B.8.1 ; Arrest 44/2015 van 23 april 2015, punt B.36.2; Arrest nr. 107/2015 van 16 juli 2015, punt B.7; Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017, punt B.6.4 ; Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.13.1; Arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.2.

13. Het bovenstaande vormt een welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doeleinde in de zin van artikel 5.1.b) AVG. Het is in het licht hiervan dat de verwerkingen waartoe het ontwerp aanleiding geeft, moeten worden getoetst.

### ***3. Proportionaliteit van de verwerkte gegevens***

14. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').
15. De Autoriteit stelt vast dat de betrokken bepalingen van de wet van 20 januari 1999 niets zeggen over de categorieën van persoonsgegevens die zullen worden verwerkt en dus geen kader bevatten waarbinnen de Koning vervolgens tot nadere precisering kon overgaan. Dit valt niet te rijmen met wat in punt 7 werd aangestipt, te meer omdat er sprake is van een verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens (zie punt 18).
16. Voor de volledigheid zal de Autoriteit hierna de verwerkingen van persoonsgegevens die in het ontwerp voorkomen, toetsen aan het proportionaliteitsbeginsel.
17. In artikel 4, § 2 is opgenomen welke gegevens een aanvraag tot een gebruiksvergunning moet bevatten. Het gaat om de volgende gegevens:

*De aanvraag bevat:*

*1° naam, voornaam, beroep, woonplaats en nationaliteit van de aanvrager;*

*2° indien het gaat om een rechtspersoon, de handelsnaam of benaming, de juridische vorm, de maatschappelijke zetel en de statuten, alsook de documenten waarin de bevoegdheid van de ondertekenaars van de aanvraag wordt bevestigd, indien het gaat om een joint venture dient elk der contractspartijen deze informatie mee te delen;*

*3° een algemene nota met het voorwerp en een globale beschrijving van de beoogde activiteit en het onderhoud van de beoogde installatie;*

*4° een nota die beantwoordt aan elk van de selectiecriteria die in artikel 2 zijn bedoeld;*

*5° een nota die beantwoordt aan elk van de toekenningscriteria die in artikel 3 zijn bedoeld;*

*6° de exacte locatie binnen de zone voor commerciële en industriële activiteiten waarvoor de aanvraag wordt ingediend, aangeduid door coördinaten in graden, minuten en decimalen van minuten en weergegeven op een kaart in projectie WGS 84;*

*7° een nota met de beschrijving van de werken die uitgevoerd dienen te worden tijdens de bouw en exploitatie van de installatie, de bij elke etappe aangewende technische middelen alsook de toepassing ervan, inclusief de planning van al deze activiteiten;*

*8° de nodige documenten om de financiële en economische draagkracht van de aanvrager te beoordelen vermeld in artikel 2, 6°;*

*9° de nodige documenten die aantonen dat er voldoende waarborgen zullen zijn ter dekking van het risico van burgerlijke aansprakelijkheid zoals bedoeld in artikel 2, 7° en artikel 14, 7°.*

18. In artikel 4, § 2, 4° van het ontwerp, wordt gevraagd om een "nota" die beantwoordt aan elk van de selectiecriteria die in artikel 2 zijn opgesomd. De Autoriteit zal bekijken in hoeverre de vereiste persoonsgegevens die in artikel 2 van het ontwerp staan, noodzakelijk zijn voor de beoordeling of een gebruiksvergunning kan worden toegekend. In artikel 2, 3° van het ontwerp staat de eis van afwezigheid van een veroordeling bij vonnis die met kracht van gewijsde is uitgesproken ten aanzien van de aanvrager. Dit geldt zowel voor de natuurlijke persoon, als de rechtspersoon. De tekst van het ontwerp is onduidelijk en<sup>2</sup> roept vraagtekens op over de precieze vorm en inhoud van het bedoelde document.
19. De Autoriteit vestigt in dit verband de aandacht op artikel 2 van de Only-once-wet<sup>9</sup>: "... gegevens die reeds beschikbaar zijn in een authentieke bron niet opnieuw moeten worden meegedeeld aan een federale overheidsdienst...". De authentieke bron m.b.t. de door hoven en rechtbanken uitgesproken strafrechtelijke veroordelingen is het Centraal Strafregister. Aangezien niet alle veroordelingen die een persoon heeft opgelopen, relevant zijn om een aanvraag van een vergunning te beoordelen, ziet de Autoriteit niet in, waarom er een algehele afwezigheid van veroordelingen moet zijn. Het is noodzakelijk om nauwkeurig in het ontwerp te bepalen welke veroordelingen van die aard zijn om een gebruiksvergunning te verhinderen. Op de website van de FOD Justitie is een document gepubliceerd waarin per gereguleerde activiteit de relevante te vermelden inbreuken zijn geïdentificeerd.<sup>10</sup> Daarbij kan worden gekozen voor een specifieke beroepsgroep waardoor enkel de voor die beroepsgroep relevante veroordelingen op het uittreksel komen te staan en niet het gehele strafrechtelijke verleden, voor zover die er is.
20. Artikel 2, 3° verplicht de aanvrager wederom door middel van een "nota" aan te tonen dat er geen uitgesproken faillissement, of lopende faillissementsprocedure jegens hem is die tot een faillissement kan leiden. Het gaat hier eveneens om gegevens die beschikbaar zijn bij de authentieke bron zelf. Ook hier vestigt de Autoriteit de aandacht op artikel 2 van de Only-once-wet : "... gegevens die reeds beschikbaar zijn in een authentieke bron niet opnieuw moeten worden meegedeeld aan een federale overheidsdienst...".

---

<sup>9</sup> 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 gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren.

<sup>10</sup> [https://justitie.belgium.be/sites/default/files/lijsjt\\_gereg\\_act\\_-\\_actualisatie\\_241017.pdf](https://justitie.belgium.be/sites/default/files/lijsjt_gereg_act_-_actualisatie_241017.pdf).

21. Artikel 4, § 8° en 9° spreken van “de nodige documenten” respectievelijk om de financiële en economische draagkracht te beoordelen en aan te tonen dat er voldoende waarborgen bestaan om burgerlijke aansprakelijkheid te dekken. Het is onduidelijk wat hier met de “nodige documenten” wordt bedoeld. Een meer nauwkeurige omschrijving zal hier gegeven moeten worden.
22. De andere gegevens in het ontwerp die worden verwerkt bij de behandeling van een vergunningsaanvraag, geven vanuit proportionaliteitsperspectief geen aanleiding tot bijzondere opmerkingen.

### ***5. Bewaartermijn van de gegevens***

23. 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.
24. De Autoriteit stelt vast dat het ontwerp niet voorziet in enige bewaartermijn van de te verwerken persoonsgegevens. De aanvrager heeft in de begeleidende brief bij de adviesaanvraag het volgende opgenomen omtrent de bewaartermijn : *“De gegevens die de natuurlijke persoon deelt worden niet voor andere doeleinden gebruikt en worden na het beëindigen van de procedure niet verder bewaard.”* Een bepaling als deze zal in de tekst van het ontwerp zelf opgenomen moeten worden, een enkele melding in een brief zoals hier het geval is, volstaat niet. In het licht van artikel 6.3 AVG, moeten (maximale) bewaartermijnen van de met het oog op de onderscheiden doeleinden te verwerken persoonsgegevens worden voorzien, of toch minstens criteria worden opgenomen die toelaten deze bewaartermijnen te bepalen.

### ***6. Verwerkingsverantwoordelijken***

25. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke in die regelgeving kan worden aangewezen.
26. Alhoewel het niet expliciet wordt vermeldt in de wet, noch in het ontwerp, zou men eruit kunnen worden afleiden dat FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu de verwerkingsverantwoordelijke is voor wat betreft de verwerking van de persoonsgegevens van de aanvragers voor het verlenen van een gebruiksvergunning.

27. De Autoriteit dringt erop aan om uitdrukkelijk in de wet zelf op te nemen wie de verwerkingsverantwoordelijke is voor de verwerking. Aldus is het voor de betrokkenen duidelijk tot wie zij zich moeten richten met het oog op de uitoefening van hun rechten voorzien door artikelen 12-23 van de AVG.

## **OM DEZE REDENEN**

**de Autoriteit,**

oordeelt dat de volgende aanpassingen zich opdringen:

- uitdrukkelijk te omschrijven om welke persoonsgegevens betreffende het strafrechtelijk verleden en eventuele faillietverklaringen het gaat en in welke vorm deze zullen worden ingezameld (punt 17, 18 en 19);
- duidelijk te omschrijven wat wordt verstaan onder “de nodige documenten” (punt 20);
- opnemen van bewaartermijnen en/of criteria die toelaten de bewaartermijnen te bepalen (punt 23);
- in de wet zelf de aanduiding van een verwerkingsverantwoordelijke op te nemen (punt 26).

(get.) An Machtens  
Wvd. Administrateur

(get.) Alexandra Jaspar  
Directeur van het Kenniscentrum